

26 638

Wijziging van de Wet milieubeheer (structuur beheer afvalstoffen)

MEMORIE VAN ANTWOORD

Ontvangen 4 mei 2001

Met belangstelling heb ik kennis genomen van de vragen en opmerkingen die door de leden van verschillende fracties zijn gesteld met betrekking tot het bovengenoemde wetsvoorstel. Bij de beantwoording is de volgorde van het verslag zo veel mogelijk gevolgd. De antwoorden op de vragen die op hetzelfde onderwerp betrekking hadden, zijn samengevoegd.

De leden van de fracties van het CDA en de VVD hebben enkele vragen gesteld over de voorlichting omtrent de wet- en regelgeving. De inwerkingtreding van de wet- en regelgeving en van het Landelijk Afvalbeheersplan (LAP) zal gepaard gaan met uitgebreide voorlichting. Bij de invulling van het voorlichtingstraject en de communicatiemiddelen wordt steeds rekening gehouden met de verschillende doelgroepen (bedrijfsleven, handhavers, vergunningverleners etc.). Ten behoeve van de overheden zal het voorlichtingstraject naar verwachting bestaan uit een reeks landelijke bijeenkomsten waarin voorlichting wordt gegeven over de belangrijkste wijzigingen in de regelgeving en in het afvalstoffenbeleid. Ook ten behoeve van het afvalbedrijfsleven en andere maatschappelijke organisaties, die nu al intensief bij de voorbereiding zijn betrokken, wordt een uitgebreid voorlichtingstraject over de regelgeving en het LAP voorbereid.

De leden van de CDA-fractie vroegen om een schematisch overzicht van bevoegdheden en verantwoordelijkheden van rijksoverheid, provincies, gemeenten en bedrijfsleven.

In het onderstaande zijn in hoofdlijnen de taken en bevoegdheden beschreven, die voortvloeien uit hoofdstuk 10, zoals dat na inwerkingtreding van de wet komt te luiden.

De minister is op basis van hoofdstuk 10 verantwoordelijk voor het vaststellen van het LAP. Gemeenten, provincies en bedrijfsleven zijn overigens nauw betrokken bij het opstellen van dit plan. Na vaststelling zijn genoemde overheden verplicht bij het uitoefenen van hun bevoegdheden met betrekking tot afvalstoffen rekening te houden met dit LAP. De minister is tevens verantwoordelijk voor het stellen van regels omtrent preventie en nuttige toepassing (artikelen 10.15 – 10.20). Hierbij valt te denken aan de diverse besluiten over het beheer van diverse afvalstoffen, zoals batterijen, personenwagenbanden, verpakkingen en wit- en

bruingoed. Tevens heeft de minister bevoegdheden voor de aansturing van de gemeenten ten aanzien van huishoudelijke afvalstoffen en afvalwater (artikelen 10.28 – 10.29 en 10.32). Ten aanzien van bedrijfsafvalstoffen en gevaarlijke afvalstoffen is de minister voorts verantwoordelijk voor een regeling over het melden en registreren (artikelen 10.41 – 10.43), voor de vergunningverlening aan bepaalde inzamelaars (artikel 10.48) en voor het opstellen en bijhouden van een lijst van transporteurs, inzamelaars en makelaars (artikelen 10.45 en 10.55). Tenslotte is de minister verantwoordelijk voor de uitvoering van de EEG-verordening overbrenging van afvalstoffen (EVOA) (artikel 10.56).

De provincies zijn op basis van hoofdstuk 10 alleen bevoegd tot het in bepaalde gevallen verlenen van ontheffingen voor het storten van afvalstoffen buiten inrichtingen (artikel 10.63, derde lid). Verder zijn zij nauw betrokken bij het opstellen van het LAP (artikel 10.8). Hierbij wordt opgemerkt dat de provincies op basis van met name de hoofdstukken 8 en 18 van de Wet milieubeheer belangrijke bevoegdheden en verantwoordelijkheden hebben op het terrein van afvalstoffen, zoals de vergunningverlening en handhaving van inrichtingen waar afvalstoffen worden opgeslagen, be- of verwerkt.

De gemeenten zijn op basis van hoofdstuk 10 verantwoordelijk voor het beheer van de huishoudelijke afvalstoffen en het afvalwater (artikelen 10.21 – 10.26 en 10.33) en voor het verlenen van ontheffingen voor het verbranden van afvalstoffen buiten inrichtingen (artikel 10.63, tweede lid). Daarnaast zijn zij nauw betrokken bij het opstellen van het LAP. Ook zij hebben op basis van de hoofdstukken 8 en 18 van de Wet milieubeheer bevoegdheden en verantwoordelijkheden op het terrein van afvalstoffen, zoals de vergunningverlening aan bepaalde inrichtingen.

Het bedrijfsleven heeft op basis van hoofdstuk 10 geen formele bevoegdheden. Wel is het bedrijfsleven nauw betrokken bij het opstellen van het LAP (artikelen 10.8, derde lid, en 10.9, eerste lid) en van de regelgeving (artikel 21.6, vierde lid). Verder is het bedrijfsleven verantwoordelijk voor een goede naleving van de wet, met name de bepalingen omtrent bedrijfs- en gevaarlijke afvalstoffen.

De vraag van de leden van de CDA-fractie of de op te stellen algemene maatregelen van bestuur en ministeriële regelingen zullen worden voorgelegd aan het Adviescollege Administratieve Lasten (ACTAL), kan bevestigend beantwoord worden.

De leden van de CDA-fractie vroegen naar de stand van zaken met betrekking tot de in voorbereiding zijnde algemene maatregelen van bestuur (AMvB) en ministeriële regelingen.

Over een groot aantal van de in de bijlage bij de nota naar aanleiding van het verslag aan de Tweede Kamer (kamerstukken II 1999–2000, 26 638, nr. 6) genoemde AMvB's en regelingen heeft onlangs informeel overleg met het bedrijfsleven plaatsgevonden. De overige regelingen zullen binnenkort in dat overleg alsook in de Stuurgroep afval met provincies en gemeenten besproken worden. Vervolgens zullen de AMvB's de formele procedure van totstandkoming (interdepartementaal overleg, ACTAL, ministerraad, voorpublicatie (artikel 21.6, vierde lid, Wm), notificatie, advies Raad van State) doorlopen.

De leden van de CDA-fractie vroegen naar de resultaten van het overleg over de consequenties van het rapport van de werkgroep Markt en Overheid voor de afvalsector.

De resultaten van de analyses van de Werkgroep Markt en Overheid voor verschillende beleidsterreinen zijn meegenomen bij het opstellen van een wetsontwerp Markt en Overheid. Een concept daarvan is op 11 december 2000 besproken tijdens een bestuurlijk overleg tussen de Minister van Economische Zaken en VNG, IPO en UvW. Tijdens dat overleg is over diverse inhoudelijke aspecten van gedachten gewisseld en zijn voorstellen

gedaan tot aanpassing van het toen voorliggende concept. Inmiddels is een wetsvoorstel voor advies naar de Raad van State gezonden.

