

Vergaderjaar 1998–1999

26 638

Wijziging van de Wet milieubeheer (structuur verwijdering afvalstoffen)

A

ADVIES RAAD VAN STATE EN NADER RAPPORT ¹

Hieronder zijn opgenomen het advies van de Raad van State d.d. 29 januari 1999 en het nader rapport d.d. 21 juni 1999, aangeboden aan de Koningin door de minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer. Het advies van de Raad van State is cursief afgedrukt.

Bij Kabinetsmissive van 23 september 1998, no. 98.004525, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer, bij de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het voorstel van wet met memorie van toelichting tot wijziging van de Wet milieubeheer (structuur verwijdering afvalstoffen).

Blijkens de mededeling van de Directeur van Uw kabinet van 23 september 1998, nr. 98.004525, machtigde Uwe Majesteit de Raad van State zijn advies inzake het bovenvermelde voorstel van wet rechtstreeks aan mij te doen toekomen. Dit advies, gedateerd 29 januari 1999, no. W08.98.0429, bied ik U hierbij aan.

De Raad van State geeft U in overweging het voorstel van wet niet te zenden aan de Tweede Kamer dan nadat met de opmerkingen van de Raad rekening zal zijn gehouden.

Naar aanleiding van het advies van de Raad van State merk ik het volgende op.

Voorstel van wet

1a. Het begrip afvalstoffen is in artikel 1.1 van de Wet milieubeheer (WMB) zo gedefinieerd, dat in beginsel iedere stof en ieder preparaat of product een afvalstof kan worden, zulks ongeacht de verdere verwerking tot grondstof of de bestemming tot nuttige toepassing. Daardoor hebben de in het wetsvoorstel opgenomen bepalingen en aan de Kroon dan wel aan de minister toegekende regelgevende bevoegdheden die daarmee samenhangen een mogelijk zeer ruim bereik. De begrippen afvalstoffen en verwijderen omvatten tevens afvalstoffen die worden bewerkt of verwijderd met het oog op nuttige toepassing daarvan. Dit strookt met de rechtspraak van het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen (hierna ook: het Hof; arrest van 25 juni 1997, C-304/94, C-330/94, C-342/94 en C-224/95, E. Tombesi e.a. (Jur.1997, I-3561)). Voorts heeft het Hof in zijn arrest van 25 juni 1998, C-203/96, chemische afvalstoffen Dusseldorp B.V. (AB 1998, 339) met betrekking tot afvalstoffen die voor nuttige toepassing in aanmerking komen het volgende overwogen: «Teneinde die nuttige toepassing in de gehele Gemeenschap te stimuleren, met name door de opkomst van hoogwaardige technieken, heeft de gemeenschapswetgever gewild, dat dit soort afvalstoffen met het oog op

¹ De tekst van het voorstel van wet en van de memorie van toelichting zoals voorgelegd aan de Raad van State is ter inzage gelegd bij de afdeling Parlementaire Documentatie.

verwerking vrij tussen de lidstaten moest kunnen circuleren, voorzover het vervoer geen gevaar voor het milieu oplevert». Op die afvalstoffen zijn derhalve de bepalingen uit het EG-Verdrag betreffende het vrije verkeer van goederen in beginsel van toepassing, waardoor het voorstelbaar is dat de in het wetsvoorstel opgenomen bepalingen die belemmerend kunnen werken op het vrije verkeer van goederen binnen de Europese gemeenschap strijd opleveren met de artikelen 30 en 34 van dat verdrag. Voorts mogen de regels die krachtens bijvoorbeeld de artikelen 10.14, 10.16, 10.17 worden vastgesteld, en die, genoemd in titel 10.6 WMB, waarbij de Raad van State vooral wijst op de artikelen 10.47 en 10.54, slechts in bepaalde gevallen van toepassing zijn op afvalstoffen die met het oog op een nuttige toepassing worden bewerkt of verwijderd. Hoewel denkbaar is dat in iedere regeling de nodige uitzonderingen worden gemaakt, lijkt het zinvoller om in de wet een algemene uitzondering voor die afvalstoffen op te nemen. In verband daarmee geeft het college in overweging de gehele voorgestelde regeling wat betreft afvalstoffen met een nuttige toepassing in het licht van voormeld arrest alsnog te bezien op verenigbaarheid met het gemeenschapsrecht.

b. Voorts verdient met het oog op het vrije verkeer van stoffen die voor nuttige toepassing in aanmerking komen binnen de Europese gemeenschap het gedeelte van paragraaf 3.2 van de toelichting dat over de capaciteitsplannen gaat, in het bijzonder het slotgedeelte waarin het composteren als verwijderingswijze en de inzameling van afgewerkte olie worden besproken, bijzondere aandacht. Met betrekking tot de inzameling van afgewerkte olie dienen daarbij de Europese richtlijnen inzake de verwijdering van afgewerkte olie (richtlijn nr. 75/439/EEG van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 16 juni 1975 inzake de verwijdering van afgewerkte olie (PbEG L 194), zoals deze laatstelijk is gewijzigd bij richtlijn nr. 91/692/EEG van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 23 december 1991 (PbEG L 377)) uitdrukkelijk in de beschouwing te worden betrokken.

1a. In het licht van de jurisprudentie van het Hof van Justitie ten aanzien van het nuttig toepassen van afvalstoffen geeft de Raad in overweging het wetsvoorstel alsnog te bezien op verenigbaarheid met het gemeenschapsrecht.

