

Zitting 1976–1977

13 364

Regelen inzake huishoudelijke afvalstoffen, autowrakken en andere categorieën van afvalstoffen (Afvvalstoffenwet)

Nr. 9

EINDVERSLAG

Vastgesteld 8 februari 1977

De vaste Commissie voor Milieuhygiëne spreekt gaarne haar erkentelijkheid uit voor de uitvoerige en gedegen wijze waarop de in het voorlopig verslag gegeven beschouwingen door de Minister zijn beantwoord. Na kennisneming van de memorie van antwoord werden in de commissie nog de volgende opmerkingen gemaakt en vragen gesteld.

De leden, behorende tot de fracties van K.V.P., A.R.P. en C.H.U. verwezen naar de artikelen 27 en 28, waarin de Regering de bevoegdheid wordt gegeven ingrijpende maatregelen te treffen ter bescherming van het milieu door het beperken van de afvalstroom. In artikel 56 krijgt de Regering de bevoegdheid heffingen op te leggen teneinde eenzelfde doelstelling te bereiken. Met de Regering waren deze leden van oordeel dat de voorbereiding van de beslissing ter zake van de toepassing van het instrument heffingen dan wel het instrument fysieke reguleringen niet essentieel anders dient te zijn.

Beide instrumenten kunnen bijzonder belangrijke repercussies hebben op het sociaal-economische leven.

Is de Regering niet met deze leden van mening dat een en ander een bijzonder ver gaande delegatie van bevoegdheid aan de Regering zou zijn? Zouden niet de Staten-Generaal zich de uiteindelijke beslissing in deze dienen voor te behouden? Dit zou kunnen geschieden door de bepaling op te nemen dat de desbetreffende algemene maatregelen van bestuur achteraf de goedkeuring behoeven van de Staten-Generaal.

Met betrekking tot de heffingen en de aanwending van de opbrengsten waren bij deze leden nog een aantal vraagtekens blijven bestaan. Deze heffingen kunnen worden aangewend voor o.a. de volgende doeleinden:

1. verwerking en verwijdering van de afvalstoffen;
2. kosten verbonden aan de uitvoering van de wet door de centrale en provinciale overheid, zoals het opstellen van plannen, het geven van vergunningen, toezicht op de naleving enz.;
3. eventuele vergoeding voor schade aan vergunninghouders bij wijziging of intrekking van de vergunning of eventuele schadevergoeding aan bedrijven die door maatregelen krachtens de artikelen 27, 28 en 29 onevenredig schade lijden;

¹ Samenstelling: Lamberts (PvdA), Tuijnman (VVD), De Bekker (KVP), Van het Schip (CPN), voorzitter, Groensmit-van der Kallen (KVP), Hutschemaekers (KVP), Veder-Smit (VVD), Van der Lek (PSP), Terlouw (D'66), Van Leijenhorst (CHU), Epema-Brugman (PvdA), ondervoorzitter, De Boois (PvdA), Konings (PvdA), Kraaijeveld-Wouters (ARP), Van Houwelingen (ARP), Nooteboom, Nagel (PvdA), Staneke (DS'70) en Van Kuijen (PPR).

4. kosten van maatregelen die de overheid treft in het belang van het voorkomen, beperken, verwijderen of hergebruiken van afvalstoffen. Het gaat hier over de kosten van onderzoek en ontwikkelingswerk met bovengenoemde oogmerken.

De volgende vragen zagen deze leden in verband gaarne beantwoord:

Is het juist of gewenst dat degene die afvalstoffen aflevert, direct of indirect aansprakelijk gesteld wordt voor al de bovengenoemde kosten?

Kan de Regering een precieze bepaling geven van wat wel of niet meer uit de heffingen betaald moet worden, zowel bij punt 2 als bij punt 4 en is er enig land in de Europese Gemeenschappen waar de kosten aldus bestreden worden?

Hoe kan de volksvertegenwoordiging bij de beslissingen en controle voldoende betrokken blijven?

