

Vergaderjaar 2008–2009

30 872

Landelijk afvalbeheerplan

Nr. 45

BRIEF VAN DE MINISTER VAN VOLKSHUISVESTING, RUIMTE- LIJKE ORDENING EN MILIEUBEHEER

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 22 juni 2009

In deze brief geef ik in de paragrafen 1 t/m 14 aan hoe ik de 14 aangenomen moties over het Landelijk afvalbeheerplan 2009–2021 (bijlage bij 30 872, nr. 17) zal uitvoeren. Daarmee voldoe ik aan uw brief van 15 mei 2009 met kenmerk 30 872-40/2009D23575.

Voor de volledigheid ga ik in paragraaf 15 in op de tijdens de tweede termijn van het nota overleg over het LAP aangehouden motie.

In paragraaf 16 geef ik kort aan wat de verdere procedure van vaststelling en inwerkingtreding van het tweede LAP is.

1. Motie Vietsch en Nepperus over flexibel toepassen van de regeling voor gescheiden plastic afval (30 872, nr. 21)

De motie verzoekt om de conceptbeschikking voor subsidieverstrekking aan de Stichting Afvalfonds zodanig aan te passen, dat de huidige regelingen voor vergoeding niet strikt, maar flexibel kunnen worden uitgevoerd.

In mijn brief van 24 april 2009 (28 694, nr. 76) heb ik aangegeven dat gemeenten ook na 1 januari 2010 gedurende de looptijd van de Raamovereenkomst nog geheel of gedeeltelijk kunnen kiezen voor een ander systeem voor de scheiding van kunststof verpakkingsafval. Voorwaarde daarvoor is wel dat uit de evaluatie van nascheiding blijkt dat de kosten, de opbrengst in hoeveelheid ingezameld kunststof verpakkingsafval per inwoner en de kwaliteit van het ingezamelde kunststof verpakkingsafval bij nascheiding minimaal gelijkwaardig zijn aan die van via bronscheiding ingezameld kunststof verpakkingsafval.

Als gemeenten na 1 januari 2010 kiezen voor een ander systeem, zullen zij ook een vergoeding voor het ingezamelde kunststof verpakkingsafval uit het Afvalfonds moeten kunnen ontvangen. De concept-beschikking aan de Stichting Afvalfonds zal daarop worden gewijzigd. Daarmee wordt voldaan aan de motie.

2. Motie Vietsch c.s. over het stimuleren van de toepassing van recyclinggranulaat in beton (30 872, nr. 22)

De motie verzoekt om duurzaam inkopen van recyclinggranulaat in beton te stimuleren en dat de rijksoverheid hierbij een voorbeeld aan derden stelt en daar waar mogelijk het gebruik van recyclinggranulaat in beton voor te schrijven.

Zoals in de motie zelf al is aangegeven, wordt de toepassing van recyclinggranulaat in beton door het ministerie van VROM al als duurzaam inkopen aangemerkt. Ik zie deze motie dan ook als een ondersteuning van mijn beleid. Om deze vorm van duurzaam inkopen te stimuleren, ben ik momenteel in overleg met de sector om te bezien hoe een zo groot mogelijke toepassing van recyclinggranulaat in beton kan worden bereikt. Ik verwacht dat hierover in de loop van 2009 een specifiek criterium kan worden opgenomen in de criteriadocumenten over wegen, kunstwerken en nieuwbouw kantoren.

De Rijksoverheid stelt overigens al een voorbeeld op dit punt, omdat de doelstelling is om in 2010 voor 100% duurzaam in te kopen. De andere overheden volgen dit voorbeeld: gemeenten streven naar 75% in 2010 en 100% in 2015 en provincies en waterschappen streven naar 50% in 2010 en zijn in gesprek over verhoging.

Verder is bouw- en sloopafval een belangrijke stroom binnen het ketengericht afvalbeleid uit het LAP. De ketenaanpak moet onder meer leiden tot innovatie en slimme samenwerking tussen bedrijven. Dat kan er toe leiden dat ook andere partijen dan de overheid meer recyclinggranulaat in beton gaan toepassen.