De genoemde jurisprudentie van het Hof heeft met name betrekking op de in-, uit- en doorvoer van voor nuttige toepassing bestemde afvalstoffen en de Europese verordening terzake. Deze jurisprudentie laat echter onverlet dat de lidstaten maatregelen treffen ter bevordering van het voorkomen van het ontstaan en ter bevordering van het nuttig toepassen van afvalstoffen. Op grond van artikel 3 van de kaderrichtlijn afvalstoffen (richtlijn nr. 75/442/EEG van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 15 juli 1975 (PbEG 1975, L 194/47) betreffende afvalstoffen, zoals laatstelijk gewijzigd bij de richtlijn nr. 91/156/EEG van 18 maart 1991 (PbEG 1991, L 78/32)) zijn de lidstaten zelfs verplicht passende maatregelen te nemen ter bevordering van het voorkomen van het ontstaan en ter bevordering van het nuttig toepassen van afvalstoffen. De artikelen 10.15, 10.17 en 10.18 en de op grond van de huidige artikelen 10.4 en 10.8 opgestelde algemene maatregelen van bestuur vormen hiervan een uitwerking. Ditzelfde geldt voor het inzamelen en verder verwijderen van voor nuttige toepassing bestemde afvalstoffen. Zo moeten de lidstaten op grond van artikel 4 van de kaderrichtlijn afvalstoffen de nodige maatregelen nemen om ervoor te zorgen dat de nuttige toepassing en de verwijdering op een milieuverantwoorde wijze plaatsvinden. Daartoe moet op grond van artikel 10 van de kaderrichtlijn afvalstoffen onder andere een vergunningstelsel van toepassing zijn op iedere inrichting waar voor nuttige toepassing bestemde handelingen plaatsvinden. Soortgelijke en in een aantal opzichten zelfs stringenter bepalingen zijn te vinden in de richtlijn gevaarlijke afvalstoffen (richtlijn nr. 91/689/EEG van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 12 december 1991, (PbEG 1991, L 377/20) betreffende gevaarlijke afvalstoffen, zoals laatstelijk gewijzigd bij richtlijn nr. 94/31/EG van 27 juni 1994 (PbEG 1994, L 168/28)). Titel 10.6 van het onderhavige wetsvoorstel vormt hiervan de uitwerking. Bij de toepassing van deze bepalingen blijft echter altijd voor degene die zich van afvalstoffen ontdoet, de mogelijkheid bestaan om deze afvalstoffen al dan niet in het buitenland nuttig toe te passen met inachtneming van de terzake van toepassing zijnde regelgeving.

1b. Voorts vraagt de Raad in verband met het vrije verkeer van afvalstoffen die voor nuttige toepassing bestemd zijn, bijzondere aandacht voor hetgeen in het slot van paragraaf 3.2 van de memorie van toelichting is opgemerkt over capaciteitsplannen.

Zoals in het begin van paragraaf 3.2 is opgemerkt, zullen de capaciteitsplannen geen betrekking hebben op voor nuttige toepassing bestemde afvalstoffen. Wel is de mogelijkheid opengehouden dat voor enkele specifieke afvalstromen capaciteitsplannen zullen worden opgesteld. Genoemd zijn bijvoorbeeld afgewerkte olie en het composteren van afvalstoffen, dit laatste vanwege de grote invloed op de capaciteit voor definitieve verwijdering. Ten aanzien van afgewerkte olie geeft artikel 5, tweede lid, van de richtlijn afgewerkte olie (richtlijn nr. 75/439/EEG van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 16 juni 1975 (PbEG L 194) inzake de verwijdering van afgewerkte olie, zoals laatstelijk gewijzigd bij richtlijn nr. 91/692/EEG van 23 december 1991 (PbEG L 377/48)) aan dat capaciteitsregulering noodzakelijk kan zijn bij de inzameling en verwijdering van afgewerkte olie.

2. In het voorgestelde artikel 1.1 WMB worden voor de termen verwijderen en nuttige toepassing definities gegeven waarmee wordt afgeweken van de desbetreffende Europese richtlijnen, in het bijzonder die van richtlijn nr.75/442/EEG van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 15 juli 1975 betreffende afvalstoffen (PbEG L 195/47), gewijzigd bij richtlijn van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 18 maart 1991 (PbEG 1991, L 78/32) (hierna te noemen: Kaderrichtlijn afvalstoffen). De Raad plaatst daarbij de volgende kanttekeningen.

a. In paragraaf 2.4 van de toelichting wordt uiteengezet, waarom voor afwijking is gekozen. Die uiteenzetting heeft de Raad niet overtuigd. De enkele omstandigheid dat in Nederland de term verwijderen een andere betekenis heeft dan in de Europese regelgeving noopt er niet toe dat dat verschil voortduurt. Het college wijst erop dat deze afwijkingen kunnen leiden tot procedures bij het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen. Mede gelet op aanwijzing 56 van de Aanwijzingen voor de regelgeving (Ar), dringt het college erop aan in het wetsvoorstel de terminologie van de Europese richtlijnen te volgen. Bovendien beveelt het aan de overige in de WMB opgenomen definities in het licht van het vorenstaande nader te bezien. Hierbij wijst de Raad in het bijzonder op het volgende.

- De definitie van «stoffen» is beperkter dan het begrip dat in de richtlijn met die term wordt aangeduid.*
- Het verdient aanbeveling ook de communautaire term «afvalbeheer» in te voeren waarbij de definitie van verwijderen in overeenstemming met de terminologie van de richtlijn kan worden gebracht.*
- In aansluiting hierop verdient het voorts aanbeveling om bij deze gelegenheid de definitie van het begrip afvalstoffen zoals neergelegd in artikel 1.1, eerste lid, WMB zo te wijzigen dat deze aansluit bij de definitie in artikel 1, onder a, eerste volzin, van richtlijn nr.75/442/EG (zoals dit artikel is gewijzigd bij richtlijn nr.91/156/EEG). De Raad wijst er in dit verband op dat uit het arrest van het Hof van 18 december 1997, C-129/96, Inter-Environnement Wallonië ASBL (Jur.1997, bladzijde I-7411) valt af te leiden dat vaststelling of een stof een afvalstof is, uitsluitend geschiedt door toetsing aan de in de richtlijn opgenomen definitie.*

b. Bij de omschrijving van de betekenis van de term nuttig toepassen in artikel 1.1 WMB is volgens de toelichting aangesloten bij de formulering in bijlage IIB van de Kaderrichtlijn afvalstoffen (paragraaf 2.4). In die bijlage is het begrip echter niet gedefinieerd, maar verbonden aan een opsomming van handelingen (R1 tot en met R13). In de verordening (EEG) nr. 259/93 van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 1 februari 1993 betreffende toezicht en controle op de overbrenging van afvalstoffen binnen, naar en uit de Europese Gemeenschappen (PbEG L 30) (EVOA) is het met die term aangeduide begrip evenmin gedefinieerd. Wel bevat de verordening een verwijzing naar de Kaderrichtlijn afvalstoffen (artikel 2, onder k). In verband met het vorenstaande adviseert het college de voorgestelde definitie achterwege te laten en in plaats daarvan te verwijzen (aanwijzing 342 Ar) naar de in bijlage IIB van de Kaderrichtlijn afvalstoffen opgenomen opsomming.

