

Vergaderjaar 1995–1996

22 683

Bouwstoffenbesluit bodem- en oppervlaktewaterenbescherming

Nr. 6

VERSLAG VAN EEN ALGEMEEN OVERLEG

Vastgesteld 12 september 1995

De vaste commissie voor Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer¹ heeft op 28 juni 1995 overleg gevoerd met minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer, mevrouw De Boer, over het **ontwerp-Bouwstoffenbesluit bodem- en oppervlaktewaterbescherming** (Brief van de Minister van V.R.O.M. d.d. 14 juni 1995, VROM-95-360).²

Van het gevoerde overleg brengt de commissie bijgaand beknopt verslag uit.

Vragen en opmerkingen uit de commissie

Volgens mevrouw **Dijksma** (PvdA) kwam het centrale beleidsdoel «duurzame ontwikkeling» in het onderhavige besluit wel tot zijn recht in die zin dat hergebruik van afvalstoffen als secundaire bouwstof het gebruik van primaire grondstoffen vermindert. Echter, de zogenaamde ladder van Lansink kent nog een hogere trede, nl. preventie. Elke ton AVI-slakken is het restant van 3 ton afval. Als de groei van het afval, huishoudelijk, industrieel en bedrijfsafval, kan worden beteugeld, kan met een geruster hart de aandacht worden gericht op verantwoorde mogelijkheden van hergebruik van afvalstoffen.

Het Bouwstoffenbesluit dient meerdere doelen:

- bescherming van bodem- en oppervlaktewater;
- milieuverantwoord gebruik van afvalstoffen als bouwstof of in bouwstoffen;
- continuering van het huidige hergebruik van afvalstoffen en verdere kwaliteitsontwikkeling van bouwstoffen.

Het besluit treedt niet meteen volledig in werking. In de eerste fase geldt naast de meldingsplicht alleen een verwijderingsvoorschrift voor alle bouwstoffen, behalve schone grond. Tot 1998 heerst een IPO-interim-beleid dat mede is gestoeld op privaatrechtelijke regelingen, ook wel geautoriseerde documenten genoemd. In diezelfde tijd neemt het Rijk de erkenning van certificaten ter hand, terwijl de certificering voor rekening komt van de producenten van bouwstoffen. Is het niet inconsequent dat het IPO-beleid op privaatrechtelijke regelingen is gebaseerd, terwijl dat privaatrechtelijke karakter juist een argument is tegen het «voorportaal»-voorstel van het bedrijfsleven? Hebben het ministerie en de certificerende

¹ Samenstelling:

Leden: Lansink (CDA), Van Erp (VVD), Te Veldhuis (VVD), Van den Berg (SGP), Verspaget (PvdA), Soutendijk-van Appeldoorn (CDA), Esselink (CDA), ondervoorzitter, M.M. van der Burg (PvdA), Versnel-Schmitz (D66), voorzitter, Van Gijzel (PvdA), Verbugt (VVD), Aiking-van Wageningen (AOV), Poppe (SP), Gabor (CDA), Jorritsma-van Oosten (D66), Augusteijn-Esser (D66), Duivesteijn (PvdA), Giskes (D66), Stellingwerf (RPF), Crone (PvdA), M.B. Vos (GroenLinks), Dijksma (PvdA), Klein Molekamp (VVD), Hofstra (VVD), Assen (CDA). Plv. leden: Biesheuvel (CDA), Blauw (VVD), O.P.G. Vos (VVD), Van Middelkoop (GPV), Houda (PvdA), Bukman (CDA), Van de Camp (CDA), Oudkerk (PvdA), Fermina (D66), Valk (PvdA), Van Blerck-Woerdman (VVD), Hendriks, Bijleveld-Schouten (CDA), Van 't Riet (D66), Reitsma (CDA), Huys (PvdA), De Graaf (D66), Leerkes (Unie 55+), Swildens-Rozendaal (PvdA), Oedayraj Singh Varma (GroenLinks), Witteveen-Hevinga (PvdA), Keur (VVD), H.G.J. Kamp (VVD), Boers-Wijnberg (CDA).

² Ter inzage gelegd bij de afdeling Parlementaire Documentatie.

instellingen voldoende menskracht en onderzoeksfaciliteiten beschikbaar om de huidige bouwstoffen op tijd aan een rijkserkenning te helpen?

Met dat «voorportaal»-voorstel wil een deel van het bedrijfsleven bereiken dat bestaande bouwstoffen in huidige toepassingen gebruikt mogen blijven worden. De huidige certificering van deze stoffen zou voldoende moeten zijn om de rijkserkenning op basis van het Bouwstoffenbesluit te verwerven. De PvdA-fractie heeft al eerder een dergelijke suggestie van de hand gewezen. Het formuleren van eisen aan bouwstoffen vanuit een systematische milieuhygiënische benadering vormt nog steeds de kern van het besluit. Zij wil daar graag aan vasthouden. De door de minister aangevoerde organisatorische, internationale en juridische bezwaren versterken de PvdA-fractie in deze opvatting.