Overigens wil ik hier nog aan toevoegen dat momenteel al zo'n 98% van het bouw- en sloopafval nuttig wordt toegepast en conform de minimumstandaard wordt verwerkt.

Gelet op het hiervoor staande verwacht ik de motie in de loop van 2009 te hebben uitgevoerd.

3. Motie Vietsch c.s. over het niet verbieden van Sint-Maartens-, paas- en kerstboomvuren (30 872, nr. 23)

De motie verzoekt er voor te zorgen dat de regelgeving op het gebied van afval niet leidt tot een verbod op Sint-Maartens-, paas- en kerstboomvuren.

Artikel 10.2 van de Wet milieubeheer verbiedt het verbranden van afvalstoffen buiten inrichtingen. Artikel 10.63 van de Wet milieubeheer geeft gemeenten de mogelijkheid om ontheffing van dat verbod te verlenen, onder meer voor vuren als genoemd in de motie.

In januari 2008 is door het ministerie van VROM de handreiking «Toepassen regelgeving verbranden buiten inrichtingen» gepubliceerd. Doel van die handreiking is te bewerkstelligen dat alle gemeenten een gelijklopend ontheffingenbeleid op grond van artikel 10.63 Wet milieubeheer gaan toepassen. In de handreiking zijn onder meer voorbeelden van een gemeentelijke beleidsregel en voorschriften opgenomen en het ministerie van VROM beveelt aan om de voorbeelden minimaal als gemeentelijk beleid te hanteren.

Uit het hiervoor staande blijkt dat de huidige regelgeving de mogelijkheid geeft om de genoemde vuren toe te staan. Dat betekent dat de motie al is uitgevoerd en niet leidt tot aanvullende acties.

4. Motie Samsom c.s. over materiaalhergebruik van huishoudelijk afval (30 872, nr. 25)

De motie verzoekt om noodzakelijke stappen te zetten om nog voor 2015 materiaalhergebruik van huishoudelijk afval de minimumstandaard te maken.

Het LAP geeft aan dat consumenten de volgende componenten van het huishoudelijk afval gescheiden moeten houden: gft-afval, papier en karton, glas, textiel, kunststof verpakkingsafval, klein chemisch afval (KCA), elektr(on)ische apparatuur en componenten uit grof huishoudelijk afval (zoals grof tuinafval en huishoudelijk bouw- en sloopafval). Voor kunststof verpakkingsafval is ook nascheiding van het huishoudelijk afval toegestaan. Blik behoeft niet aan de bron gescheiden te worden gehouden, omdat deze materiaalstroom bij de verbrandingsinstallatie vóór verbranding uit het restafval of ná verbranding uit de verbrandingsresten wordt afgescheiden.

Doordat het LAP voor de gescheiden ingezamelde componenten, met uitzondering van KCA, afzonderlijke minimumstandaarden bevat die voorzien in hergebruik, voldoet het beleid uit het LAP al aan de motie. Hierbij zijn echter wel de volgende kanttekeningen te maken.

De mate waarin huishoudelijk afval kan worden hergebruikt, wordt voor een belangrijk deel bepaald door de consument, omdat die het huishoudelijk afval immers bij het ontstaan gescheiden moet houden. De inspanningen van de consument bepalen dus hoeveel huishoudelijk afval wordt ingezet voor hergebruik en hoeveel huishoudelijk restafval moet worden afgevoerd naar afvalverbrandingsinstallaties (AVI's). Met andere woorden, ook al is de minimumstandaard voor huishoudelijk afval materiaalhergebruik, dan wil dat nog niet automatisch zeggen dat al het huishoudelijk afval ook daadwerkelijk geheel die kant opgaat en dat er niks meer wordt verbrand.

Er is nog wel een mogelijkheid om het huishoudelijk restafval na te scheiden om herbruikbare fracties te verkrijgen. In paragraaf 14.6 van het LAP wordt daar uitgebreid op ingegaan en wordt onderbouwd waarom op dit moment niet actief wordt gestuurd naar nascheiding.