c. De in artikel 1.1 WMB opgenomen definitie van nuttig toepassen doet voorts de vraag rijzen of daarmee kwalificatieproblemen voldoende zijn uitgesloten aangezien niet van alle handelingen met betrekking tot afvalstoffen bij voorbaat duidelijk zal zijn of het gaat om nuttige toepassing of definitieve verwijdering. Betwijfeld moet worden of de benadering in het wetsvoorstel, waarbij een afvalstof onder de ene categorie dan wel onder de andere valt, te verenigen is met het gemeenschapsrecht, in zoverre als deze benadering uitsluit dat bepaalde afvalstoffen in beide dan wel in geen van beide categorieën vallen. De toelichting dient op dit punt te worden aangevuld. Een hiermee samenhangende vraag betreft de door de aanvrager van een vergunning te verstrekken gegevens. Het Hof heeft in zijn arrest van 25 juni 1998, zaak C-192/96, Beside B.V. en I.M. Besselsen (AB 1998, 340) beslist dat wat betreft zogenoemde groene lijststoffen, bedoeld in de EVOA, ten minste de in artikel 11 van de Kaderrichtlijn afvalstoffen bedoelde gegevens kunnen worden verlangd om te kunnen beoordelen of zij voor nuttige toepassing zijn bestemd. Mede gelet op dit arrest dient in het wetsvoorstel te worden aangegeven welke gegevens van betrokkenen mogen worden verlangd.

d. In het voorgestelde artikel 1.1 WMB is de definitie van doelmatige verwijdering van afvalstoffen vervallen in verband met de uitwerking die die term in het afvalbeheersplan krijgt. In artikel 1.1, tweede lid, onder a en b, is de term echter gehandhaafd en daarmee bestaat via de artikelen 8.10 en 8.11 een zelfstandige plicht voor het bevoegd gezag om deze term bij vergunningverlening toe te passen. Uit de tekst van de toelichting in paragraaf 4.1 en de artikelsgewijze toelichting op artikel 10.5 zou de conclusie kunnen worden getrokken dat dit niet is beoogd. In verband daarmee ware te bezien of artikel 1.1, tweede lid, WMB moet worden aangepast, dan wel de definitie van doelmatige verwijdering, al of niet aangepast, moet worden gehandhaafd onder aanpassing van het voorgestelde artikel 10.5, tweede lid.

e. Ingevolge het voorgestelde artikel 1.1, onderdeel 4, WMB wordt onder verwijderen verstaan: verzamelen, bewaren, bewerken, verwerken of storten van afvalstoffen, dan wel verbranden of op andere wijze vernietigen daarvan. In het voorgestelde artikel 10.1 worden verplichtingen tot het nemen van milieubescherpende maatregelen opgelegd aan ieder bij wie in de uitoefening van zijn beroep of bedrijf afvalstoffen ontstaan, die afvalstoffen verwijdert of verhandelt of die bemiddelt bij de verwijdering van afvalstoffen en die weet of redelijkerwijs had kunnen vermoeden dat door de verwijdering van die afvalstoffen nadelige gevolgen voor het milieu ontstaan of kunnen ontstaan. De term verwijdering heeft in deze bepaling kennelijk een ruimere betekenis dan in artikel 1.1 WMB en omvat ook verhandelen. In verband daarmee adviseert de Raad beide bepalingen met elkaar in overeenstemming te brengen.

2a. De Raad dringt erop aan in het voorstel van wet de terminologie van de Europese richtlijnen te volgen. De aanbeveling van de Raad om bij de definitie van het begrip «afvalstoffen» aan te sluiten bij de definitie in artikel 1, onder a, eerste volzin, van de kaderrichtlijn afvalstoffen is grotendeels overgenomen. Alleen de woorden «elke stof of elk voorwerp» worden niet als zodanig overgenomen, omdat deze woorden niet overeenkomen met de elders in de Wet milieubeheer en in de Wet milieugevaarlijke stoffen gebruikte terminologie. In plaats daarvan wordt gesproken over «stoffen, preparaten of andere producten», hetgeen materieel geheel overeenstemt met de in de kaderrichtlijn gebruikte terminologie. Bij de aanwijzing van afvalstoffen wordt verwezen naar bijlage I van de kaderrichtlijn afvalstoffen.

De communautaire term «afvalbeheer» is, zoals in paragraaf 2.4 van de memorie van toelichting is uiteengezet, niet overgenomen. Naar aanleiding van het advies van de Raad is nogmaals gezocht naar een goede Nederlandse term, waarbij duidelijk is dat deze term betrekking moet hebben op de gehele afvalketen van het verzamelen tot en met het definitief verwijderen van afvalstoffen. Een betere term dan «verwijderen» is niet gevonden. Vandaar dat deze term in het wetsvoorstel gebruikt wordt voor het geheel van verzamelen, bewaren, op- en overslag, bewerken, verwerken, storten en verbranden of op andere wijze vernietigen van afvalstoffen. De term «definitief verwijderen» heeft betrekking op het storten, verbranden of op andere wijze vernietigen van

afvalstoffen. Artikel 1.1 en paragraaf 2.4 van de memorie van toelichting zijn in verband met het bovenstaande aangepast.

2b. Bij het opstellen van het wetsvoorstel is bezien of volstaan zou kunnen worden met een verwijzing als door de Raad bedoeld. Dit is niet gebeurd, omdat de thans in het voorstel opgenomen definitie naar geest en strekking in overeenstemming is met de bedoeling van de kaderrichtlijn afvalstoffen. Duidelijker dan in de in bijlage II B van de kaderrichtlijn afvalstoffen opgenomen opsomming van handelingen komt in de in het voorstel opgenomen definitie naar voren dat nuttige toepassing niet alleen betrekking heeft op het daadwerkelijke hergebruik van een afvalstof, maar ook op de be- of verwerking die daaraan vooraf kan gaan. Een en ander is in paragraaf 2.4 van de memorie van toelichting verduidelijkt.

2c. In het voorstel van wet is gekozen voor het ruime begrip «verwijderen». Het nuttig toepassen van afvalstoffen vormt een onderdeel van het begrip «verwijderen». Het begrip «definitief verwijderen» wordt in het voorstel gebruikt als de Nederlandse pendant van het Europese begrip «verwijderen». Het voorstel sluit uit dat een handeling met een afvalstof tegelijk valt onder «nuttige toepassing» en «definitief verwijderen» of dat een handeling met een afvalstof onder geen van beide categorieën handelingen valt. Een en ander is in paragraaf 2.4 van de memorie van toelichting verduidelijkt.