De leden van de CDA-fractie vroegen of er inmiddels al een regeringsstandpunt ingenomen was over het onderzoek knelpuntenanalyse hergebruik afvalstoffen.

Op 12 mei 1999 is, zoals vermeld in de nota naar aanleiding van het verslag aan de Tweede Kamer (kamerstukken II 1999–2000, 26 638, nr. 6, p. 2), het regeringsstandpunt over het onderzoek aan de Tweede Kamer medegedeeld. Daarbij is onder meer aangegeven dat het onderzoeksrapport een tweetal knelpunten onderscheidt, te weten:

1. absolute knelpunten: knelpunten die er de oorzaak van zijn dat mogelijk hergebruik van afvalstoffen niet tot stand komt, en
2. relatieve knelpunten: knelpunten die het hergebruik weliswaar niet onmogelijk maken, maar die dat hergebruik wel in meer of mindere mate bemoeilijken dan wel duurder maken.

Op grond van het onderzoek kon worden vastgesteld dat er geen absolute knelpunten zijn. In het regeringsstandpunt werd in dit verband vermeld dat in 1998 74% van alle in Nederland vrijkomende afvalstoffen werd hergebruikt en dat het percentage hergebruik van bedrijfsafvalstoffen in dat jaar zelfs 86% bedroeg.

Relatieve knelpunten daarentegen waren er wel. In het rapport werden aanbevelingen gedaan om deze knelpunten weg te nemen. Het wegnemen van deze knelpunten zou, zo blijkt uit het onderzoeksrapport, overigens niet leiden tot een substantiële toename van het hergebruik van afvalstoffen. Inmiddels heeft overleg met belanghebbenden ertoe geleid dat een groot aantal van de gesignaleerde (relatieve) knelpunten is weggenomen dan wel binnenkort zal zijn opgelost.

De leden van de CDA-fractie vroegen of de inspraak van het bedrijfsleven bij de totstandkoming van het Landelijk Afvalbeheersplan en de regelgeving op een voor alle partijen bevredigende wijze is vorm gegeven. Deze vraag kan bevestigend beantwoord worden. Het wetsvoorstel ondervindt op hoofdlijnen instemming van het bedrijfsleven. Een aantal resterende discussiepunten vanuit het bedrijfsleven is bij de parlementaire behandeling in de Tweede Kamer aan de orde gesteld. Dit heeft geleid tot aanpassingen in de wettekst in de zin van een verdere recentralisatie van bevoegdheden. Over de diverse uitvoeringsregelingen vindt regulier overleg met het bedrijfsleven plaats.

Bij de voorbereiding van het LAP is het bedrijfsleven eveneens intensief betrokken. Dit heeft gestalte gekregen door middel van directe participatie in de werkgroepen en workshops in de projectstructuur, door een bestuurlijk overleg waarin de hoofdlijnen van het voorgenomen beleid worden besproken en in een klankbordgroep waarin het bedrijfsleven de mogelijkheid heeft om de conceptteksten voor het LAP te becommentariëren.

De leden van de CDA-fractie vroegen naar de relatie tussen het Landelijk Afvalbeheersplan (LAP) en het Nationaal Milieubeleidsplan (NMP). Het NMP geeft als integraal milieubeleidsplan de hoofdlijnen van het afvalstoffenbeleid aan. Het LAP is een uitwerking hiervan. Bij het opstellen van het LAP wordt rekening gehouden met het geldende NMP (artikel 10.6). Vanwege de andere status van het LAP (zie artikel 10.14) en andere procedure van totstandkoming van het LAP (zie artikelen 10.8 en 10.9) is een aparte regeling van het LAP in hoofdstuk 10 van de Wet milieubeheer opgenomen.

Deze leden alsmede de leden van de VVD-fractie vroegen of al mededelingen gedaan konden worden over de hoofdlijnen van het LAP.

Voor de onderbouwing van bepaalde onderdelen van het LAP wordt op dit

moment een milieu-effectrapport (MER) opgesteld. De resultaten van het MER zijn met name van belang voor de nadere uitwerking van het beleidskader in de sector- en capaciteitsplannen. Bij het opstellen van het MER is een aanzienlijke vertraging opgetreden, waardoor het niet meer mogelijk is om het gehele ontwerp-LAP volgens de aanvankelijke planning eind april 2001 gereed te hebben. Er is daarom besloten om de hoofdlijnen in het beleidskader los te koppelen van de uitwerking ervan in de sector- en capaciteitsplannen. Dit betekent dat het beleidskader in de vorm van een ontwerp volgens planning in mei 2001 gereed zal zijn en na behandeling in RMC/RROM/Ministerraad voor inspraak ter inzage zal worden gelegd en aan beide kamers der Staten-Generaal zal worden gestuurd. De ontwerp- sector- en capaciteitsplannen zullen naar verwachting in september van dit jaar worden afgerond. Vervolgens zullen deze ontwerp-plannen, inclusief het MER, in oktober van dit jaar voor inspraak ter inzage worden gelegd en aan beide kamers der Staten-Generaal worden gezonden.

De leden van de CDA-fractie vroegen of er al mededelingen gedaan konden worden over de nazorg, verantwoordelijkheden en financiering van gesloten stortterreinen.

Bij de beantwoording moet onderscheid gemaakt worden tussen nazorg bij stortplaatsen waar op of na 1 september 1996 afvalstoffen worden gestort en nazorg bij stortplaatsen die reeds voor die tijd zijn gesloten. De regels omtrent gesloten stortplaatsen in Titel 8.3 en Titel 15.11 van de Wet milieubeheer hebben alleen betrekking op de eerstgenoemde categorie van stortplaatsen. Deze regeling wordt op dit moment geëvalueerd. Deze evaluatie zal medio dit jaar worden afgerond. Bij het bepalen van een regeringsstandpunt naar aanleiding van deze evaluatie zal, zoals in de Tweede Kamer is toegezegd (Handelingen II 2000/2001, p. 1149), de strekking van het amendement van mw. Schreijer-Pierik (kamerstukken II 2000/2001, 26 638, nr. 16) worden meegenomen.

Ten aanzien van de nazorg bij stortplaatsen die reeds gesloten zijn, is door het DGM-IPO-VNG-UvW-overleg het NAVOS-project (Nazorg Voormalige Stortplaatsen) in het leven geroepen. Het NAVOS-project strekt ertoe een beter inzicht in aard en mate van verontreiniging van grond en grondwater op en rond voormalige stortplaatsen te verkrijgen, een onderverdeling van de stortplaatsen in drie categorieën te maken, een inschatting van de kosten – op basis van verschillende scenario's – te maken die met de aanpak van deze stortplaatsproblematiek samenhangen en voorstellen te doen voor de financiering en organisatie hiervan. Momenteel is een begin gemaakt met het jaarlijks bemonsteren van onlangs geplaatste peilbuizen om gegevens te verzamelen over de veranderingen in de kwaliteit van het grondwater. Daarnaast is onderzoek gestart naar kwaliteit van de deklaag van betreffende stortplaatsen. Vanwege de traagheid van de grondwaterstroming zullen er pas in 2004 voldoende resultaten beschikbaar zijn. Op basis van deze resultaten zal nader worden ingegaan op noodzakelijke maatregelen voor het realiseren van een verantwoorde nazorg en de financiering van deze maatregelen.