Als tweede kanttekening moet worden gerealiseerd dat 100% materiaalhergebruik van huishoudelijk afval praktisch gezien niet uitvoerbaar is. Het is niet realistisch om te veronderstellen dat er een moment komt waarop elke kurk, elke balpen of elk stuk kinderspeelgoed als materiaal kan worden hergebruikt. Dat zou namelijk betekenen dat elk afzonderlijk product aan de bron gescheiden moet worden gehouden of dat het volledige restafval door nascheiding in schone, als materiaal herbruikbare fracties worden verkregen. Gelet op de kosten, de verscheidenheid aan producten, het feit dat producten vaak zijn samengesteld uit verschillende materialen en de inherente vervuiling die optreedt als componenten gemengd in het restafval terecht komen, is het niet te verwachten dat 100% materiaalhergebruik van een zo'n heterogene stroom als huishoudelijk afval kan worden bereikt. Daarom zal er naar mijn mening altijd een deel van het huishoudelijk afval moeten worden verbrand. Om het beleid ook praktisch uitvoerbaar te houden, wil ik dan ook de mogelijkheid open houden om het deel van het huishoudelijk afval dat ondanks alle inspanningen niet gescheiden wordt afgegeven, te verbranden.

Dat neemt niet weg dat ik natuurlijk wel streef naar zoveel mogelijk materiaalhergebruik. Daarom wordt onder meer in het kader van eco-design en ketengericht afvalbeleid aandacht besteed aan de samenstelling van producten, design for recycling, enz., met als doel om zo veel mogelijk huishoudelijk afval in de keten te houden.

Tenslotte wil ik nog een opmerking maken betreffende de voorkeursvolgorde voor afvalbeheer en het afwijken daarvan. Materiaalhergebruik is in het algemeen uit milieuoogpunt beter dan de inzet van afvalstoffen als brandstof, verbranden als vorm van verwijderen en storten. Daarom staat materiaalhergebruik in de voorkeursvolgorde voor afvalbeheer (of afvalhiërarchie) hoger dan die andere vormen van verwerking. Zoals echter in het LAP en de nieuwe Europese Kaderrichtlijn afvalstoffen is aangegeven, mag van de voorkeursvolgorde worden afgeweken. De nieuwe Kaderrichtlijn zegt hierover in artikel 4, lid 2, het volgende: «Bij het toepassen van de in lid 1 bedoelde afvalhiërarchie nemen de lidstaten maatregelen om de opties te stimuleren die over het algemeen genomen het beste milieuresultaat opleveren. Dit kan betekenen dat voor bepaalde specifieke afvalstromen van de hiërarchie moet worden afgeweken, indien dit op grond van het levenscyclusdenken met betrekking tot de algemene effecten van het produceren en beheren van dergelijke afvalstoffen gerechtvaardigd is.»

Hiermee wordt aangegeven dat materiaalhergebruik niet altijd per definitie de uit milieuoogpunt meest hoogwaardige wijze van afvalbeheer hoeft te zijn. En dat zou er mogelijk toe kunnen leiden dat minimumstandaarden die nu nog materiaalhergebruik voor een bepaalde afvalstoffen voorschrijven, in de toekomst worden veranderd in bijvoorbeeld nuttige toepassing. Daarmee wordt dan ook de inzet van die afvalstoffen als brandstof mogelijk.

Gelet op het hiervoor staande ben ik van mening dat materiaalhergebruik nu al de minimumstandaard is voor huishoudelijk afval. Om tegemoet te komen aan de motie en te bewerkstelligen dat er zo veel mogelijk huishoudelijk afval wordt hergebruikt, zal ik met gemeenten in overleg blijven om huishoudelijk afval gescheiden in te zamelen en meer scheiding op (inter)gemeentelijke milieustraten te realiseren.

Verder zal ik ter uitvoering van de motie de ontwikkelingen op het gebied van nascheiding blijven volgen en bezien wat die ontwikkelingen betekenen voor de minimumstandaard voor huishoudelijk restafval. Indien nodig zal hierover worden gerapporteerd in de voortgangsrapportages over de uitvoering van het LAP.