2d. De Raad constateert dat door het handhaven van het begrip «doelmatige verwijdering van afvalstoffen» in artikel 1.1, tweede lid, via de artikelen 8.10 en 8.11 de indruk zou kunnen bestaan dat het bevoegd gezag de plicht behoudt om bij de vergunningverlening zelfstandig aan dit begrip te toetsen. Het is niet de bedoeling dat op deze wijze wordt getoetst. Uit artikel 10.14, eerste lid, zoals opgenomen in het voorstel van wet, volgt dat ieder bestuursorgaan bij het uitoefenen van een bevoegdheid krachtens deze wet – en derhalve ook bij de artikelen 8.10 en 8.11 – rekening moet houden met het afvalbeheersplan en, voorzover dit plan daarin niet voorziet, met het in artikel 10.14, tweede lid, gestelde. Aangezien hierover onduidelijkheid zou kunnen ontstaan, is alsnog in het voorgestelde artikel 1.1 een definitie van doelmatige verwijdering van afvalstoffen opgenomen, waarin aangegeven is hoe de verschillende aspecten van dat begrip zich tot elkaar verhouden. Tevens is paragraaf 4.1 van de memorie van toelichting aangepast.

2e. Het thans in artikel 1.1 van het voorstel opgenomen begrip «verwijderen» heeft betrekking op de handelingen met betrekking tot afvalstoffen. De zorgplichtbepaling van artikel 10.1 richt zich tot verschillende personen bij wie beroepshalve afvalstoffen ontstaan alsmede die betrokken zijn bij de daadwerkelijke verwijdering van afvalstoffen. Er is voor gekozen de handelaars en makelaars expliciet in artikel 10.1 op te nemen, omdat niet altijd duidelijk is op welke wijze en in welke hoedanigheid zij betrokken zijn bij de daadwerkelijke verwijdering van afvalstoffen. Met het expliciet noemen is het duidelijk dat de zorgplichtbepaling ook op hen van toepassing is.

3. Ingevolge het voorgestelde artikel 1.1, negende lid, aanhef en onder a, WMB kan de minister in de daar vermelde situatie een regeling vaststellen met betrekking tot de aanwijzing van een afvalstof als gevaarlijke afvalstof als bedoeld in het eerste lid. Deze bepaling wordt niet toegelicht. Het is onwaarschijnlijk dat daarmee wordt bedoeld dat de minister in afwijking van de richtlijn nr. 91/689/EEG van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 12 december 1991 (PbEG L 377/20), betreffende gevaarlijke afvalstoffen gewijzigd bij richtlijn van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 27 juni 1994, (PbEG L 168/28) bepaalde stoffen als gevaarlijke afvalstoffen kan aanmerken. In verband hiermee acht het college het noodzakelijk dat de verhouding van de bepaling tot de Europese richtlijn daarin wordt verduidelijkt en dat in de toelichting aan die richtlijn aandacht wordt besteed.

3. Naar aanleiding van de opmerking van de Raad is de verhouding tussen de definitie van gevaarlijke afvalstoffen in artikel 1.1 en de regeling in artikel 1.1, negende lid, onder a, opnieuw in beschouwing genomen. Dit heeft ertoe geleid dat in artikel 1.1, eerste lid, een relatie is gelegd met artikel 1.1, negende lid, onder a. Daarmee wordt buiten twijfel gesteld dat ook bij een spoedregeling de

voor Nederland verbindende verdragen en besluiten van volkenrechtelijke organisaties in acht genomen moeten worden. Hierbij wordt gedacht aan de richtlijn gevaarlijke afvalstoffen en de op grond van deze richtlijn vastgestelde Europese lijst van gevaarlijke afvalstoffen. Dit heeft geleid tot wijziging van artikel 1.1 en van de artikelsgewijze toelichting daarop.

4. In het wetsvoorstel wordt het aantal delegatiebepalingen ten opzichte van de huidige WMB uitgebreid. Verlening van regelgevende bevoegdheid aan de minister ligt in de hierna genoemde gevallen, mede gelet op aanwijzing 26 Ar, evenwel niet voor de hand. Bovendien ontbreekt in die gevallen in de toelichting de motivering voor de delegatie. Spoedeisendheid lijkt niet in alle gevallen de reden te kunnen zijn.

a. In het voorgestelde artikel 8.36f, eerste lid, WMB wordt de minister de bevoegdheid verleend in bepaalde gevallen minimumen maximumtarieven te stellen die in rekening worden gebracht bij ontvangst van afvalstoffen door een inrichting die is aangewezen krachtens artikel 8.35. Gelet op het ingrijpende karakter van de bevoegdheid beveelt de Raad aan deze aan de Kroon te verlenen. In verband daarmee wordt geadviseerd ook het voorgestelde artikel 8.36f, vijfde lid, WMB op dit punt te herzien.

b. Ingevolge het voorgestelde artikel 10.25 WMB kan de gemeenteraad in de afvalverordening regels stellen met betrekking tot de inzameling van huishoudelijke afvalstoffen. Ingevolge het voorgestelde vierde lid van dat artikel stelt de minister regels met betrekking tot daarbij in acht te nemen voorwaarden, in ieder geval over de loopafstand van het perceel naar het inzamelpunt en de beschikbaarheid van dat inzamelpunt. In de toelichting wordt niet uiteengezet waarom deze bevoegdheid bij de minister wordt gelegd. Regeling door middel van de provinciale milieuverordeningen ligt volgens het college meer voor de hand. De Raad beveelt aan artikel 10.25 in die zin te wijzigen dat de regelgevende bevoegdheid, bedoeld in het vierde lid, wordt opgedragen aan provinciale staten. Landelijke sturing zou in dat geval desgewenst kunnen plaatsvinden bij algemene maatregel van bestuur krachtens het voorgestelde artikel 10.60, eerste lid, aangevuld met een verwijzing naar artikel 10.25.

4a. In paragraaf 4.3 van de memorie van toelichting is aangegeven wanneer en waarom het vaststellen van een minimum- en maximumtarief voor het in ontvangst nemen van afvalstoffen door een inrichting, aangewezen krachtens artikel 8.3, noodzakelijk is. Wanneer zich een dergelijke situatie voordoet, wordt voorzien dat deze tarieven met spoed moeten kunnen worden vastgesteld. Volgens aanwijzing 26 Ar is delegatie van bevoegdheden aan de minister onder andere gerechtvaardigd in gevallen waarin wordt voorzien dat voorschriften met grote spoed moeten worden vastgesteld.

4b. Artikel 10.26, vierde lid, – 10.25 in de aan de Raad voorgelegde tekst – is vrijwel gelijk aan het huidige artikel 10.11, derde lid. Dit laatste artikel is na een amendement op het wetsvoorstel tot wijziging van de Wet milieubeheer met bepalingen inzake afvalstoffen (kamerstukken II, 1996/97, 24 875, nr. 10) opgenomen in de huidige wet. De verplichting om nadere regels te stellen is inmiddels ingevuld in de Regeling voorwaarden inzamelen huishoudelijke afvalstoffen nabij elk perceel (Stcrt. 1998, 213). Nadien zijn er geen omstandigheden gebleken die het noodzakelijk of wenselijk maken om deze bevoegdheid op te dragen aan de provinciale staten. Het opdragen van deze bevoegdheid past ook niet in de structuur van het wetsvoorstel, waarin de bevoegdheid tot het stellen van regels die tot dusver door de provincies konden worden gesteld, op landelijk niveau is gebracht.