Ondertussen is in een aantal opzichten wel aan de wensen van het bedrijfsleven tegemoet gekomen. Om het huidige hergebruik van afvalstoffen te garanderen, zijn enkele normen voor chemische verbindingen versoepeld en twee bijzondere categorieën in het leven geroepen. Economische motieven zullen bij deze aanpassingen een niet onbelangrijke rol hebben gespeeld, zoals ook wel blijkt uit de behandeling van de afvalstof E-vliegas. Op blz. 36 van de nota van toelichting wordt gesteld: Indien de export in de toekomst mocht wegvallen, dan zal om de continuïteit van het hergebruik te waarborgen een bijzondere categorie van E-vliegas in het besluit worden opgenomen, dit naar analogie van de bijzonder categorie van AVI-bodemassen en bouwstoffen met teerhoudend asfaltgranulaat. Dat riep bij mevrouw Dijkema wel de nodige twijfels op. Export heeft toch niets te maken met een milieuhygiënisch verantwoorde toepassing in Nederland? Mocht het buitenland uitgerekend om milieuhygiënische redenen dat E-vliegas niet willen hebben, waarom zou het in Nederland dan wel toepasbaar mogen zijn?

De kosten van invoering van het oorspronkelijke besluit werden aanvankelijk tussen de 700 en 1200 mln. geraamd. De storkosten bedroegen tussen de 220 en 640 mln. In de standpunte-notitie van juni 1992 was dat laatste cijfer teruggebracht tot 13 en de totale kosten tot 238 mln. De minister achtte de vermindering van de negatieve financieel-economische gevolgen zodanig dat het Bouwstoffenbesluit op grond van de voorgestelde aangepaste normstelling behalve milieuhygiënisch ook financieel-economisch verantwoord kan worden ingevoerd. De kosten van het huidige voorstel blijven onder de 238 mln., de totale kosten liggen nu tussen 44 en 231 mln. Mevrouw Dijkema was weliswaar gefascineerd door dit gegoochel met cijfers, maar vroeg zich wel af of dat bijdraagt aan een degelijke informatie.

Gelet op het overleg dat verleden week over dioxine is gevoerd, voelde zij er niet voor dat AVI-slakken en AVI-vliegas zouden profiteren van eventuele versoepeling van de regels of plaatsing in een bijzondere categorie. De nadelige kanten van dioxine, waarvan genoemde stoffen aardig zijn voorzien, zijn voldoende bekend en zij wilde daarom normen voor dioxine-immissie bepleiten. Dat is nog niet mogelijk, omdat de normen van het besluit zijn afgeleid van andere normen (Milbowa), maar als die binnenkort worden geëvalueerd zou het besluit op dit punt kunnen worden aangepast. Wat is de opvatting van de bewindsvrouw terzake?

Door het Bouwstoffenbesluit zal het milieu het nodige bespaard blijven, maar eigenlijk zijn er nog meer maatregelen nodig. Hoe goed is de voorbeeldfunctie van de overheden bij het toepassen van secundaire grondstoffen? Wat zijn de consequenties van het beleid voor de hoeveelheid en regionale spreiding van stortplaatsen?

Mevrouw **Augusteijn-Esser** (D66) herinnerde eraan dat al in 1991 het eerste ontwerp-besluit is gepubliceerd en dat het na een inspraakronde in 1992 werd aangepast. Op basis van de daarna gepubliceerde standpunte-notitie heeft er in de vaste kamercommissie een uitvoerige discussie

plaatsgevonden waarin namens de D66-fractie is opgemerkt dat het besluit er nu snel moest komen, hoewel daarbij nadrukkelijk werd gestipuleerd dat de versoepeling van sommige eisen een goede controle noodzakelijk maakt.

Bij de opstelling van de tweede versie van het besluit is rekening gehouden met het belang van het bodem en water, maar is ook een integrale benadering gekozen, hetgeen volgens de toenmalige minister leidde tot moeilijke afwegingen. Het bedrijfsleven is er voldoende bij betrokken geweest en IPO en VNG zijn inmiddels akkoord gegaan. Het IPO stelt een interimbeleid op voor alle provincies, hetgeen een verbetering van de huidige situatie is waarin elke provincie het beleid zelf uitmaakt.