Tenslotte zal ik er naar streven dat in het kader van ecodesign en ketengericht afvalbeleid de nodige aandacht aan design for recycling wordt gegeven.

5. Motie Samsom c.s. over handhaving van de verbrandingsbelasting (30 872, nr. 26)

De motie verzoekt het volgende:

- om in het Landelijk afvalbeheerplan het instrument verbrandingsbelasting in ieder geval te handhaven;
- jaarlijks aan de Tweede Kamer te rapporteren over de ontwikkeling van de afvalverwerkingscapaciteit in Nederland en omliggende landen, in relatie tot de in het Landelijk afvalbeheerplan opgenomen doelstellingen;
- aan te geven of het effectueren van de verbrandingsbelasting tegen een tarief hoger dan het huidige nultarief noodzakelijk is om gescheiden inzameling en hergebruik van deelstromen in overeenstemming met de voorkeursvolgorde voor afvalbeheer te houden.

In paragraaf 10.4.1 van het tweede LAP is opgenomen dat de verbrandingsbelasting vooralsnog niet wordt verhoogd. Daaruit blijkt dat het instrument op zich blijft bestaan.

Dit laatste is nog eens bevestigd in antwoord 153 van de Nota van aanpassing LAP (bijlage bij 30 872, nr. 17), waarin staat «Het definitief afzien van de belasting gaat te ver, omdat niet kan worden voorzien of het

instrument in de toekomst mogelijk wel een bijdrage kan leveren». Hiermee wordt voldaan aan het eerste verzoek van de motie.

De werkgroep Afvalregistratie, waarin overheden en bedrijfsleven samenwerken, rapporteert jaarlijks over de hoeveelheid afval die wordt verbrand, gestort en gecomposteerd. Daarbij wordt een overzicht gegeven van zowel de bestaande als de geplande capaciteit. De gegevens van de werkgroep zijn onder meer gebruikt voor de periodieke rapportages over de voortgang van de uitvoering van het eerste LAP. De rapportages geven onder meer aan in welke mate de in het LAP opgenomen beleidsdoelen worden gehaald.

In de periode 2004 t/m 2008 zijn drie van dergelijke voortgangsrapportages uitgebracht (27 664, nr. 30; 27 664, nr. 41; 30 872, nr. 2). In de rapportages wordt tot op heden nauwelijks aandacht besteed aan de ontwikkeling van de verwerkingscapaciteit in omringende landen. Wel wordt aangegeven hoe Nederlands afval dat wordt uitgevoerd vervolgens wordt verwerkt.

Ook voor het tweede LAP zullen voortgangsrapportages worden opgesteld. Ik zeg toe dat in de voortgangsrapportages zowel aan de Nederlandse verbrandingscapaciteit als aan de verbrandingscapaciteit in Duitsland en België aandacht zal worden besteed. Hiermee wordt voldaan aan het tweede verzoek van de motie.

In de voortgangsrapportages wordt onder meer inzicht gegeven in het behalen van de doelstellingen. Op basis daarvan wordt bezien of het beleid moet worden aangepast, andere instrumenten moeten worden ingezet, enz. Zoals eerder opgemerkt, wordt de verbrandingsbelasting gehandhaafd als een van de mogelijk in te zetten instrumenten. Hiermee wordt voldaan aan het derde verzoek van de motie.

6. Motie Samsom c.s. over uitgangspunten voor LAP 2 (30 872, nr. 27)

De motie verzoekt om de onderstaande uitgangspunten uit het Landelijk afvalbeheerplan-1 weer op te nemen in het Landelijk afvalbeheerplan-2;

1. de bodem is in beginsel niet bestemd voor het opbergen van afvalstoffen of componenten van afvalstoffen die niet rechtstreeks ter plaatse uit de bodem afkomstig zijn;
2. berging van afvalstoffen in de diepe ondergrond is alleen aanvaardbaar als de te bergen afvalstoffen terugneembaar zijn;
3. de wijze van berging voldoet aan de IBC-criteria,

In mijn brief van 23 april 2009 (30 872, nr. 40) heb ik al aangegeven dat ik positief sta tegenover deze motie. Ik zal de motie dan ook uitvoeren en de genoemde uitgangspunten in het tweede LAP opnemen. De boodschap dat het opbergen van afvalstoffen in de diepe ondergrond in beginsel niet gewenst is, wordt daardoor nadrukkelijker en steviger dan in de huidige tekst van het tweede LAP naar voren gebracht.