5. In het voorgestelde artikel 10.4 WMB is in de onderdelen e en f sprake van twee vormen van verwijdering van afvalstoffen door verbranding. Volgens de toelichting op dit artikel is de splitsing tussen beide vormen van verwijdering aangebracht om aan te geven dat verbranden met terugwinning van energie niet altijd is aan te merken als nuttige toepassing. Bovendien is die splitsing ingegeven door EG-regelgeving (bijlagen IIA en IIB behorende bij de Kaderrichtlijn afvalstoffen) die een aparte plaats toekent aan verwijdering van afvalstoffen met een nuttig gebruik. Onderdeel e ziet volgens de toelichting op dergelijk gebruik. Echter, ook in onderdeel f, zoals die bepaling is geformu-

leerd, is sprake van nuttig gebruik. Er vindt immers terugwinning van energie plaats, zij het niet door aanwending van de afvalstoffen als brandstof of als energieopwekker. Met het oog op de aansluiting op de in de vorengenoemde bijlagen van de Kaderrichtlijn afvalstoffen gehanteerde terminologie, adviseert het college in onderdeel f het zinsdeel «met terugwinning van energie» achterwege te laten. In de toelichting op de desbetreffende bepaling kan vervolgens uiteengezet worden dat onderdeel f betrekking heeft op de verwijdering van afvalstoffen door middel van verbranding waarbij terugwinning van energie, anders dan bedoeld in onderdeel e, geen (primair) doel is.

5. Uit de zinsnede in de memorie van toelichting over het onderscheid tussen de onderdelen e en f van artikel 10.4 zou, zoals de Raad constateert, de conclusie getrokken kunnen worden dat het verschil tussen deze onderdelen gelegen is in het al dan niet terugwinnen van energie. Dat is echter niet het onderscheidend criterium. Het onderscheid tussen onderdeel e (hoofdgebruik als brandstof of een hoofdgebruik voor een andere wijze van energieopwekking) en onderdeel f (verbranden met terugwinning van energie) loopt parallel met het onderscheid in bijlage II van de kaderrichtlijn afvalstoffen tussen nuttige toepassing (bijlage II B) en definitieve verwijdering (bijlage II A). Onderdeel e komt overeen met een handeling van nuttige toepassing als bedoeld in bijlage II B (R1, hoofdgebruik als brandstof of een andere wijze van energieopwekking) en onderdeel f met een handeling van definitieve verwijdering als bedoeld in bijlage II A (D10, verbranding op land). Dit onderscheid is van grote betekenis onder andere bij de uitvoering van de verordening (EEG) nr. 259/93 van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 1 februari 1993 betreffende toezicht en controle op de overbrenging van afvalstoffen binnen, naar en uit de Europese Gemeenschappen (PbEG L 30) (EVOA). In een resolutie van de Raad van Ministers naar aanleiding van de communautaire strategie voor het afvalbeheer (PbEG 97 C 076) is de Commissie gevraagd nadere criteria te ontwikkelen om bovengenoemd onderscheid te verduidelijken. Deze criteria worden thans opgesteld. Naar aanleiding van het advies van de Raad is aan artikel 10.4 een nieuw onderdeel g toegevoegd. Uit dit onderdeel blijkt dat het verbranden van afvalstoffen op een andere wijze dan bedoeld onder e en f, lager op de voorkeursvolgorde staat dan de behandelingswijzen, genoemd in de onderdelen e en f. De memorie van toelichting is aangepast om dit te verduidelijken.

6. In het voorgestelde artikel 10.7, eerste lid, WMB is voorgeschreven dat het afvalbeheersplan de onderwerpen bevat die ingevolge voor Nederland bindende besluiten van de instellingen van de Europese Unie moeten worden opgenomen. Dat betreft primair artikel 7 van de Kaderrichtlijn afvalstoffen. Hoewel de richtlijn is geïmplementeerd, meent de Raad dat verwijzing naar de EG-regelgeving (aanwijzing 341, onderscheidenlijk aanwijzing 342 Ar) in de bepaling wenselijk is, nu daarbij een nieuwe rechtsfiguur wordt geïntroduceerd, waarop de richtlijn van toepassing is.

6. De suggestie van de Raad om te verwijzen naar de kaderrichtlijn afvalstoffen wordt niet overgenomen, omdat, zoals in paragraaf 3 van de memorie van toelichting is uiteengezet, het afvalbeheersplan niet alleen een plan is als bedoeld in de kaderrichtlijn afvalstoffen, maar daarnaast ook het beleid bevat dat noodzakelijk is op grond van de EVOA en Europese richtlijnen, zoals de richtlijn inzake afgewerkte olie en de richtlijn betreffende verpakking en verpakkingsafval (richtlijn nr. 94/62/EG van het Europees Parlement en de Raad van 20 december 1994 betreffende verpakking en verpakkingsafval (PbEG 1994, L 365/10)).

7. Ingevolge artikel 10.9, eerste lid, WMB is met betrekking tot de voorbereiding van het afvalbeheersplan afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) van toepassing. Ingevolge het in deze afdeling opgenomen artikel 3:13, eerste lid, Awb kunnen belanghebbenden hun zienswijze over de aanvraag of het ontwerp naar voren brengen. In de memorie van toelichting wordt in paragraaf 3.2 echter gesproken over een mogelijkheid voor «eenieder» om op het ontwerp-plan te reageren. De toelichting ware aan te passen.

7. Gelet op artikel 3:13, eerste lid, Awb geeft de Raad van State in overweging om paragraaf 3.2 (bedoeld zal zijn paragraaf 3.3) van de memorie van toelichting aan te passen in die zin dat «een ieder» gewijzigd wordt in belanghebbenden. De memorie van toelichting is dienovereenkomstig aangepast.