De leden van de CDA-fractie vroegen in hoeverre er sprake is van capaciteitsplanning op Europese schaal.

Er is geen sprake van capaciteitsplanning op Europese schaal. De vraag is of dat ook zou moeten. Er wordt nu toegewerkt naar een vrije Europese markt voor het verbranden van afvalstoffen. Nederland staat daarbij op het standpunt dat landsgrenzen voor verbranding als vorm van verwijdering pas kunnen worden geopend, wanneer er in het buitenland een met Nederland vergelijkbaar voorzieningenniveau is bereikt.

In een in opdracht van dit ministerie door de Erasmus Universiteit Rotterdam uitgevoerd onderzoek wordt de juistheid van het Nederlandse standpunt bevestigd. Uit het onderzoek blijkt namelijk dat er bij het

openstellen van de landsgrenzen bij ongelijke condities nadelige financiële consequenties optreden voor de Nederlandse afvalverbrandingsinstallaties.

De leden van de CDA-fractie en van de fractie van D66 vroegen naar de bereidheid om, vooruitlopend op het mogelijk opengaan van de landsgrenzen in 2005, bepaalde initiatieven in de grensregio's te ondersteunen. De landsgrenzen voor brandbare afvalstoffen kunnen opengaan, wanneer er sprake is van een gelijk speelveld. Het ligt niet in de verwachting dat hiervan al in 2005 sprake zal zijn. Er wordt momenteel in opdracht van dit ministerie een onderzoek uitgevoerd naar de mogelijkheden om in grensregio's transport van brandbaar afval binnen nader te bepalen restricties mogelijk te maken. Dit gebeurt mede op basis van gesprekken met initiatiefnemers in de grensregio's. Op grond van de onderzoeksresultaten zal een voorstel worden geformuleerd voor de overgangperiode naar een vrije Europese markt voor te verbranden afvalstoffen. Dit voorstel geeft, uitgaande van het beperken van afvaltransporten, het tegengaan van het storten van brandbaar afval en het realiseren van de voorkeursvolgorde, de randvoorwaarden voor mogelijke afspraken voor grensoverschrijdend transport van brandbaar afval in grensregio's. Dit moet geschieden zonder dat er een precedentwerking optreedt naar andere regio's c.q. de rest van de landsgrenzen. Het onderzoek zal medio dit jaar tot resultaat leiden. De resultaten zullen worden meegenomen in het LAP.

De leden van de CDA-fractie vroegen op welke wijze uitvoering gegeven zal worden aan de door de Tweede Kamer aanvaarde motie over het actief streven naar de harmonisatie van het Europese afvalbeleid (kamerstukken II 2000–2001, 26 638, nr. 28).

De Tweede Kamer zal ter uitvoering van deze motie jaarlijks per brief op de hoogte worden gesteld over de stand van zaken met het realiseren van een gelijk speelveld en over de activiteiten die Nederland onderneemt om een harmonisatie in de sfeer van een gelijk speelveld voor verbranding in de Europese lidstaten te realiseren. In deze brief zal onder andere aandacht besteed worden aan de discussie afvalstof – niet afvalstof, een Europese aanpak van het onderscheid tussen nuttige toepassing en verwijdering en een gelijke aanpak in de lidstaten voor wat betreft de hoogwaardigheid van verwerking van afvalstoffen.

De leden van de CDA-fractie vroegen naar de bereidheid om bedrijven toestemming te geven voor het recyclen van kunststoffen en isolatiemateriaal in het buitenland.

Op basis van de EVOA wordt onderscheid gemaakt tussen landen van bestemming, aard van het afval en de voorgenomen verwerking. Voor overbrenging van niet-gevaarlijke afvalstoffen, zoals kunststofafval, bestemd voor recycling geldt in beginsel dat de overbrenging vrij is, zoals reguliere handelsgoederen. Slechts in uitzonderlijke gevallen geldt een afwijking. Dit kan zijn omdat er onduidelijkheid bestaat over de daadwerkelijke bestemming (en of er niet sprake is van verwijdering in plaats van nuttige toepassing). Daarom zal in het LAP worden aangegeven welke criteria Nederland hanteert bij het maken van het onderscheid tussen nuttige toepassing en verwijdering, zodat degenen die afvalstoffen willen uitvoeren, weten waaraan hun afvalstoffen en de verwerking in het buitenland moeten voldoen om deze te kunnen uitvoeren. De criteria richten zich onder andere op de aard van de afvalstoffen, het percentage hergebruik, de calorische inhoud van afvalstoffen en het benutten van vrijkomende energie. Daarbij zijn enkele afvalstoffen aangewezen waarvan aangenomen kan worden dat de verwerking altijd als verwijdering zal worden beoordeeld, zoals huishoudelijk restafval en specifiek ziekenhuisafval.

Tevens geldt dat landen van buiten de OESO in een aantal gevallen verzocht hebben om een specifieke controleprocedure ofwel om een invoerverbod. Dit kan zijn vanwege het ontbreken van verwerkings-

installaties of gebrek aan controlemogelijkheden. In die gevallen kan het zijn dat ook voor materiaal als kunststofafval, bestemd voor nuttige toepassing, procedures of zelfs een verbod tot uitvoer naar de betreffende landen gelden.

De leden van de CDA-fractie vroegen een oordeel over het tijdens de behandeling in de Tweede Kamer ingediende en later weer ingetrokken amendement over de vergunningstermijn voor afvalbe- en verwerkende inrichtingen (kamerstukken II 2000–2001, 26 638, nr. 12).

Het amendement van mw. Schreijer-Pierik strekte ertoe afvalbe- en verwerkende bedrijven wat betreft de duur van de milieuvergunning in dezelfde positie te brengen als andere vergunningplichtige bedrijven. Tijdens de behandeling van het wetsvoorstel in de Tweede Kamer is een aantal bezwaren tegen het amendement genoemd (kamerstukken II 2000–2001, 26 638, nr. 6, p. 16–17 en nr. 23, p. 5). Het belangrijkste bezwaar heeft betrekking op het niet kunnen realiseren van de minimumstandaarden in het LAP. Het op betrekkelijk korte termijn realiseren van een andere verwerkingstechniek is volgens de huidige jurisprudentie ten aanzien van het ALARA-beginsel niet mogelijk via een wijziging/herziening van de vergunning, maar alleen door de vergunning aan een beperkte termijn te binden.

Zoals is toegezegd tijdens de mondelinge behandeling van het wetsvoorstel (Handelingen II 2000–2001, p. 1149 Ik), zal in het LAP op dit onderwerp worden teruggekomen.