Deze leden stelden de vraag of de Minister bereid is een algemeen artikel op te nemen waarin bepaald wordt dat een aantal met name genoemde belangrijke algemene maatregelen van bestuur slechts in werking treden na publikatie in de Staatscourant na verloop van een bepaalde termijn.

De leden, behorende tot de S.G.P.-fractie, bleven met de Minister van mening verschillen met betrekking tot de publikatie van algemene maatregelen van bestuur. Zij gaven toe dat dit slechts ten aanzien van bepaalde artikelen gewenst zou zijn, maar bij die bepaalde artikelen zouden ze, gezien de verstrekkendheid, tevens een aantal van de op blz. 5, derde volle alinea, van het voorlopige verslag vermelde artikelen gerekend willen zien.

De afwijzing door de Minister van een duidelijke landelijke oriëntatie van de provinciale plannen had de leden van de P.v.d.A.-fractie teleurgesteld. Het komt er op neer dat de Minister de memorie van toelichting bij het wetsontwerp als richtlijn voor de provincies hanteert en een oneigenlijk gebruik maakt van de jaarlijkse memorie van toelichting bij de begroting voor bijstelingsrichtlijnen. Juist in de eerste fase van inwerkingtreden van de wet is het belangrijk dat de provincies weten wat er verwacht wordt.

Vele lagere overheden werken nu al aan plannen voor afvalverwijdering. Deze leden vroegen zich af of deze plannen in overleg met de regionale inspekteur van de volksgezondheid, belast met het toezicht op het milieu, tot stand komen en of er nu al met een soort richtlijn wordt gewerkt bij het opstellen van deze plannen.

Landelijke normen en richtlijnen zijn te meer noodzakelijk met het oog op voorzieningen ten behoeve van hergebruik en terugwinning van materiaal, en om te komen tot andere gewoontevorming bij het publiek om het afvalprobleem zo goed mogelijk op te lossen. Daarbij is de provinciale schaal veelal te klein voor eigen beleid, wat bij voorbeeld blijkt uit het SVA-rapport over terugwinning van verpakkingsblik. Bij verkleining van provincies gaat het probleem nog sterker spelen. Deze leden gaven de Minister dan ook in overweging artikel 6 van het wetsontwerp alsnog te wijzigen in een minder vrijblijvende vorm dan in het huidige voorstel.

Om landelijk tot meer eenheid te komen meenden deze leden dat het wel aanbeveling zou verdienen dat de bepalingen van de Afvalstoffenwet van toepassing kunnen worden verklaard op door de provincies op eigen initiatief gemaakte plannen.

Ook meenden deze leden dat het vooral in verband met hoofdstuk 5 van belang is te komen tot een indicatief meerjarenprogramma.

Zal de toekenning van de bevoegdheid aan een ieder, in plaats van aan belanghebbenden, om bezwaren in te brengen tegen provinciale ontwerpplannen niet leiden tot onnodige vertragingen, zo wilden de SGP-leden vernemen.

De terughoudendheid van de Minister ten aanzien van het stellen van regels over verwerking van sloop- en bouwafval achtten de leden van de P.v.d.A.-fractie onvoldoende gemotiveerd. Enerzijds is er de milieuhygiënische dreiging van chemische verontreiniging, anderzijds is er, net als bij autowrakken, de landschappelijke vervuiling en de bedreiging van natuurgebieden. Deze leden wensten gaarne de toezegging te krijgen dat de provin-

cies in het kader van artikel 26 tegelijk met de plannen voor verwijdering van huisvuil en autowrakken een plan voor verwijdering van bouw- en sloopafval moeten ontwerpen. Het door de Minister gehanteerde argument dat weinig bekend is over bijzondere categorieën van afvalstoffen die in bepaalde situaties veel problemen opleveren, wordt door de P.v.d.A.-fractie niet geaccepteerd. Het is al te droef dat zaken die al jaren problemen opleveren op deze wijze voorlopig afgedaan kunnen worden.