8. Ingevolge het voorgestelde artikel 10.12, tweede lid, WMB geldt het afvalbeheersplan voor vier jaar, tenzij eerder een nieuw plan is vastgesteld. Volgens de toelichting (paragraaf 3.3, laatste tekstblok) wordt niet voorzien in tussentijdse wijziging, omdat dat veel tijd kost en bestuursorganen ingevolge artikel 10.13 bij de uitoefening van een bevoegdheid krachtens de WMB met het plan niet meer dan rekening hoeven te houden. Afwijking kan, voorzover dat plan beleidsregels bevat, mede gelet op artikel 4:84 Awb, in beginsel plaatsvinden op grond van het evenredigheids criterium. Of afwijking ook mogelijk is, louter omdat het plan niet meer actueel is (toelichting, paragraaf 3.4, tweede tekstblok) zal per geval moeten worden beoordeeld. De Raad acht het niettemin wenselijk dat wel in de mogelijkheid van tussentijdse wijziging van het plan wordt voorzien. Die mogelijkheid is met name van belang met het oog op mogelijke wijzigingen in de EG-regelgeving, de jurisprudentie of technische omstandigheden met betrekking tot de afvalverwijdering, waarmee door bestuursorganen bij de uitvoering rekening moet worden gehouden. In verband hiermee adviseert de Raad artikel 10.12 te wijzigen.

8. Overeenkomstig het advies van de Raad is een nieuw artikel 10.13 aan het voorstel toegevoegd en is de memorie van toelichting op dat punt gewijzigd. De hierna nog te noemen artikelen in hoofdstuk 10 met een hoger nummer dan 13 hebben ten gevolge van die toevoeging een artikelnummer gekregen dat één hoger ligt dan in de aan de Raad van State voorgelegde tekst.

9. In het voorgestelde artikel 10.13, eerste lid, WMB is bepaald dat ieder bestuursorgaan rekening houdt met het geldende afvalbeheersplan. In de toelichting op artikel 10.4 is vermeld dat uit artikel 10.13 voortvloeit dat ook bij de vaststelling van het Nationaal Milieuplan rekening moet worden gehouden met de in dat artikel vastgelegde voorkeursvolgorde en dat bij de uitoefening van andere bevoegdheden krachtens de WMB indirect of direct aan de voorkeursvolgorde wordt getoetst. In artikel 10.13 wordt dat echter niet voorgeschreven. Indien dat bedoeld is, dient in artikel 10.13 tot uitdrukking te worden gebracht dat rekening moet worden gehouden met de voorkeursvolgorde van artikel 10.4. Bovendien is voor andere bestuursorganen dan de minister niet voorgeschreven dat afwijking van de volgorde alleen in specifieke gevallen is toegestaan en moet worden gemotiveerd. Ook op dat punt zou artikel 10.13 WMB in dat geval moeten worden aangevuld.

9. Artikel 10.14, eerste lid, bepaalt dat ieder bestuursorgaan bij het uitoefenen van een bevoegdheid met betrekking tot afvalstoffen rekening moet houden met het afvalbeheersplan. Dit betekent dat het bevoegd gezag in eerste instantie moet nagaan wat er in het afvalbeheersplan omtrent de betreffende afvalstoffen is opgenomen. In dit plan wordt rekening gehouden met de voorkeursvolgorde uit artikel 10.4, waarmee de door de Raad bedoelde verplichting tot indirecte toetsing een feit is. Het kan echter voorkomen dat in het afvalbeheersplan een bepaald onderwerp niet is opgenomen. In dat geval bepaalt artikel 10.14, tweede lid, dat het bevoegd gezag rechtstreeks mag toetsen aan het bepaalde in de artikelen 10.4 en 10.5, eerste lid. In dat geval is het bepaalde in die artikelen van overeenkomstige toepassing op het bevoegde gezag. Met het begrip «rekening houden met» wordt, evenals elders in de Wet milieubeheer (onder andere artikel 8.8, tweede lid) aangegeven dat afwijking van het gestelde in dat artikel mag, maar duidelijk gemotiveerd moet worden.

10. Het opschrift van Hoofdstuk 4 WMB luidt: Plannen. Hierdoor wordt de indruk gewekt dat de bepalingen over alle in die wet opgenomen plannen in dat hoofdstuk zijn te vinden. Dit is evenwel niet het geval wat betreft het afvalbeheersplan. Het verdient aanbeveling dit in het opschrift tot uitdrukking te brengen.

10. De aanbeveling van de Raad ten aanzien van het opschrift van hoofdstuk 4 is niet overgenomen. Het afvalbeheersplan wijkt zowel qua inhoud als qua wijze van totstandkoming in belangrijke mate af van de plannen als bedoeld in hoofdstuk 4 van de Wet milieubeheer. Hierop is uitgebreid ingegaan in hoofdstuk 3 van de memorie van toelichting. Om die reden is ervoor gekozen het afvalbeheersplan op te nemen in hoofdstuk 10 van de Wet milieubeheer. Zoals in paragraaf 3.5 van de memorie van toelichting is opgemerkt, is niet uitgesloten dat het afvalbeheersplan op den duur deel gaat uitmaken van een bijgesteld planningskader op het terrein van het milieubeleid.

11. Ingevolge artikel 10.21, eerste lid, WMB draagt elk gemeentebestuur zorg voor de inzameling van grove huishoudelijke afvalstoffen die zijn ontstaan binnen haar grondgebied en stelt zij een plaats ter beschikking voor de inzameling daarvan. Ingevolge het tweede lid kan in het belang van een doelmatige verwijdering van grove huishoudelijke stoffen het eerste lid buiten toepassing blijven met betrekking tot bepaalde categorieën grove huishoudelijke afvalstoffen, al dan niet voorzover deze vrijkomen in een hoeveelheid of omvang die, of een gewicht dat, groter is dan bij de maatregel is aangegeven. In de toelichting staat dat op grond van het tweede lid de zorgplicht voor de inzameling van grove huishoudelijke afvalstoffen van toepassing kan worden verklaard. Niet duidelijk is dat die bevoegdheid is verleend. Daarin ware te voorzien.

11. De Raad constateert dat de toelichting bij artikel 10.22, tweede lid, niet in overeenstemming is met de ontwerp-wettekst. Dit is veroorzaakt door het abusievelijk wegvallen van het woord «buiten» in de zin: Op grond van deze bepaling kan de zorgplicht voor het inzamelen van grove huishoudelijke afvalstoffen buiten toepassing worden verklaard. Deze omissie is thans hersteld.