In 1994 kwam het concept-Bouwstoffenbesluit en in 1995 de ontwerp-uitvoeringsregeling die ter notificatie naar de Europese Commissie is gestuurd. Mevrouw Augusteijn begreep uit de beantwoording van de door de heren Te Veldhuis en Klein Molekamp gestelde vragen dat het overleg met Brussel hierover nog steeds loopt. April 1995 vond er een overleg plaats tussen deze commissie en het bedrijfsleven en kwam opeens het zogenaamde «voorportaal»-voorstel op tafel. Was over de inhoud van het besluit echter inmiddels geen overeenstemming met het bedrijfsleven bereikt en was dat voorstel al eerder op tafel gekomen in de onderhandelingen tussen het ministerie en het bedrijfsleven? Ook kwamen problemen van de suikerindustrie naar voren met de zogenaamde tarragrond van aardappels en suikerbieten die niet aan de normen voor schone grond voldoet. Nu blijkt dat teruglevering aan de grond weliswaar mogelijk is, maar probleem is wel dat dit niet per akker kan worden geregeld. In dan teruglevering mogelijk aan het gebied van herkomst?

Het Bouwstoffenbesluit dient ervoor te zorgen dat via kwaliteitseisen aan en certificering van bouwstoffen voorschriften worden afgegeven voor de emissie naar bodem en water ter bescherming van beide. Dat vereist een grote zorgvuldigheid. Nu wordt AVI-vliegias nog gebruikt als vulstof in asfalt. Toepassing op deze en andere wijzen dient zeer zorgvuldig plaats te vinden, ook al omdat wegen soms worden opgebroken en de bovenlaag van het asfalt nu eenmaal slijt. Uitloging naar bodem en water dient absoluut te worden voorkomen. In hoeverre kan het gebruik preventie en verdere reiniging ervan frustreren? Met anderen wees mevrouw Augusteijn op het belang van controleerbaarheid. Acht de minister verdere toepassing van AVI-vliegias wenselijk en wat zijn haars inziens mogelijkheden van verdere reiniging?

In het verleden is al gewezen op het belang van licht verontreinigde grond in heel grote projecten, omdat de terugneembaarheid daarvan toch op enigerlei wijze geregeld moet zijn en de controle dan ook veel beter kan zijn. Is dat nu voldoende geregeld en wordt er voldoende gecontroleerd?

In een brief d.d. 21 juni jl. stelt het bedrijfsleven in antwoord op de op 25 april jl. gestelde vragen dat het geen voorstander is van uitstel of afstel. Ook de Stichting natuur en milieu acht verder uitstel niet wenselijk. De D66-fractie sluit zich daarbij aan.

De basisgedachte van het zogenaamde voorportaal is dat de kwaliteit van de huidige bouwstoffen aan de norm voldoet en dat er een eenvoudige toetsing zal zijn. Dat lijkt een niet gewenste versoepeling van het huidige concept-besluit. Het voorportaal biedt te weinig efficiency-winst en milieuwaarborgen die eigenlijk worden verondersteld. Nadere bestudering ervan heeft overigens nog enkele nadelen aan het licht gebracht, enerzijds juridische, anderzijds qua handhaafbaarheid. Bovendien biedt de voorgestelde certificering duidelijkheid aan de consument en is ook de controle niet zo bureaucratisch. Wel zijn er kosten mee gemoeid, maar niet zodanig dat er sprake zal zijn van een gigantische prijsopdrijving.

Regels moeten helder en uitvoerbaar zijn, maar volgens mevrouw Augusteijn zal in de praktijk goed met dit besluit kunnen worden gewerkt. Van de werking en de effecten ervan werd zij graag op de hoogte gehouden.

De heer **Esselink** (CDA) vond dit concept-besluit aanmerkelijk verbeterd in vergelijking met het oorspronkelijke na de inspraak in de Staatscourant gepubliceerde besluit. Met de kritiek vanuit de Kamer daarop en geuit tijdens de bespreking van de standpuntennotitie is zeker rekening gehouden. De toenmalige minister heeft toen gezegd een genuanceerde benadering te zullen kiezen, niet alleen bescherming van bodem en water, maar ook streven naar een optimaal hergebruik. Na alles is het echter wel een ingewikkelde regeling geworden, ook voor het bedrijfsleven zelf. Heeft de minister enig inzicht in de bereidheid van afnemers om secundaire grondstoffen waaraan huns inziens zoveel mitsen en maren kleven als bouwstof toe te passen? In het nieuwe structuurschema oppervlaktedelfstoffen stelt de regering dat van het Bouwstoffenbesluit een stigmatiserende werking kan uitgaan. Is het rijk, al dan niet samen met andere overheden, voornemens om in bestekken het gebruik van secundaire grondstoffen meer dan op dit moment voor te schrijven?

Het achterwege laten van een heffing op primaire grondstoffen leek de heer Esselink op het eerste gezicht ook niet bevorderlijk voor een groter gebruik van secundaire grondstoffen. Is bij de overweging van het al dan niet invoeren van een heffing het Bouwstoffenbesluit betrokken en de wens om tot een groter gebruik van secundaire grondstoffen te komen?