De leden van de CDA-fractie vroegen, mede naar aanleiding van mijn reactie op het amendement Klein Molekamp e.a. (kamerstukken II 2000–2001, 26 638, nr. 22), of ik nog altijd positief sta ten opzichte van een gecentraliseerde handhaving voor de afvalbe- en verwerkende bedrijven. De leden van de fractie van D66 vroegen of het niet wenselijk was een concentratie van handhavingstaken nadrukkelijk van rijkswege te bevorderen.

Aan het amendement Klein Molekamp e.a. lag met name de z.g. pettenproblematiek ten grondslag. Dat wil zeggen dat drie functies ten aanzien van afvalbe- en verwerkende bedrijven – eigendom, vergunningverlening en handhaving – op hetzelfde bestuursniveau worden vervuld. In mijn reactie op dit amendement heb ik een tweetal kanttekeningen bij het amendement geplaatst. In de eerste plaats zou het naar de wens van de Tweede Kamer beperkt blijven tot omvangrijke gevallen, in casu AVI's en grote stortplaatsen. In de tweede plaats zou de mogelijkheid moeten bestaan het amendement vanwege de omvangrijke personele consequenties op een later tijdstip in werking te laten treden. Overigens is sedertdien gebleken dat de gesignaleerde pettenproblematiek zich nauwelijks tot niet meer voordoet bij de AVI's en stortplaatsen. Het heroverwegen van de bevoegdhedenverdeling ten aanzien van vergunningverlening én handhaving van bepaalde categorieën van inrichtingen zal, mede naar aanleiding van de gebeurtenissen in Enschedé, overigens wel nader onderzocht worden. Hieraan zal aandacht besteed worden in de discussienota over de toekomst van de Wet milieubeheer, die onlangs aan de Tweede Kamer is aangeboden.

De leden van de CDA-fractie vroegen tenslotte of de heer Welschen inmiddels advies heeft uitgebracht over de baksteenproblematiek bij ARN B.V. te Nijmegen.

De heer Welschen heeft inderdaad eind 2000 een voorlopig advies uitgebracht. In zijn voorlopig advies heeft hij aangegeven alleen mogelijkheden voor verbetering van de positie van ARN te zien, wanneer het bedrijf deel gaat uitmaken van een groter geheel. In zo'n situatie ontstaat meer zekerheid over de aanlevering van afvalstromen die nodig zijn om de installatie op vollast te laten draaien. Ook ontstaat een bredere basis

voor verevening van tarieven en implementatie van andere technieken. Op dit moment werken directie en aandeelhouders van ARN op basis van het voorlopig advies een aantal toekomstscenario's uit. De resultaten hiervan worden op korte termijn verwacht.

De leden van de VVD-fractie vroegen een uiteenzetting over de mogelijkheden voor provincies en gemeenten voor een eigen beleid in het kader van het beheer van afvalstoffen.

Met de inwerkingtreding van het wetsvoorstel en van het op basis hiervan opgestelde Landelijk Afvalbeheersplan (LAP) en uitvoeringsregelingen zullen conform de wens van de Tweede Kamer de mogelijkheden tot het voeren van een eigen beleid voor provincies en gemeenten in belangrijke mate worden ingekaderd. In dit verband kan allereerst gewezen worden op artikel 10.14, waarin is vastgelegd dat ieder bestuursorgaan bij het uitoefenen van een bevoegdheid krachtens de Wet milieubeheer met betrekking tot afvalstoffen rekening houdt met het LAP. Het gebruik van de woorden «rekening houden met» impliceert dat de mogelijkheid bestaat om van het LAP af te wijken. De noodzaak tot afwijking zal zich echter niet zozeer voordoen bij het beleidskader, maar eventueel bij de uitwerking daarvan in de sector- en capaciteitsplannen. De noodzaak tot afwijken zou vooral aan de orde kunnen komen bij de vergunningverlening aan (afvalbe- of verwerkende) inrichtingen krachtens hoofdstuk 8 van de Wet milieubeheer. Te denken valt hierbij aan een voor het concrete geval afwijken van de minimumstandaard die in het betreffende sectorplan is vastgelegd. In het LAP wordt een procedure opgenomen die gevolgd zal moeten worden, wanneer een bestuursorgaan voornemens is om van het LAP af te wijken.

Vervolgens is het de vraag in hoeverre er nog ruimte voor provincies en gemeenten is om naast het LAP eigen beleid met betrekking tot het beheer van afvalstoffen te voeren. Hierbij moet onderscheid gemaakt worden tussen aanvullend en uitvoerend beleid.

Aanvullend beleid kan in de eerste plaats betrekking hebben op onderwerpen waarin, om welke reden dan ook, niet voorzien wordt in het LAP. Het is te verwachten dat de noodzaak hiertoe zich slechts in een beperkt aantal gevallen zal voordoen. Wanneer een bestuursorgaan aanvullend beleid wenst te formuleren, dient het ingevolge artikel 10.14, tweede lid, hierbij wel rekening te houden met de voorkeursvolgorde in artikel 10.4 en de criteria genoemd in artikel 10.5. Daarnaast geldt dat het bestuursorgaan tevens dient na te gaan of het voorgenomen beleid niet in strijd is met EG-regelgeving.

Wat betreft het beleid ter uitvoering van het LAP zijn er verschillende situaties denkbaar.

Het bestuursorgaan kan in een beleidsplan aangeven op welke wijze uitvoering zal worden gegeven aan beleid in het LAP of aan een taak die het bestuursorgaan in de wet is opgelegd. Hierbij kan gedacht worden aan de mogelijkheid voor gemeenten om in het gemeentelijk milieubeleidsplan invulling te geven aan de gemeentelijke zorgplicht, voorzover daartoe in het LAP of in landelijk geldende regels ruimte wordt gelaten. Daarnaast kan gedacht worden aan de uitvoering van de preventie-doelstellingen in het LAP, waarvoor met name van provincies en gemeenten grote inspanningen nodig zijn. Er is geen beletsel om dit uitvoeringsbeleid en de instrumenten die zullen worden aangewend om de doelstellingen te bereiken (stimuleringsprogramma's, voorlichting) in een provinciaal beleidskader op te nemen.

Tenslotte kan het LAP aan andere bestuursorganen overlaten om een bepaald onderwerp nader uit te werken, bijvoorbeeld omdat het onderwerp zich leent voor een regiospecifieke benadering.

De leden van de VVD-fractie vroegen of het geen aanbeveling verdient om de diverse uitvoeringsregelgeving pas in werking te laten treden, wanneer het Landelijk afvalbeheersplan in concept gereed is.

Enerzijds is er een nauwe samenhang tussen de diverse uitvoeringsregelingen en het LAP, anderzijds kunnen de diverse uitvoeringsregelingen los van het LAP opgesteld worden en volgen zij ook een andere procedure van totstandkoming. In de praktijk worden de uitvoeringsregelingen en het LAP echter vrijwel gelijktijdig opgesteld, zodat een goede wisselwerking gewaarborgd is.

De leden van de VVD-fractie achtten het gewenst dat alle algemene maatregelen van bestuur (AMvB's) en ministeriële regelingen die de provinciale verordeningen vervangen op een zelfde moment van kracht worden.