Tegelijkertijd wordt duidelijker gemaakt dat als opbergen in de diepe ondergrond wel een optie is of wordt overwogen, de terugneembaarheid en het voldoen aan de IBC-criteria harde voorwaarden zijn.

Daarmee worden twee belangrijke aspecten toegevoegd aan het kader voor ondergrondse berging van afvalstoffen dat in het ontwerp van het tweede LAP is opgenomen. Ook bij het uitvoeren van het onderzoek (pilot) naar de mogelijkheden om afvalstoffen te gebruiken voor het stabiliseren van instabiele zoutcavernes zal men dus aan deze uitgangspunten moeten voldoen.

7. Motie Poppe c.s. over thermische verwerking van asbest (30 872, nr. 30)

De motie verzoekt om het Landelijk afvalbeheerplan 2009–2021 zodanig te wijzigen dat thermische verwerking van het jaarlijkse aanbod aan asbest ook daadwerkelijk de minimumstandaard wordt.

Op dit moment is er geen capaciteit beschikbaar om het jaarlijks aanbod aan asbest thermisch te verwerken. Dat betekent dat we in Nederland nog steeds storten van asbestafval toestaan en dat het momenteel nog niet mogelijk is om de minimumstandaard voor deze afvalstroom te wijzigen in thermische verwerking.

Op dit moment ben ik met mijn collega van Financiën in overleg om te bezien of het mogelijk is om het storten van asbestafval onder het hoge tarief van de stortbelasting te brengen. Daarmee wordt het economisch gezien aantrekkelijker om asbestafval op een andere manier dan storten te verwerken en dat is een stimulans voor het realiseren van thermische verwerkingscapaciteit.

Parallel daaraan zal ik nagaan of er een stimulans uitgaat van het in het LAP opnemen van het voornemen om op een bepaald tijdstip een hogere minimumstandaard vast te stellen.

Het hiervoor staande betekent dat ik de motie op dit moment nog niet kan uitvoeren. Wel zeg ik toe dat de minimumstandaard zal worden aangepast, op het moment dat er in voldoende mate een alternatief is voor het storten van asbest.

8. Motie Poppe en Vendrik over controle op afvalverwerkende bedrijven (30 872, nr. 31)

De motie verzoekt om een onderzoek uit te voeren naar de kwaliteit van controle en handhaving op afvalverwerkende bedrijven die onder bevoegd gezag staan van gemeenten en de geconstateerde problemen daadwerkelijk op te lossen.

De VROM-Inspectie gaat bij het bepalen van haar prioriteiten in het toezicht uit van een risicogerichte benadering: hoe hoog scoort een onderwerp op risico's en naleeftekorten?

Voor afvalbeheer betekent dit dat men steeds meer een ketengerichte benadering volgt en dat de afvalstromen met de grootste risico's en een slecht nalevingsniveau daarbij prioritair zijn. De interventies zijn dan uiteraard gericht op de meest risicovolle plekken in de keten en op de actoren die de meeste invloed hebben op een hoger nalevingsniveau.

De motie richt zich specifiek op de kleinere afvalverwerkende bedrijven die onder het bevoegd gezag van de gemeenten vallen. De VROM-Inspectie bouwt het interbestuurlijk toezicht op gemeenten echter steeds verder af, waaronder het systematische kijken naar het uitvoeringsniveau van gemeenten.