Het voorliggende besluit was zijns inziens door de ingewikkeldheid ervan nauwelijks toegankelijk voor niet-ingewijden. Zou niet als voorwaarde moeten worden gesteld dat AMvB's ook voor de relatieve leek toegankelijk moeten zijn? Kan het besluit niet eenvoudiger worden, maar met behoud van de beoogde doelstellingen? Een belangrijke oorzaak van de complexiteit was zijns inziens gelegen in de vertaalslag van emissie, het uitloggen vanuit een bouwstof, naar immissie, het effect op bodem en water. Is voor een groot deel van de stoffen die vertaalslag geen nul-exercitie, omdat de uitloging immers direct wordt doorgegeven aan de bodem? Is het dan wel noodzakelijk om die vertaalslag erin te houden? Weegt het compliceren van het besluit met andere woorden op tegen de eventuele milieuwinst van immissiebepalingen?

Het voorgestelde voorportaal heeft als voordeel dat een groot aantal bouwstoffen waarvan wordt verondersteld dat ze geen onverantwoorde belasting vormen snel gecertificeerd kan worden, al dan niet voorlopig, maar heeft wel als groot nadeel dat wordt afgestapt van één van de ijkpunten van het Bouwstoffenbesluit in de aanloopfase. Is het niet mogelijk om op een andere manier in de overgangsfase snel een vorm van certificering te krijgen? Zou de certificering in het Bouwbesluit, inclusief de implementatie van de Europese richtlijn(en) en de certificering conform het Bouwstoffenbesluit niet tot één certificering kunnen worden gemaakt?

Op zich lijkt het door het IPO opgestelde interimbeleid goed, ware het niet dat vanuit verschillende provincies al duidelijk is geworden dat zij er nog het nodige aan willen toevoegen. Dat maakt uitvoering erg lastig, ook al zou er een uniforme certificering zijn. Is de minister bereid er bij de provincies op aan te dringen om tot een uniforme regeling te komen?

Zou tarragrond volgens de minister in hetzelfde gebied mogen worden gebruikt als ophooggrond? Met haar voorganger is afgesproken dat de Milbowa streefnormen zouden worden geëvalueerd. Die streefwaarden spelen juist bij grond een doorslaggevende rol. De CDA-fractie heeft al eens gesteld dat grenswaarden als onaantastbaar behoren te worden beschouwd. Moet niet net als in het overige milieubeleid worden begonnen met grenswaarden? Als van daaruit het Alara-principe wordt

toegepast zou dan niet het hergebruik nog nadrukkelijker gestimuleerd worden?

Met de regering is indertijd afgesproken dat elke AMvB een handhavingstoets zou ondergaan. In de toelichting op het besluit wordt daarvan niet gerept. Uit de toelichting blijkt ook niet duidelijk hoe het precies zit met de kosten. Kan de minister aangeven wat nu de extra administratieve kosten zijn (certificering e.d.) en de extra storkosten tengevolge van dit Bouwstoffenbesluit?

Bij een zo ingewikkelde AMvB leek het de heer Esselink voor de hand te liggen dat in het jaarlijkse milieuprogramma wat uitvoeriger wordt gerapporteerd over de gang van zaken in de overgangperiode. Komt certificering op gang? Welke moeilijkheden ondervindt men in de praktijk? Moeten die leiden tot bijstelling?

Ten slotte sprak hij de hoop uit dat het onderhavige besluit zo snel mogelijk in het staatsblad wordt gepubliceerd en dat de overgangperiode wordt gebruikt om waar nodig verbeteringen aan te brengen.

De heer **Klein Molekamp** (VVD) had ook uit de vele reacties de indruk overgehouden dat het voorliggende besluit erg veel bureaucratische kanten heeft en veel regelgeving vergt. Wat dit betreft, staat het enigszins haaks op het regeerakkoord waarin is uitgesproken dat regelgeving in het algemeen zoveel mogelijk dient te worden teruggedrongen. Hoewel het advies van de Raad van State niet openbaar is gemaakt, is wel duidelijk gebleken dat dit college verre van gelukkig was met het ontwerp-besluit. Ook uit de stukken van de Europese Commissie valt geen duidelijk positief advies op te maken. Hoe denkt de minister aan deze bezwaren tegemoet te komen en wat vindt zij ervan dat in bepaalde zin enigszins wordt afgeweken van het Europese kader? Als de minister deze versie van het besluit voorhangt, achtte de heer Klein Molekamp dat toch een ongewisse sprong in het diepe. Echter, tot 1998 is een overgangperiode voorzien waarin het van belang is om de vinger aan de pols te houden en te bezien of de administratieve bezwaren van het bedrijfsleven terecht zijn of dat er in de praktijk prima met het besluit te werken is. Certificering lijkt logisch, maar of dat werkelijk het geval is, hangt mede samen met de eventuele administratieve lastendruk. De VVD-fractie zag graag een jaarlijkse evaluatie, niet alleen door het ministerie, maar ook door het meest betrokken bedrijfsleven. Zo zou er een goed evenwicht kunnen worden gevonden tussen enerzijds een goed milieuhygiënisch verantwoord en anderzijds praktisch Bouwstoffenbesluit. Bij die evaluatie zou aandacht moeten worden besteed aan de stimulans c.q. belemmering van het hergebruik, aan de kosten en aan het deel dat zij van de kostprijs uitmaken, en zou moeten worden bezien of de administratieve lasten inderdaad zo hoog zijn als nu wel wordt gesuggereerd, hoe de certificerende instanties in de praktijk werken en of de normen van de buitenlandse instellingen even goed zijn als die van de Nederlandse, of er een spanningsveld ontstaat met het provinciaal beleid, in hoeverre de bezwaren van de Europese Commissie terecht zijn en naar de effecten van de toegezegde herziening van de Milbowa-nota op de grenzen en de toepassingsmogelijkheden van categorie 1.