In artikel XVII van het wetsvoorstel is voorzien in de mogelijkheid dat provinciale verordeningen van kracht blijven, zolang ten aanzien van die gedragingen geen regels zijn gesteld bij of krachtens AMvB of ministeriële regeling. Dit artikel is opgenomen om te voorkomen dat er na inwerking-treding van de wet leemtes in de regelgeving zouden kunnen optreden. Het is echter de bedoeling om tegelijk met de inwerking-treding van de wet de belangrijkste AMvB's en ministeriële regelingen, die de provinciale regelgeving zullen vervangen, in werking te laten treden.

De leden van de VVD-fractie vroegen op welke wijze de daadwerkelijke uitvoering van de sectorplannen zal plaatsvinden, aangezien voor vele van de te beschrijven activiteiten de overheden geen of geen directe verantwoordelijkheid dragen.

Ten behoeve van een zo hoogwaardig mogelijk afvalbeheer zullen in de sectorplannen van het LAP minimumstandaarden worden opgenomen. Een minimumstandaard geeft de minimale hoogwaardigheid aan van de be- of verwerking van een bepaalde afvalstof of categorie van afvalstoffen en is bedoeld om te voorkomen dat afvalstoffen laagwaardiger worden be- of verwerkt. Deze minimumstandaard is dus een invulling van de voorkeursvolgorde voor afvalbeheer voor afzonderlijke afvalstoffen en vormt op die manier o.a. een referentieniveau bij de vergunningverlening voor afvalbe- en verwerkende inrichtingen. Het is derhalve onjuist om te veronderstellen dat de overheden geen of geen directe verantwoordelijkheden hebben bij de uitvoering van het afvalbeheer. Gemeenten en provincies spelen als bevoegd gezag voor de vergunningverlening een belangrijke rol bij de tenuitvoerlegging van de minimumstandaarden. Daarnaast zullen in de sectorplannen (indien van toepassing) specifieke preventie-acties worden gepresenteerd of stimuleringsmaatregelen voor afvalscheiding. Ook deze maatregelen zullen, zoals is opgemerkt bij de beantwoording van de vorige vraag, doorwerken in het beleid van provincies en gemeenten.

De leden van de VVD-fractie constateerden dat de mogelijkheid wordt opengehouden ook voor andere verwijderingswijzen dan (definitieve) verwijdering capaciteitsplannen op te stellen. Zij vroegen in dit verband naar de verhouding van het sectorplan en capaciteitsplan.

Op dit moment worden alleen capaciteitsplannen opgesteld voor de verwijdering van afvalstoffen, d.w.z. alleen voor verbranden als vorm van verwijdering en storten. Voor andere wijzen van afvalbeheer worden capaciteitsplannen niet zinvol geacht.

De leden van de VVD-fractie en van de PvdA-fractie waren, gezien het belang van de (definitieve) verwijdering, van mening dat de nutsfunctie van verwijdering voorop dient te staan.

De opvatting van deze leden wordt onderschreven. Een nutsfunctie is, zoals ik in de Tweede Kamer heb opgemerkt (Handelingen II 2000–2001, p. 376–377), immers een maatschappelijke basisvoorziening die niet

achterwege kan blijven. Het zorgdragen voor een nutsfunctie is een bijzondere verantwoordelijkheid van de overheid uit oogpunt van bescherming van milieu en gezondheid en mede gericht op bescherming van en toegankelijkheid voor de burger. Deze functie zal vooral in het kader van de publieke sector uitgevoerd worden, maar ook private partijen kunnen binnen door de overheid gestelde duidelijke kaders de desbetreffende functie vervullen. Ten aanzien van de verwijderingsinrichtingen voor storten en verbranden moet de overheid de continuïteit van de voorzieningen waarborgen. Waar een tekort aan capaciteit dreigt, zal de overheid de aanwezigheid, continuïteit en kwaliteit daarvan moeten garanderen. In het afvalbeheer geldt de nutsfunctie voor het inzamelen van huishoudelijke afvalstoffen door gemeenten en voor het verbranden en storten van afvalstoffen. Dit laatste is niet wettelijk geregeld, maar betreft een door de overheid aan zichzelf opgelegde taak.

De leden van de VVD-fractie vroegen zich af of de wetgeving na aanneming van het wetsvoorstel doorzichtig genoeg is om te spreken van een adequaat milieuhygiënisch verantwoord afvalstoffenbeheer. In het oorspronkelijke wetsvoorstel was al een aantal bepalingen opgenomen, waardoor aan een groot aantal in de praktijk optredende knelpunten werd tegemoet gekomen. Hierbij wordt gedacht aan het ineenschuiven van het regime voor bedrijfsafvalstoffen en gevaarlijke afvalstoffen, het opstellen van het LAP en het op centraal niveau brengen van een aantal provinciale bevoegdheden. Via nota's van wijzigingen en amendering door de Tweede Kamer is nog een aantal wijzigingen in het wetsvoorstel aangebracht. Hierbij kan gedacht worden aan het volledig aanpassen aan de Europese terminologie, het nog verder op centraal niveau brengen van de regelgeving ten aanzien van het melden en registreren van afvalstoffen en van de lijst van inzamelaars. Geconstateerd kan worden dat het wetsvoorstel door deze wijzigingen aan kracht heeft gewonnen en een duidelijk kader biedt voor de uitvoering en handhaving van het afvalstoffenbeleid.

De leden van de VVD-fractie vroegen om een overzicht van de instanties die belast zijn met toezichttaken op het gebied van afvalstoffen. In de artikelen 18.2a tot en met 18.2c heeft een duidelijke toedeling van toezichthoudende bevoegdheden ten aanzien van de afvalstoffenregelgeving plaatsgevonden. Bij de toedeling van deze bevoegdheden is een aantal vuistregels gehanteerd:

- *Binnen* inrichtingen: het bevoegd gezag dat belast is met de vergunningverlening voor een inrichting (in de meeste gevallen gemeente of provincie), is tevens belast met de handhaving van de afvalstoffenregelgeving met betrekking tot die inrichting. In het verlengde hiervan controleert het bevoegd gezag ook of een bedrijf dat zich van afvalstoffen ontdoet of deze verwerkt, de afvalstoffen op de voorgeschreven wijze registreert of in sommige gevallen heeft gemeld. Dit geldt tevens voor de preventiebepalingen die in een AMvB op grond van artikel 8.40 Wm (algemene regels voor inrichtingen) zijn opgenomen.
- *Buiten* inrichtingen: het bevoegd gezag voor de handhaving ten aanzien van activiteiten buiten inrichtingen is gekoppeld aan de bevoegdheid voor het stellen van de regels. Zo is de Minister van VROM (in praktijk: Inspectie milieuhygiëne (IMH)) verantwoordelijk voor de handhaving van de preventie en het hergebruik van de productregelgeving (batterijen, banden, verpakkingen, wit- en bruingoed, etc.). Tevens is de Minister van VROM verantwoordelijk voor de handhaving van de EVOA en van de lijst van inzamelaars, transporteurs of makelaars.
- De provincies zijn verantwoordelijk voor de handhaving ten aanzien van het inzamelen en transporteren zelf en de handhaving van de

aanwezigheid van een begeleidingsbrief. In veel gevallen zal deze handhaving gezamenlijk met anderen plaatsvinden, zoals de IMH en verschillende opsporingsdiensten, bij (grensoverschrijdende) transporten.