Ten aanzien van rioolslibverwerking moet opgemerkt worden dat hier grote gevaren dreigen. Kan dit rioolslib beschouwd worden als afvalstof in de zin van de Afvalstoffenwet? Zo niet, in welke milieuwet dient deze problematiek dan wel geregeld te worden? De leden van de P.v.d.A.-fractie merkten nog op dat hiervoor geen regeling is getroffen in het kader van de Wet verontreiniging oppervlaktewateren en als zodanig ook niet in het indicatief meerjarenprogramma is opgenomen.

De P.v.d.A.-leden meenden dat het niet nodig is dat er veel plaatsen komen waar autowrakken ingeleverd kunnen worden. Zij blijven er voor voelen de provincie deze plaatsen te laten aanwijzen. Dit kan dan gebeuren in overleg met de betrokken gemeenten.

Reeds bij hun bespreking van de provinciale plannen uitten de leden van de P.v.d.A.-fractie twijfels over de mogelijkheid van economische terugwinning van materialen in de toekomst in verband met de schaal waarop dit wordt aangepakt. Actieve deelname van de rijksoverheid bij experimenten en onderzoek op het gebied van terugwinning e.d. kan er mede voor zorgen dat de achterstand wordt ingehaald die te dezen bestaat. Welke activiteiten zijn er, naast die in OESO-verband, die er op gericht zijn om hoofdstuk 5 van de wet zo snel mogelijk operationeel te maken?

Zijn er, zo vroegen de P.v.d.A.-leden, inmiddels al nieuwe onderzoeken gedaan op het gebied van hergebruik? Is het juist dat algemeen erkend wordt dat de retourfles voor koolzuurhoudende dranken en bier de voorkeur heeft boven andere verpakkingsmogelijkheden? Als dit het geval is, kan dit dan bijvoorbeeld via een folder bekend gemaakt worden? Zou dit ook kunnen voor andere hergebruiksmogelijkheden, zodat vooruitlopend op de wet reeds enige stimulansen gegeven worden?

De leden van de P.v.d.A.-fractie deelden het standpunt van de Minister – zoals verwoord op blz. 39 van de memorie van antwoord –, dat niet alleen met ondernemers maar ook met andere belanghebbenden – en wie is dat niet op milieugebied – overleg gepleegd wordt over te nemen maatregelen, zoals bedoeld in hoofdstuk 5. Zij meenden dat inderdaad de Voorlopige Centrale Raad voor de Milieuhygiëne hiervoor een geschikt orgaan is en vroegen zich af of het voornemen om de VCRMH te raadplegen omgezet zou moeten worden in een verplichting door deze advisering in de wet op te nemen.

Leden, behorende tot de V.V.D.-fractie, die kennis hadden genomen van de mogelijkheid om ten aanzien van het gebruik van verschillende productielijnen overgangstermijnen in acht te nemen, zouden desondanks de verzekering willen hebben dat ingeval internationale standaardisatie van bepaalde verpakkingen niet tot stand kan worden gebracht, de mogelijkheid blijft bestaan dat de productie door Nederlandse bedrijven van verpakkingen voor buitenlandse afnemers niet zal worden belemmerd. Voorts vroegen deze leden of bij het geven van voorschriften met betrekking tot verpakkingen rekening zal worden gehouden met de verhouding tussen de omvang van de productie voor binnenlands verbruik en die voor export. Mocht deze laatste aanmerkelijk zijn, is het dan toch niet beter om ook de Nederlandse productie daarop te blijven richten?

De leden, behorende tot de S.G.P.-fractie, zouden in navolging van de Minister willen onderstrepen dat aan iedere maatregel op basis van hoofdstuk 5 steeds een zorgvuldige beoordeling, zoals concurrentiepositie van de Nederlandse bedrijven, werkgelegenheid, milieu-effecten, energieverbruik e.d., zal moeten voorafgaan.