Uit blz. 37 van de toelichting blijkt dat de certificeringskosten in 2000 met zo'n 60% zullen zijn gestegen, maar de storkosten met zo'n 1000%. Dat kan toch niet alleen worden verklaard uit een stijging van de storkosten? Wordt door de invoering van het besluit meer stort verwacht? In hoeverre draagt het daadwerkelijk bij aan gebruik van secundaire grondstoffen? Welke rol kan de rijksoverheid spelen om dat hergebruik via bepaalde regelingen te stimuleren? Kan wellicht de staatssecretaris van VROM op zijn beleidsterrein daar iets aan doen?

De projectgroep Bouwstoffenbesluit is wat dit betreft nogal somber, omdat een aantal stoffen die tot nu toe vrij gemakkelijk kunnen worden gebruikt door plaatsing in categorie 1 iets meer gestigmatiseerd worden.

Wat is de opvatting van de bewindsvrouwe daarover? Wat vindt zij van de reactie van het Landbouwschap dat het besluit in strijd is met de motie-Esselink/Feenstra inzake het risicobesluit, omdat aan het Alara-principe geen invulling zou zijn gegeven voor de categorie 1 van het Bouwstoffenbesluit? Tarragrond bijvoorbeeld wordt nu vaak gebruikt voor het opvullen van sloten. Kan dat volgens dit besluit nog wel of niet? In hoeverre kan tarragrond worden teruggestort zonder het risico van verspreiding van bepaalde ziektes te vergroten en dus chemicaliën moeten worden gebruikt om dat tegen te gaan?

Als het besluit in werking treedt, moet worden voorkomen dat iedere provincie een eigen beleid gaat voeren, want zou dat niet direct het einde van dit Bouwstoffenbesluit betekenen?

In het kader van de milieucriminaliteit had de heer Klein Molekamp in het algemeen overleg daarover d.d. 1 juni jl. er al op gewezen dat een deel van die criminaliteit voortvloeit uit de wetgeving die vele grijze gebieden creëert omdat zij zo ingewikkeld is en daardoor vrijwel niet te handhaven. Er zijn dan altijd vele «ondernemers» die tot de grenzen van de regels gaan. Ziet de minister, gelet op de ingewikkeldheid van dit besluit, een dergelijk risico? Kan met het certificeringssysteem wel of niet worden geknoeid?

Vooralsnog stond hij niet met al te veel sympathie tegenover het besluit en wilde hij op dit moment nog slechts het oranje licht geven. Afhankelijk van het antwoord van de bewindsvrouwe zal dat straks groen of rood worden.

Antwoord van de minister

De **minister** was het ermee eens dat het uiteindelijk een ingewikkeld besluit was geworden, maar dat is mede gekomen omdat het enerzijds strekt tot bescherming van de bodem en het water en anderzijds tot hergebruik van bepaalde stoffen, mede in relatie tot hetgeen noodzakelijk wordt geacht voor een goed ketenbeheer. Het plaatsen van afvalstoffen in de produktieketen zodanig dat het gebruik ervan verantwoord is, is een onderwerp waaraan voortdurend grote aandacht moet worden besteed en waarmee voortdurend zorgvuldig dient te worden omgegaan.

Het proces tot nu toe is langdurig geweest en ook voorzien van vele rapporten. Het is ook een relatief nieuw onderwerp dat nauwkeurig moest worden bestudeerd om tot een verantwoorde regelgeving te kunnen komen. Het is inmiddels wel duidelijk geworden dat het niet zonder regelgeving kan.

Na de voorpublicatie in 1991 is samen met het bedrijfsleven en andere overheden en nauwlettend gevolgd door de milieubeweging aan verbeteringen gewerkt met als resultaat het thans voorliggende concept als laatste stap voor publicatie in het staatsblad. Het is de bedoeling om dat zo snel mogelijk te doen, maar wegens enige vertraging (o.a. door het nog niet afgerond zijn van de EG-notificatie) ligt het tijdstip toch iets later dan aanvankelijk werd voorzien. Naar verwachting zal op korte termijn over de notificatie overeenstemming worden bereikt. Europese certificering van bouwproducten houdt in dat individuele landen daar bovenop niet nog andere produkteisen mogen stellen. Wel mag elk land eigen milieu-eisen stellen aan bijvoorbeeld het gebruik van bouwstoffen. Het Bouwstoffenbesluit voldeed volgens de bewindsvrouwe aan Europese regelgeving. Het sluit er zoveel mogelijk bij aan en wijkt er alleen van af als daarmee aantoonbare voordelen worden verkregen.