Moeilijker ligt de bestuursrechtelijke handhaving bij bepaalde activiteiten die buiten inrichtingen plaatsvinden en waar niet duidelijk een bevoegd gezag is aan te wijzen. Dit geldt bijvoorbeeld bij de handhaving van de zorgplicht en van het verbod om buiten een inrichting (gevaarlijke) afvalstoffen te storten of te verbranden. In het wetsvoorstel verbetering handhavingsbevoegdheden dat op dit moment bij de Tweede Kamer in behandeling is (kamerstukken II 1999–2000, 26 929), wordt deze bevoegdheid toebedeeld aan de diverse betrokken overheidsinstanties, waarbij het aan hen is overgelaten om in bestuursovereenkomsten precieze afspraken te maken over de feitelijke invulling. In deze bestuurs-overeenkomsten zullen eveneens nadere afspraken over de afstemming van bovengenoemde toezichthoudende taken kunnen worden gemaakt. In de halfjaarlijkse zomeren winterbrieven over handhaving (kamerstukken II 2000–2001, 22 343, nr. 54) wordt de stand van zaken met betrekking tot deze bestuursovereenkomsten beschreven.

Naar de mening van de leden van de PvdA-fractie lijken met de introductie van het wetsvoorstel de basisfilosofie en uitgangspunten ten aanzien van het afvalstoffenbeleid en de afvalstoffenverwerking te worden verlaten. Zij vroegen uiteen te zetten waarom voor de in het wetsvoorstel voorgestane rigoreuze verandering van de structuur van de afvalstromen en de verplaatsing van de bestuurlijke verantwoordelijkheid is gekozen. Met het wetsvoorstel vindt geen wijziging plaats ten aanzien van de uitgangspunten en doelstellingen van het afvalstoffenbeleid. Deze uitgangspunten en doelstellingen zullen nader worden uitgewerkt in het op basis van het wetsvoorstel op te stellen Landelijk Afvalbeheersplan (LAP), met name in het beleidskader van dit plan. Het wetsvoorstel heeft wel consequenties voor het bestuurlijke niveau, waarop het afvalstoffenbeleid ten uitvoer zal worden gelegd. Hierbij heeft, mede door amendering door de Tweede Kamer bij de behandeling van het wetsvoorstel, een belangrijke verschuiving van taken plaatsgevonden van de provincie naar het Rijk. Deze verschuiving van taken hangt nauw samen met een aantal ontwikkelingen binnen het afvalstoffenbeleid, waarop reeds uitgebreid is ingegaan in het advies van de Commissie-Epema en het regeringsstandpunt daaromtrent (kamerstukken II 1996/97, 25 157, nr. 1). De belangrijkste ontwikkeling heeft betrekking op de vereiste schaalgrootte voor een milieuhygiënisch optimale inzameling en verwerking van afvalstoffen. De schaalvergroting maakte een wijziging van het bestuurlijke schaalniveau, waarop wordt zorg gedragen voor het beheer van afvalstoffen, noodzakelijk. Een gevolg hiervan is dat de grenzen die zijn verbonden met het lagere schaalniveau, komen te vervallen. Zo zijn de provinciegrenzen voor de te verbranden afvalstoffen per 1 januari 2000 komen te vervallen. In dit verband wordt erop gewezen dat voor de nuttig toe te passen afvalstoffen, d.w.z. op dit moment zo'n 75–80% van de vrijkomende afvalstoffen, de landsgrenzen reeds sinds de inwerkingtreding van de EVOA (1994) zijn vervallen.

De leden van de PvdA-fractie constateerden dat de uitvoering van het advies van de Commissie-Epema heeft geresulteerd in een volledige opheffing van de bestuurlijke verantwoordelijkheid op regionaal niveau. Zij vroegen op welke wijze de verantwoordelijkheid voor beleidsvoorbereiding, beleidsuitvoering en handhaving op rijksniveau zal worden gerealiseerd.

De sturing van afvalstoffen zal weliswaar in belangrijke mate op landelijk niveau komen te liggen; dit zal niet gepaard gaan met een volledige opheffing van de bestuurlijke verantwoordelijkheid op regionaal niveau,

zoals deze leden stellen. De bestuurlijke verantwoordelijkheid van gemeenten en provincies zal in de eerste plaats gestalte krijgen in de belangrijke rol die zij spelen bij het opstellen van het LAP. Het LAP wordt in nauw overleg met gemeenten en provincies opgesteld (zie artikel 10.8). Vervolgens behouden de gemeenten een primaire verantwoordelijkheid voor het (gescheiden) inzamelen van huishoudelijke afvalstoffen. Tevens blijven de provincies verantwoordelijk voor de vergunningverlening en handhaving ten aanzien van afvalverwerkende inrichtingen. In dit verband blijven zij ook bevoegd tot handhaving van de op de inrichting betrekking hebbende meld- en registratieverplichtingen. Tenslotte hebben gemeenten en provincies een belangrijke taak bij het realiseren van de preventiedoelstellingen.

De samenwerking tussen gemeenten, provincies en VROM zal verder gecontinueerd worden in het op basis van de vernieuwde samenwerkingsovereenkomst afvalbeheer VROM/IPO/VNG ingestelde Afval Overleg Orgaan (Stcrt. 2000, nr. 228).

De leden van de PvdA-fractie hebben enkele vragen gesteld over de toepassing van voorkeursvolgorde (Ladder van Lansink) op Europees niveau.

Ook aan de Europese regelgeving ligt de voorkeursvolgorde ten grondslag. Wellicht is deze minder gedetailleerd vastgelegd dan in Nederland, maar er is wel degelijk sprake van een hiërarchie van afvalbeheer. Een eerste aanzet voor een voorkeursvolgorde is al te vinden in de kaderrichtlijn afvalstoffen (Pb EG 1975, L 195/47; gewijzigd Pb EG 1991 L 78/32). De voorkeursvolgorde is verder uitgewerkt in de richtlijn betreffende verpakkingen en verpakkingsafval (Pb EG 1994, L 365) via taakstellingen voor preventie, producthergebruik, materiaalhergebruik, hoofdgebruik als brandstof en tenslotte verwijdering. Een zelfde volgorde is opgenomen in de richtlijn betreffende autowrakken (Pb EG 2000, L 269) en zal worden opgenomen in de in voorbereiding zijnde richtlijn betreffende wit- en bruingoed.