12a. Ingevolge de voorgestelde artikelen 18.2d, 18.2e en 18.2f zijn dan wel kunnen alle daarin genoemde bestuursorganen gelijkelijk bevoegd zijn tot bestuursrechtelijke handhaving van dezelfde bij andere bepalingen in de WMB gestelde verplichtingen. In paragraaf 5.2 van de toelichting wordt de argumentatie daarvoor gegeven. Die overtuigt de Raad niet. Uitgangspunt is dat de wet een bevoegdheid opdraagt aan een specifiek daartoe aangewezen bestuursorgaan. De Raad acht dit van groot belang in het bijzonder ter verzekering van duidelijke verantwoordelijkheden. Voorts merkt het college op dat ook uit praktisch oogpunt aan het voorstel bezwaren zijn verbonden. Het komt er immers op neer dat meer dan een orgaan moet beoordelen of in een bepaald geval tot handhaving moet worden overgegaan. Dat zal kunnen leiden tot vertraging in de besluitvorming of zelfs tot besluiteloosheid. Het in de toelichting opgenomen argument dat de thans bestaande onduidelijkheid over de vraag wie bevoegd is, wordt weggelaten, overtuigt het college dan ook niet. Voorts wijst het college op de mogelijkheid dat een derde-belanghebbende tevergeefs om handhaving vraagt, waarbij de betrokken bestuursorganen naar elkaar verwijzen. In dat geval dreigt dat de belanghebbende bij drie bestuursorganen bezwaar moet indienen en beroep moet instellen tegen het uitblijven van een besluit van elk van die organen. Op grond van het vorenstaande adviseert het college deze bepalingen te heroverwegen.

b. In het voorgestelde artikel 18.2f WMB is bepaald dat elk bestuursorgaan bij de uitoefening van de taak, bedoeld in de artikelen 18.2 tot en met 18.2d, tevens tot taak heeft zorg te dragen voor de bestuursrechtelijke handhaving van de bij artikel 10.1 gestelde verplichtingen, alsmede van voorschriften met betrekking tot afvalstoffen krachtens andere wetten. De Raad meent dat deze bepaling aldus te vaag is om te dienen als deugdelijke grondslag voor bestuursrechtelijke handhaving, waaronder het opleggen van een dwangsom. Met name de regeling van handhavingsbevoegdheden krachtens andere wetten is te weinig bepaald. Mede gelet op aanwijzing 144 Ar wordt geadviseerd de bepaling nader te heroverwegen.

12. Vanwege de samenhang met het voorstel van wet met betrekking tot de bestuurlijke handhaving buiten inrichtingen zijn, zoals de Raad aanraadt, de artikelen 18.2d–18.2f heroverwogen. Dit heeft ertoe geleid dat de desbetref-

fende bepalingen in het onderhavige voorstel zijn weggelaten. Zij zullen in het kader van het eerstgenoemde voorstel worden meegenomen.

Memorie van toelichting

13. In de toelichting wordt niet gesproken over aanpassing van het Inrichtingen- en vergunningenbesluit milieubeheer. Op dit moment vormt de vraag of in inrichtingen sprake is van afvalbeheer mede een factor voor de verdeling van bevoegdheden. Om die reden dient in de memorie van toelichting in ieder geval besproken te worden of de nieuwe definities en de andere taakverdeling die in het wetsvoorstel worden voorgesteld gevolgen moeten hebben voor de verdeling van bevoegdheden bij het verlenen van milieuvergunningen. In ieder geval dient artikel 2.2 van het besluit, alsmede de verwijzing naar artikel 10.8 in categorie 28.8 (in de bijlage van het besluit) en de omschrijving van autowrakken te worden aangepast. Verder dient naar het oordeel van de Raad onder meer bezien te worden, in hoeverre wat betreft vergunningverlening voor kleine inrichtingen en inrichtingen waarin eigen afvalstoffen in het productieproces worden ingezet, gedeputeerde staten het bevoegd gezag dienen te zijn. Deze aangelegenheden zouden wellicht beter overgelaten kunnen worden aan de gemeente.

13. De constatering van de Raad is juist dat het Inrichtingen- en vergunningenbesluit milieubeheer (Ivb) moet worden gewijzigd. Deze wijziging houdt verband met het aanwijzen van inrichtingen op grond van artikel 8.35 en de omschrijving van het begrip autowrakken. Een verandering van de bevoegdheidsverdeling voor het verlenen van vergunningen als gevolg van dit voorstel is daarbij niet aan de orde. Wel zal worden bezien, zoals ook door de Raad wordt gesuggereerd, in hoeverre het mogelijk is om te bepalen dat de gemeente het bevoegd gezag is voor die inrichtingen die niet in hoofdzaak bestemd zijn voor het verwijderen van afvalstoffen en die primaire grondstoffen vervangen door afvalstoffen. De memorie van toelichting is op dit punt verduidelijkt.

14. In het wetsvoorstel is een centrale rol weggelegd voor het afvalbeheersplan van de Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer, waarin het huidige meerjarenplan gevaarlijke afvalstoffen, het tienjarenprogramma afval en een deel van het provinciaal milieubeleidsplan worden geïntegreerd. Het afvalbeheersplan bestaat uit een beleidskader, sectorplannen en capaciteitsplannen. Deze laatste kunnen slechts betrekking hebben op de definitieve verwijdering van afvalstoffen en niet op de verwijdering van stoffen die nuttig kunnen worden toegepast. Dit past in de jurisprudentie van het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen (bijvoorbeeld het arrest inzake «Dusseldorp» van 25 juni 1998, C-203/96 (AB 1998, 339); vergelijk punt 1a van dit advies). Voorzover van belang wordt geacht om de mogelijkheid van capaciteitsplanning voor dit soort afval open te houden, bijvoorbeeld als het gaat om compostering en verwerking van afgewerkte olie (paragraaf 3.2), is echter twijfelachtig of dat strookt met het uitgangspunt van die jurisprudentie dat het verkeer van afvalstoffen die nuttig toegepast kunnen worden vrij moet kunnen plaatsvinden (vergelijk punt 1b van dit advies). Paragraaf 3.2 van de toelichting ware in zoverre aan te passen.

14. Onder verwijzing naar hetgeen over dit onderwerp is opgemerkt onder 1a en 1b wordt de suggestie van de Raad niet overgenomen.

15. Ingevolge het voorgestelde artikel 10.9, tweede lid, WMB wordt het ontwerp van het afvalbeheersplan gelijktijdig met de terinzagelegging ervan overgelegd aan de beide Kamers der Staten-Generaal. Het nationale milieubeleidsplan en het nationale milieuprogramma worden eerst aan de kamers overgelegd na de vaststelling ervan. Toegelicht dient te worden waarom voor het afvalbeheersplan een andere procedure wordt gevolgd.

15. Naar aanleiding van de opmerking van de Raad is artikel 10.9, tweede lid, nogmaals bezien. Dit heeft geleid tot het schrappen van dit artikellid. De wettekst en paragraaf 3.3 van de memorie van toelichting zijn dienovereenkomstig aangepast.