Zij wilde graag voldoen aan de verzoeken om in het jaarlijkse milieu-programma aandacht te besteden aan praktische uitwerking van het besluit en om voor 1998, als het interimbeleid afloopt dat door de provincies moet worden gevoerd, een grondige evaluatie te laten plaatsvinden.

Tot nu toe hebben de provincies altijd een grote verantwoordelijkheid gehad voor het betreffende beleidsveld op basis van de Wet milieubeheer en de provinciale milieuplannen en hebben zij die verantwoordelijk ook volledig waargemaakt. Echter, tot nu toe had elke provincie het recht haar eigen beleid terzake te formuleren. Het is van belang dat er in de interimfase sprake is van uniformiteit. De minister zegde toe dit aspect mee te nemen naar het nu al zeer intensieve contact met het IPO over het interimbeleid. Voorts zal het ministerie faciliterend en ondersteunend bezig blijven om de implementatie van het besluit te stroomlijnen.

Zowel het ministerie als de certificerende instellingen en laboratoria hebben voldoende capaciteit om het werk aan te kunnen. De erkenning bevat slechts een beperkte toetsing van de eisen van het Bouwbesluit en de Stichting bouwkwaliteit adviseert de minister bij de erkenning.

Indien AVI-bodemas en tag zouden worden gestort, moeten daaraan scherpe eisen worden gesteld. Deze stoffen zouden ook kunnen worden gebruikt, mits dat conform de regelgeving gebeurt die geldt voor het storten op stortplaatsen, de zogenaamde IBC-criteria. Alleen voor die twee stoffen is dus een bijzondere categorie geïntroduceerd. Het gaat om grote hoeveelheden en hergebruik zou dan ook beter zijn, maar dan wel met grote zorgvuldigheid. De overheid beziet thans de mogelijkheden om zowel de reiniging van de stoffen als de kwaliteit van het uiteindelijke produkt te verbeteren, zodat ze op enig moment wellicht naar de 2e categorie kunnen. Men kan dit zien als compromis tussen hergebruik en bescherming van bodemen oppervlaktewater, maar hantering van de IBC-criteria maakt hergebruik acceptabel, zeker indien het mogelijk is de kwaliteit nog te verbeteren.

Aangezien het niet zinvol wordt geacht om voor een over het algemeen zeer lokaal probleem een algemene streefwaarde te stellen, is het niet de bedoeling om een dioxine-streefwaarde in Milbowa op te nemen. Het huidige beleid met betrekking tot de AVI's beperkt de risico's voor oppervlakte- en bodemwater voldoende. Bovendien is er nog geen genormaliseerde meetmethode voor dioxine beschikbaar. Wel blijft gestudeerd worden op de schadelijkheid, het voorkomen, e.d. van dioxines, ook wat betreft de achtergrondbelasting.

Nederland produceert meer vliegias dan het kan hergebruiken en het is dan ook een goede zaak als dat geëxporteerd kan worden, maar dan wel onder strenge milieuhygiënische voorwaarden die strikt worden gecontroleerd. De toezegging van de eventuele introductie van een bijzondere categorie is gedaan om de afzet te garanderen indien om andere dan milieuhygiënische redenen de buitenlandse afzetmogelijkheden zouden wegvallen.

Als het gaat om de voorbeeldfunctie van de overheid wees de minister erop dat Rotterdam al heeft toegezegd verder te zullen gaan met het gebruik van secundaire grondstoffen, net als Rijkswaterstaat en enkele provincies. Zij was wat terughoudend met het stellen van dwingende voorschriften terzake, maar wilde het uiteraard wel met kracht stimuleren.

De certificering conform het Bouwstoffenbesluit is exact hetzelfde als die conform het Bouwbesluit. Eén gecombineerd certificaat is dus voldoende en dat is ook van belang in het kader van het Duurzaam bouwen. Wat de interimperiode betreft, zal er bij de provincies op worden aangedrongen dat niet te doorkruisen door aanvullende eisen.

De handhavingstoets is inderdaad niet opgenomen als apart element, maar is wel degelijk in de stukken verwerkt. De handhaafbaarheid vormt een intrinsiek onderdeel van het gehele voorstel. Als iets niet handhaafbaar is, moet er niet aan worden begonnen. Het hele systeem van certificatie en vereenvoudigde meldingen dat de instemming heeft van de uitvoerende overheid is ook gericht op adequate en efficiënte handhaving. Daarover is ook veelvuldig met provincies en inspectie gesproken en de bewindsvrouw was zonodig bereid de commissie een verslag van al die gesprekken over te leggen.