Daarnaast is reeds in de Tweede Kamer gewezen op het belang om in internationaal kader (m.n. EU en OESO) te komen tot de inzet van internationaal afgestemde vormen van minimumstandaards voor de verwerking van afvalstoffen. Voor sommige afvalstoffen kan een dergelijke minimumstandaard bestaan uit een trede op de ladder (bijvoorbeeld: voorkeur voor verwerking in de vorm van materiaalhergebruik boven gebruik als brandstof), voor andere wellicht uit meer gedetailleerde procesbeschrijvingen.

De leden van de PvdA-fractie vroegen in welke mate de regering bereid is het in Nederland ontwikkelde afvalstoffenbeleid in te brengen in het Europese beleid.

Nederland is actief bezig met het inbrengen van het nationale beleid in het Europese beleid. Recente voorbeelden hiervan zijn de onlangs gepubliceerde richtlijn betreffende autowrakken (Pb EG 2000 L 269) en het huidige concept van de richtlijn betreffende afval van elektrische en elektronische apparatuur. Deze zijn beide voor een belangrijk deel geïnspireerd door de bestaande Nederlandse regelgeving.

De leden van de PvdA-fractie hebben enkele vragen gesteld over de aanpak van de zwerfvuilproblematiek. De door deze leden aangehaalde situatiekenmerkenmethode, die is ontwikkeld in het door deze leden genoemde WRR-rapport, was bedoeld om de landbouwkwaliteiten in kaart te brengen. Deze methode is weliswaar niet gebruikt om de zwerfafvalproblematiek te onderzoeken, maar ook zonder het toepassen van deze methode is duidelijk dat zwerfafval een probleem is dat zich in heel Nederland voordoet, zowel in de steden, in natuur- en recreatiegebieden als langs wegen.

Een actief beleid voor de bestrijding van zwerfafval is inderdaad gewenst.

Daartoe worden onder meer de producenten van verpakkingen aangesproken, die primair verantwoordelijk zijn voor het voorkomen en bestrijden van zwerfafval door verpakkingen. Degene die een product (i.c. een verpakking) op de markt brengt, is immers ook verantwoordelijk voor dat product in de afvalfase. De producenten moeten zorgen voor preventie (van verpakkingsmaterialen) en voor een goede voorlichting om zwerfafval te voorkomen. Dit laatste kunnen zij doen door financiële ondersteuning van de Stichting Nederland Schoon (NL Schoon). NL Schoon is opgericht op initiatief van het bedrijfsleven en de NVRD (Vereniging voor afval- en reinigingsmanagement) met als doel zwerfafval te voorkomen en te bestrijden. De laatste jaren heeft NL Schoon diverse activiteiten ondernomen die er o.a. toe hebben geleid dat zwerfafval weer duidelijk in de aandacht staat. NL Schoon wordt ook door mij financieel ondersteund.

Zwerfafval is een beleidsonderwerp dat ook vanuit mijn departement de nodige aandacht krijgt. Zo is er regelmatig interdepartementaal overleg over de zwerfafvalproblematiek om af te spreken wat de verschillende onderdelen van de rijksoverheid moeten doen om zwerfafval te voorkomen dan wel op te ruimen. In dit verband kan bijvoorbeeld worden gedacht aan de activiteiten van Rijkswaterstaat bij het opruimen van zwerfafval. Ook worden door mijn departement diverse andere activiteiten georganiseerd, zoals (op 19 juni a.s.) de Landelijke Praktijkdag Zwerfafval voor gemeenten.

Specifiek met betrekking tot drankenverpakkingen ben ik van mening dat statiegeld een effectief middel zou kunnen zijn om eenmalige drankenverpakkingen in te zamelen en te voorkomen dat dit zwerfafval wordt. Het bedrijfsleven ziet statiegeld echter als zeer bezwaarlijk, om welke reden er bereidheid bestaat hard te werken aan andere systemen om tot inzameling te komen op kosten van het bedrijfsleven. Voorstellen hiertoe worden momenteel met het bedrijfsleven besproken.

De leden van de fractie van D66 vroegen of het uit een oogpunt van overzichtelijkheid niet voor de hand had gelegen een nieuwe wet te ontwerpen in plaats van de bestaande wet te wijzigen.

Het wetsvoorstel wijzigt weliswaar een groot aantal bepalingen over afvalstoffen in diverse hoofdstukken van de Wet milieubeheer, maar het regime ten aanzien van het zich ontdoen, het inzamelen en het beheer van afvalstoffen in hoofdstuk 10 verandert niet in essentie. De bepalingen over preventie en hergebruik, over de inzameling van huishoudelijke afvalstoffen en over de overbrenging van afvalstoffen zijn zelfs grotendeels hetzelfde gebleven en zijn alleen wat betreft de formulering aangepast. Daarom is gekozen voor een wijziging en niet voor een volledige herziening van de bepalingen omtrent afvalstoffen. Vanwege de wijziging en aanvulling van bepalingen in diverse hoofdstukken van de Wet milieubeheer is in artikel XVIII opgenomen dat een integrale wettekst van de Wet milieubeheer in het Staatsblad zal worden geplaatst. Zodoende zal een duidelijker en integraal beeld ontstaan van de geboden en verboden omtrent afvalstoffen. Een wettekst van alleen de bepalingen omtrent afvalstoffen is als bijlage¹ bij deze memorie van antwoord gevoegd.

De leden van de fractie van D66 vroegen in hoeverre de regering van oordeel is dat het geheel aan regels in onderlinge samenhang bezien uit een oogpunt van uitvoering, toezicht en handhaving een werkbaar geheel oplevert. Tevens vroegen zij waarom niet is gepoogd het raamwetkarakter terug te dringen door meer normstelling in de wet op te nemen.

Aan het wetsvoorstel heeft het advies van de Commissie-Epema ten grondslag gelegen. In dit advies is een uitgebreide analyse gegeven van de diverse ontwikkelingen op het terrein van het afvalstoffenbeleid en is een groot aantal aanbevelingen gedaan. In het regeringsstandpunt over dit advies zijn de meeste aanbevelingen overgenomen. Voorzover de

¹ Dit stuk is neergelegd op het centraal informatiepunt onder griffie nr. 127 006.

aanbevelingen betrekking hadden op wet- en regelgeving, zijn deze in het wetsvoorstel opgenomen, bijvoorbeeld het opstellen van het LAP, dan wel is in het wetsvoorstel de mogelijkheid geboden e.e.a. in uitvoeringsregelingen uit te werken, bijvoorbeeld de meldingsregeling. Het door de Tweede Kamer geamendeerde wetsvoorstel biedt een goede basis voor het uitvoeren en handhaven van het afvalstoffenbeleid in de komende jaren. Voor het afvalbedrijfsleven biedt het wetsvoorstel een groot aantal voordelen. Hierbij valt te denken aan de schaalvergroting met meer mogelijkheden voor marktwerking, het ineenschuiven van het regime voor gevaarlijke afvalstoffen en bedrijfsafvalstoffen, het landelijk uniforme melding- en registratiestelsel en één uniforme lijst van transporteurs, inzamelaars en makelaars. Daarnaast is het normatieve karakter van het wetsvoorstel verhoogd. Hierbij valt te denken aan de uitbreiding van de zorgplicht (artikel 10.1) en het verbrandingsverbod buiten inrichtingen (artikel 10.2).