16. In paragraaf 3.4, derde tekstblok, van de toelichting wordt opgemerkt dat de overheid in het afvalbeheersplan kan aangeven dat uitbreiding van stort- of verbrandingscapaciteit nodig is, maar dat realisering daarvan door het ontbreken van een wettelijk instrumentarium niet kan worden afgedwongen. Deze opmerking doet niet alleen de vraag rijzen, wat de desbetreffende bestuursorganen wel kunnen doen om realisering bij gebleken noodzaak mogelijk te maken, maar ook of opneming van wettelijke instrumenten om de noodzakelijk geachte uitbreiding van de stort- of verbrandingscapaciteit te bereiken niet mogelijk en noodzakelijk is. Het ontbreken van die instrumenten zou in elk geval dienen te worden toegelicht.

16. In paragraaf 3.4 van de memorie van toelichting is verwezen naar paragraaf 2.1 om aan te geven dat het ontbreken van wettelijke instrumenten niet wil zeggen dat de overheid geen rol heeft bij het realiseren en instandhouden van voldoende capaciteit voor definitieve verwijdering. In deze paragraaf 2.1 is aangegeven dat de wijze waarop de continuïteit van de afvalverwijdering is gewaarborgd van geval tot geval kan verschillen, maar dat het Rijk uiteindelijk een bijzondere verantwoordelijkheid heeft, indien de realisatie respectievelijk de instandhouding van de noodzakelijke capaciteit voor definitieve verwijdering niet plaatsvindt of in gevaar komt. Het opnemen van een wettelijk instrumentarium is niet nodig.

17. In de toelichting op het voorgestelde artikel 8.14, eerste lid, WMB wordt gesteld dat het huidige eerste lid zo wordt uitgebreid, dat registratie wordt voorgeschreven voor bedrijven waar afvalstoffen worden verwijderd. In artikel 8.14, eerste lid, zoals dat thans geldt, is dat echter al voorgeschreven. In het voorgestelde artikellid is sprake van een verdergaande registratieplicht. In verband hiermee wordt aanbevolen de toelichting in die zin aan te passen.

17. Naar aanleiding van de opmerking van de Raad over de toelichting op artikel 8.14 is de memorie van toelichting aangepast.

18. In de toelichting op het voorgestelde artikel 8.35 WMB wordt ten aanzien van het derde lid opgemerkt dat het bij de in het eerste lid bedoelde algemene maatregel van bestuur mogelijk is niet alleen inrichtingen aan te wijzen die binnen de inrichting vrijkomende afvalstoffen zelf verbranden dan wel storten, maar ook daarbij een hoeveelheidsgrens aan te geven waarboven de in artikel 8.36a opgenomen verplichting tot het hebben van een verklaring van geen bedenkingen geldt. Mede gelet op aanwijzing 214 Ar ware de mogelijkheid tot het bij algemene maatregel van bestuur stellen van een hoeveelheidsgrens als even bedoeld in de bepaling zelf op te nemen. De Raad beveelt aan de bepaling in die zin aan te vullen.

18. De aanbeveling van de Raad om artikel 8.35 zodanig aan te passen dat het bij algemene maatregel van bestuur stellen van een hoeveelheidsgrens in de bepaling zelf wordt opgenomen, wordt niet overgenomen. Door het gebruik van de woorden «categorieën van gevallen» in artikel 8.35, derde lid, wordt in de systematiek van de Wet milieubeheer aangegeven dat onder andere een hoeveelheidsgrens gesteld kan worden. Ditzelfde is het geval bij de artikelen 8.40, eerste lid, 8.44, eerste lid, en 8.45, eerste lid.

19. Met het voorgestelde artikel VII wordt mogelijk gemaakt een afvalbeheersplan dat dateert van voor de inwerkingtreding van het wetsvoorstel, onder nader bepaalde omstandigheden aan te merken als afvalbeheersplan in de zin van dat voorstel. De toelichting heeft betrekking op het kunnen doorzetten van handhavingsacties wegens overtreding van hoofdstuk 10 naar het recht dat gold op het moment dat de handhavingsbeschikking is gegeven. Het verband tussen de bepaling en de toelichting is aldus niet zonder meer duidelijk. Het verdient aanbeveling de toelichting te wijzigen of aan te vullen.

19. In de nummering van de tekst van de toelichting bij de artikelen V, VI en VII heeft een verwisseling plaatsgevonden. Deze verwisseling is ongedaan gemaakt.

20. Voor redactionele kanttekeningen verwijst het college naar de bij het advies behorende bijlage.

20. De redactionele kanttekeningen van de Raad zijn verwerkt.

21. Van de gelegenheid is gebruik gemaakt om een aantal technische wijzigingen aan te brengen.

Op grond van artikel 10.45 geldt een registratieverplichting voor de inzameling van bedrijfsafvalstoffen en gevaarlijke afvalstoffen. Voor de inzameling van gevaarlijke afvalstoffen kan op grond van artikel 10.48 tevens een vergunningstelsel van toepassing worden verklaard. De artikelen 10.45 en 10.48 zijn zodanig aangepast dat de inzamelaars zich bij de provincie moeten laten registreren, tenzij de algemene maatregel van bestuur op grond van artikel 10.48 in werking is getreden.

Voor zowel huishoudelijke afvalstoffen als bedrijfsafvalstoffen wordt in diverse regelingen ten aanzien van groente-, fruit- en tuinafval, klein chemisch afval/klein gevaarlijk afval, glas, papier/karton en textiel voorgeschreven dat deze door de ontdoener gescheiden moeten worden gehouden van het overige afval en gescheiden ter inzameling moeten worden aangeboden. Er was echter niet geregeld dat de gescheiden aangeboden afvalstoffen ook gescheiden moeten worden ingezameld. Artikel 10.47 is aangepast, zodat ook dit is voorgeschreven.

De Raad van State geeft U in overweging het voorstel van wet niet te zenden aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal dan nadat met het vorenstaande rekening zal zijn gehouden.

*De Vice-President van de Raad van State,
H. D. Tjeenk Willink*

Ik moge U verzoeken het hierbij gevoegde gewijzigde voorstel van wet en de gewijzigde memorie van toelichting aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal te zenden.

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

Bijlage bij het advies van de Raad van State van 29 januari 1999, no. W08.98.0429, met redactionele kanttekeningen die de Raad in overweging geeft.

- In artikel V de zinsnede «en 10.3 tot en met 10.8» laten vervallen aangezien artikel 10.3 reeds is genoemd in artikel 20.2 en de artikelen 10.4 tot en met 10.8 geen zelfstandige grondslag bieden voor het in artikel 10.3 bedoelde besluit.
- Bij de in het voorgestelde artikel I, onderdeel II, aangebrachte wijziging van artikel 21.6, vierde lid, van de Wet milieubeheer toepassing geven aan aanwijzing 233, eerste lid, van de Aanwijzingen voor de regelgeving.