Het wordt op dit moment nog noodzakelijk geacht om de vertaalslag van emissie naar immissie te maken. Het daarvoor ontwikkelde systeem is zeker niet eenvoudig. Bij de evaluatie zal uiteraard worden gezien of die slag kan worden vereenvoudigd.

Het is niet doenlijk om op de cent nauwkeurig aan te geven hoeveel het systeem zal kosten. Het RIVM schat de totale kosten voor de producenten op ca. 16,5 mln., ca. f 0,75/ton. De kosten van de kwaliteitsverklaring zijn variabel en de vergoedingen aan certificeringsinstellingen liggen tussen f 5000 en f 15 000. Over de onderzoekskosten valt nog niets te zeggen. De kosten van het storten zijn wel bekend en worden steeds hoger. Uiteraard is het de bedoeling dat er minder wordt gestort, maar ook dat minder wordt verbrand. De totale hoeveelheid afval neemt nog steeds toe. Er wordt alles aan gedaan om het storten terug te dringen en er komt per 1 januari a.s. een stortverbod, maar er blijft afval over dat gestort moet worden. De bewindsvrouw zegde een specificatie toe van de in dit verband relevante hoeveelheden en bedragen.

Tarragrond mag hergebruikt worden op de akker. Dat gebeurt niet veel omdat de grond bij de verwerking van de bieten op de grote hoop terecht komt. Er bestaat een angst dat de ene agrariër verontreinigde grond krijgt van een andere agrariër. Het is licht verontreinigde grond en dat kan niet zomaar worden gebruikt voor het ophogen van tuinen, e.d. Het is niet moeilijk om die grond af te zetten, omdat het veel wordt gebruikt voor bijvoorbeeld geluidswallen en taluds. In het kader van de evaluatie Milbowa wordt ook deze grondsoort meegenomen. Het evaluatieproces zal zo'n twee jaar in beslag nemen. Daarna, zo omstreeks najaar 1997, zal worden gezien of tarragrond in een andere categorie moet komen of kan worden vrijgegeven, mede in het licht van een nadere bezinning op grenswaarden of streefwaarden.

Het begrip «secundaire bouwgrond» kon de minister niet stigmatiserend noemen, maar eerder een positieve benadering van afvalstoffen.

Nadere gedachtenwisseling

Mevrouw **Dijksma** (PvdA) herhaalde haar vraag of het niet vreemd is dat het IPO-interimbeleid mede is gestoeld op privaatrechtelijke regelingen, terwijl het privaatrechtelijke karakter van het voorportaal juist een van de argumenten was om ertegen te zijn.

De bedoeling van het besluit is o.a. het stimuleren van hergebruik. In de toelichting wordt gesteld dat men niet kan worden verplicht om gebruik te maken van bouwstoffen uit de categorie 2 of de bijzondere categorie. In de Wet milieubeheer stelt art. 10 na amendering dat via deze wet personen kunnen worden verplicht om afvalstoffen in ontvangst te nemen en vervolgens op een bij een bepaalde maatregel aangegeven wijze toe te passen. Hoe vaak wordt dit artikel in de praktijk toegepast? Zullen velen niet liever wat extra geld kwijt zijn en toch overgaan op primaire grondstoffen om maar van het gezeur af te zijn?

Voor mevrouw **Augusteijn** (D66) bleek uit het antwoord van de minister hoe moeilijk het is een goed evenwicht te vinden tussen enerzijds bescherming van het milieu en anderzijds het streven naar hergebruik, ook van stoffen waar toch een bepaalde verontreiniging aan kleeft. Het Bouwstoffenbesluit gaf haars inziens een basis voor een betere invulling.

Zij herhaalde haar vraag naar de opvatting van de minister over het voorportaal en wanneer de eerste gedachten daarover naar voren zijn gekomen.

De heer Esselink (CDA) vond het oneigenlijk aan art. 10 van de Wet milieubeheer als producenten worden verplicht om bepaalde afvalstoffen af te nemen. Die verplichting sloeg toch meer op bijvoorbeeld geïmporteerde batterijen?

Hij kon zich voorstellen dat de minister via beleidsnota's, zoals Duurzaam bouwen, hergebruik wil stimuleren en dat niet verplichtend wil opleggen. In dit verband kan ook worden gedacht aan het uniform aanbestedingsreglement dat zo nu en dan zelfs contraproductief blijkt te werken op het inzetten van secundaire grondstoffen, zeker als het om categorie 2 gaat met grote hoeveelheden en een vrij grote bescherming.

Hij stelde het op prijs dat bij de evaluatie de vertaalslag van emissie naar immissie zal worden betrokken.