De P.v.d.A.-leden gingen akkoord met de opvatting van de Minister ten aanzien van de geldingsduur van een vergunning ex artikel 41, tweede lid, met dien verstande dat zij ervan uitgingen dat het tijdvak waarvoor de vergunning verleend wordt niet langer zal zijn dan de herzieningstermijn van provinciale plannen.

Deze leden meenden dat het toch wel aanbeveling zou verdienen tot een vergunningstelsel te komen voor de inzamelaars van andere categorieën afvalstoffen (hoofdstuk 4). Er zit namelijk een grote ruimte tussen huishoudelijk en chemisch afval, te weten het industrieafval. Dit afval kan ook sterk verontreinigd zijn en daarom lijkt een extra «veiligheidsklep» gewenst.

Leden van de V.V.D.-fractie vroegen of in het wetsontwerp een bepaling kan worden opgenomen die, nadat het sloopbedrijf wel een systeem met geautoriseerde sloopbewijzen kan hanteren, de Minister de bevoegdheid geeft tot invoering van een zodanige regeling te besluiten.

Deze leden drongen er bij de Minister op aan om zich nog eens te oriënteren op het niveau van de deskundigheid van stortbazen. Hun informatie luidde anders, met name met betrekking tot het personeel van kleinere storten. Overigens toonden deze leden hun instemming met het feit dat aan de scholing van dit personeel ruime aandacht wordt besteed. Van het feit dat gedeputeerde staten voorschriften ten aanzien van deskundigheid kunnen stellen namen zij goede nota.

Op blz. 22 van de memorie van antwoord, derde alinea, wordt opgemerkt dat onderzoek wordt verricht door een groot aantal onafhankelijke instanties, zodat erop mag worden vertrouwd dat de resultaten van de onderzoeken zodanig zijn dat zij bij de beleidsvorming van de overheid van nut kunnen zijn. De S.G.P.-leden zouden het op prijs stellen te vernemen op welke wijze de resultaten van de zojuist genoemde onderzoeken zullen worden geëördineerd.

Op blz. 39 wordt met betrekking tot de VAM opgemerkt dat er inmiddels overleg is geopend met het Ministerie van Financiën om na te gaan of er aanleiding is een wijziging van de omzetbelasting aan te brengen. Heeft dit overleg, zo wilden deze leden vernemen, reeds geleid tot resultaten?

Op blz. 53 wordt als bezwaar tegen een bepaling inzake sanering aangevoerd het feit dat een zodanige bepaling slechts in de eerste fase van de uitvoering van de wet van betekenis moet worden geacht, aangezien alleen in die fase het accent ligt op sanering. De leden, behorende tot de fractie van de S.G.P., zouden willen vragen of het dan niet voor de hand ligt om aan artikel 4 een overgangsbepaling toe te voegen waarin de sanering van de bestaande bepaling wordt geregeld.

Deze leden betreurden het dat de Minister het voorstel om de mogelijkheid van verlenging van een vergunning in artikel 41 op te nemen niet overneemt. Zij hadden daarbij in het bijzonder op het oog vuilverbrandingsinstallaties waarvoor doorgaans grote investeringen moeten worden gedaan. Is de mogelijkheid van verlenging van de vergunningen juist voor deze bedrijven niet een alleszins te billijken zaak?

Naar aanleiding van het gewijzigde *artikel 16* vroegen de leden, behorende tot de fracties van K.V.P., A.R.P. en C.H.U., welke situatie naar het oordeel van de Minister ontstaat, wanneer de gemeente, waarin de geplande gezamenlijke stortplaats gelegen is, weigert deze stortplaats ter beschikking te stellen.

Dezelfde leden noemden de voorgestelde tekst van *artikel 28*, eerste lid, onduidelijk. Wat moet worden verstaan onder «goederen, bestaande in verpakkingsmiddelen of -materialen»?

Onder het voorbehoud dat de Regering tijdig voor de openbare behandeling bovenstaande vragen en opmerkingen zal hebben beantwoord, acht de commissie de beraadslaging voldoende voorbereid.

De voorzitter van de commissie,
Van het Schip

De griffier van de commissie,
Van der Knoop