Vanzelfsprekend speelt de uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid ook een belangrijke rol bij het opstellen van de diverse uitvoeringsbesluiten. In dit verband wordt erop gewezen dat de algemene maatregelen van bestuur in ontwerp aan beide kamers der Staten-Generaal zullen worden aangeboden (artikel 21.6, vierde lid), zodat ook zij zich een oordeel hieromtrent kunnen vormen.

De leden van de fractie van D66 hebben de vraag gesteld of de doelstelling in het afvalstoffenbeleid van transportpreventie en voorkoming van onnodig gesleep met afvalstoffen, niet op gespannen voet staat met het opheffen van provinciegrenzen en op termijn de landsgrenzen (voor te verwijderen afvalstoffen). Ook wordt de vrees geuit dat vergroting van de marktwerking kan leiden tot uitvoer naar landen in bijvoorbeeld Oost-Europa.

Van al het afval dat in Nederland vrijkomt, wordt 75 – 80% nuttig toegepast. Aan de overbrenging van afvalstoffen voor nuttige toepassing kunnen op grond van de EVOA vrijwel geen beperkingen worden opgelegd. Deze afvalstoffen kunnen, net als alle andere goederen, over de landsgrenzen worden gebracht. Dit percentage nuttige toepassing zal naar verwachting de komende jaren gaan stijgen, waarbij ook de inzet van afvalstoffen met een hoofdgebruik als brandstof (= nuttige toepassing) goed van de grond zal komen. Voor zo'n 85–90% van het afval zijn het dan de tarieven voor verwerking (inclusief transportkosten) die bepalen of een afvalstof wordt getransporteerd. De milieudruk als gevolg van transport speelt dan geen doorslaggevende rol meer, net zo min overigens als bij het transport van goederen en producten, niet zijnde afvalstoffen. Dit betekent dat in de toekomst nog zo'n 10 tot 15% van het afval voor verwijdering binnen de landsgrenzen wordt gehouden.

Het opheffen van de provinciegrenzen leidt niet tot veel extra transport. De tarieven voor verbranden en storten groeien immers steeds meer naar elkaar toe en regionale verschillen worden steeds kleiner. Bovendien vindt door horizontale en verticale integratie van bedrijven een zodanige schaalvergroting en concentratie plaats dat er voor ontdeeners geen noodzaak meer is om het afval door heel Nederland te transporteren. Voor het opheffen van de landsgrenzen voor te verbranden afvalstoffen geldt dat eerst aan een aantal randvoorwaarden moet zijn voldaan. Hierbij valt te denken aan vergelijkbare emissie-eisen en vergelijkbare onderliggende regelgeving (zoals stortverbod) om te voorkomen dat afval wegvloeit richting stortplaatsen. Onder deze omstandigheden zullen de meerkosten van transport belemmerend zijn voor transport over grotere afstanden.

De leden van de fractie van D66 vroegen of het, gelet op de risico's van illegaal storten, niet verstandig is de zorgplicht van de gemeenten voor grove huishoudelijke afvalstoffen onverkort te handhaven.

Elke gemeente draagt er zorg voor dat grove huishoudelijke afvalstoffen worden ingezameld bij elk binnen haar grondgebied gelegen perceel waar zodanige afvalstoffen ontstaan. In het belang van een doelmatig beheer van deze afvalstoffen kan op basis van artikel 10.22, tweede lid, van het onderhavige wetsvoorstel een uitzondering worden gemaakt op deze gemeentelijke zorgplicht. Deze uitzonderingsmogelijkheid beoogt te voorkomen dat de effectiviteit en de doelmatigheid van de inzameling van grove huishoudelijke afvalstoffen in gevaar komt, doordat grote hoeveelheden van dit afval, met name bouw- en sloopafval, aan de gemeente ter inzameling worden aangeboden. Anderzijds zullen bij de nadere invulling van deze uitzonderingsmogelijkheid de risico's van illegaal storten of verbranden mede in beschouwing moeten worden genomen. Over de invulling vindt op dit moment overleg plaats met de Vereniging van Nederlandse Gemeenten.

De leden van de fractie van D66 vroegen naar de stand van zaken met betrekking tot onderzoek naar illegaal dumpen van afvalstoffen door burgers.

Naar aanleiding van berichten over een toename van het aantal illegale dumpingen heeft het ministerie van VROM in januari 2001 een workshop over dit onderwerp georganiseerd met vertegenwoordigers van een groot aantal belanghebbende organisaties (onder andere Staatsbosbeheer, Natuurmonumenten, Rijkswaterstaat en gemeenten). Doel van de workshop was een beeld te krijgen van de aard en de omvang van het probleem en van de mogelijke oplossingen. Bij de workshop is geconcludeerd dat het inzicht in de omvang van illegale dumpingen door burgers en bedrijven beperkt en fragmentarisch is, waardoor een totaalbeeld ontbreekt. Dit is niet alleen in Nederland zo. Het geldt ook voor andere Europese landen waaraan informatie over deze problematiek is gevraagd. De volgende mogelijke oorzaken voor dumping zijn genoemd: tarieven bij de afgifte van afval, waaronder tariefdifferentiatie en tarieven bij een milieustraat; een inzamelstructuur die niet aansluit bij de behoefte van de burger; het bestaan van terreinen die «uitnodigen» tot afvaldumping, bijvoorbeeld braakliggende terreinen; onwetendheid bij burgers over aanbiedingsmogelijkheden en over het afvalbeleid; gemakzucht van de burger; crimineel gedrag en gebrekkige handhaving.

Een pasklare oplossing voor de problematiek kan nog niet worden geformuleerd. Wel is geconstateerd dat het van belang is te beschikken over meer (uniforme) registratie van illegale dumpingen. Omdat problemen met illegale dumpingen zich vooral lokaal voordoen, ligt het – zo is geconstateerd – voor de hand om ook op dat niveau naar concrete oplossingen te zoeken. Het uitwisselen van ideeën en ervaringen kan hierbij behulpzaam zijn.

Als follow-up van de workshop zal het ministerie van VROM het initiatief nemen om samen met de meest betrokkenen een vorm van registratie te ontwikkelen waarmee inzicht kan worden verkregen in de omvang van de problematiek en de ontwikkeling daarvan in de tijd alsmede de geografische spreiding van het optreden van illegale dumpingen. Verder zal het ministerie van VROM faciliteren bij de uitwisseling van informatie en ervaringen op het gebied van de bestrijding van illegale dumpingen. Verder zal in het kader van de uitvoering van het kabinetsstandpunt «Handhaven op niveau» binnenkort een tweetal projecten worden uitgevoerd die betrekking hebben op milieu, namelijk het project verbranden van afvalstoffen buiten inrichtingen en het project storten van afvalstoffen buiten inrichtingen. Deze projecten moeten uitmonden in praktijkrichtlijnen voor de handhaving.

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