Hij was ervan overtuigd dat na 1998 sprake zal zijn van uniforme certificering, maar hij vreesde dat de start in de interimperiode niet goed zal zijn door de voorwaarden die provincies er ook nog aan kunnen stellen. Die verkeerde start kan hele categorieën bouwstoffen vervaardigd uit secundaire grondstoffen in een verkeerd daglicht plaatsen. Dat zou heel gevaarlijk zijn in de toch zo traditionele bouwwereld.

Dat tarragrond niet op cultuurgrond mag worden teruggebracht, begreep hij wel, maar deze grond wordt bijvoorbeeld in Groningen ook gebruikt voor het uitvoeren van grote recreatiewerken. Dat moet zijns inziens niet onmogelijk worden gemaakt en hij vroeg daarom om enige soepelheid terzake.

Hij was het ermee eens dat de toelichting impliciet een handhavings-toets bevat, maar omdat er altijd zo'n punt van de handhaving wordt gemaakt, zag hij toch graag dat de minister de inspectie vraagt om met name in de overgangsfase aan het aspect van de handhaving expliciete aandacht te besteden en daarvan in het inspectieverslag melding te maken.

Ten slotte herhaalde hij nog zijn vraag over heffingen op primaire bouwstoffen.

De heer **Klein Molekamp** (VVD) bleef er problemen mee houden dat een aantal bouwstoffen vrij gemakkelijk wordt toegepast worden en in categorie 1 wordt ondergebracht, terwijl niet kan worden gezegd of dat al dan niet stigmatiserend zal werken. Dat zal de markt wel uitmaken, maar stel dat die categorie 1 wordt gemeden, dan zal de stort geweldig toenemen. Daarover moet eerder duidelijkheid worden verschaft dan pas eind 1997.

Vervolgens sprak hij de hoop uit dat bijvoorbeeld in de nota Duurzaam bouwen inzichtelijk wordt gemaakt hoe initiërend en stimulerend de overheid optreedt bij het gebruiken van secundaire bouwstoffen.

De **minister** zou het een buitengewoon slechte zaak vinden als alle provincies in de interimperiode een eigen beleid gaan voeren. Daarom heeft zij ook toegezegd dit punt voortdurend onder de aandacht van het IPO te brengen. Tot op heden had zij echter nog geen reden voor ongerustheid. Ook het IPO-beleid gaat uit van een kwaliteitsborging door de inschakeling van onafhankelijke certificerende instellingen.

Hoezeer zij het ook noodzakelijk achtte dat veel meer gebruik van secundaire grondstoffen wordt gemaakt, zij vond het te ver gaan om dat verplichtend op te leggen. Het moet vooral bijvoorbeeld qua prijs aantrekkelijk zijn om daartoe over te gaan.

Evaluatie was haars inziens pas zinvol als beleid al een tijdje wordt uitgevoerd. Waarschijnlijk zal het gehele beleid ook pas in 1997 zijn overgenomen. Het is dan ook niet zo zinvol om al voor dat tijdstip te evalueren. Wel zal de Kamer regelmatig op de hoogte worden gebracht van de stand van zaken op verschillende punten. Bij de evaluatie zal ook zeker het aanbestedingsreglement worden meegenomen. Daarover zal ook nader contact met het ministerie van EZ worden opgenomen.

De bewindsvrouw dacht haar bezwaren tegen het voorportaal (dat vrij recent naar voren is gekomen) al aan de Kamer te hebben overgebracht, ook in de vorm van een afschrift van haar reactie aan de voorstellers. In het gesprek dat zij deze week met de sector had, kreeg zij de indruk dat

men ook niet meer zo hard achter die constructie aanloopt. Wel kwam daarin naar voren de angst dat elke provincie een eigen beleid zou voeren, maar daarover is al het nodige gezegd.

Daar waar licht verontreinigde grond kan worden gebruikt zonder milieuhygiënische problemen, bestaat daar ook geen bezwaar tegen. In het kader van certificering worden de gebruiksmogelijkheden gezien. Met vrij grote zekerheid durfde zij wel te stellen dat het niet kan worden gebruikt voor het ophogen van tuintjes, maar wellicht wel voor groot-schalige projecten met recreatie-aspecten en waar de mensen niet direct in contact komen met de grond als zodanig.

Zij zegde ten slotte toe de inspectie extra aandacht voor de handhaving te vragen en het aspect van de heffing mee te nemen naar de op dit moment plaatsvindende discussie tussen Financiën en VROM over «ecologisering» van belastingen.

De heer **Klein Molekamp** (VVD) had er behoefte aan op te merken dat hij het licht na de duidelijke beantwoording en toezeggingen van de minister op groen kon zetten. Wel verzocht hij de voorhangprocedure niet in de zomermaanden te laten beginnen, hetgeen de minister beloofde.

De voorzitter van de commissie,
Versnel-Schmitz

De griffier van de commissie,
Hillen