De Inspectie beoogt wel inzicht te geven in de mate waarin de diverse partijen hun verantwoordelijkheid in het stelsel van de VROM-regelgeving invullen. Daarbij geeft de Inspectie ruimte en vertrouwen aan deze partijen om de eigen verantwoordelijkheid waar te maken, maar er zal ook op worden toegezien dat verantwoordelijkheden worden genomen (stelselrol).

Een apart onderzoek naar de kwaliteit van controle en handhaving door gemeenten, zoals in de motie wordt gevraagd, past niet binnen de benadering en werkwijze van de VROM-inspectie en zal ik daarom niet opstarten. Daarbij speelt mee dat mij geen signalen uit de praktijk hebben

bereikt dat er iets mis zou zijn met de kwaliteit van controle en handhaving op afvalverwerkende bedrijven die onder bevoegd gezag vallen van gemeenten.

Dat wil echter niet zeggen dat er geen aandacht is voor gemeenten. Het kan immers best wel zo zijn dat in de risicovolle ketens waarop de VI haar activiteiten richt, gemeenten in beeld kunnen komen als «zwakke schakel» bij de naleving in ketens, overigens net als andere actoren, zoals bedrijven of brancheverenigingen.

Als blijkt dat de gemeenten een cruciale rol kunnen hebben, gaan de VI accounts met gemeenten in gesprek over de vraag welke factoren belemmerend werken voor een goede uitvoering van hun rol. Op basis hiervan worden verbeterafspraken geformuleerd.

9. Motie Poppe over het niet verruimen van de markt voor scheepsafval (30 872, nr. 34)

De motie verzoekt het volgende:

- een verplichte afgifte aan speciaal daartoe ingerichte Haven Ontvangst Installaties op te nemen van alle ladinggebonden scheepsafval en slops aan boord van een schip dat een Nederlandse haven verlaat met een bestemming buiten de Europese Unie;
- om het Landelijk afvalbeheerplan 2009–2021 zodanig te wijzigen dat de markt voor scheepsafval niet wordt verruimd ten opzichte van de huidige situatie.

De afgifte van afval dat zich aan boord van schepen bevindt, behoort tot de portefeuille van de staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat. Voor een inhoudelijke reactie op het eerste deel van de motie sluit ik dan ook aan bij wat de staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat in het Algemeen Overleg van 2 april 2009 (29 862, nr. 13) aan de Kamer heeft geantwoord op een soortgelijk verzoek van mevrouw Roefs.

Aan de Kamer is gemeld dat een dergelijke afgifteplicht niet op nationaal niveau kan worden geregeld, maar internationaal zal moeten worden gereguleerd. De Europese richtlijn inzake havenontvangstvoorzieningen voor scheepsafval en ladingresiduen biedt geen ruimte voor het eenzijdig regelen van een afgifteplicht die verder gaat dan de reeds bestaande afgifteplichten voor scheepsafval en ladingresiduen.

Voor een nadere onderbouwing verwijs ik kortheidshalve naar hetgeen de parlementair advocaat heeft opgemerkt op bladzijde 30 van haar advies van 9 februari 2007 aan uw Kamer (22 343, nr. 161).

Overigens heeft de Staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat in het overleg van 2 april 2009 toegezegd dat zij wel zal nagaan of er in Europees verband medestanders zijn voor het idee van een afgifteplicht.

Gelet op het hiervoor staande zal ik het eerste deel van de motie niet uitvoeren en het LAP op dit punt dus niet aanpassen.

Het tweede verzoek van de motie is om het LAP zodanig te wijzigen dat de markt voor scheepsafval niet verruimd zal worden ten opzichte van de huidige situatie.

Ik neem aan dat hierbij wordt bedoeld op de markt van inzamelaars, omdat deze markt namelijk groter kan worden als gevolg van het loslaten van de limitering van het aantal vergunninghouders.

Het is vanwege internationale verplichtingen niet mogelijk om vast te houden aan een limitering van het aantal vergunninghouders bij de inzameling van scheepsafvalstoffen. Een dergelijke limitering is namelijk niet in lijn met de Europese Dienstenrichtlijn, omdat voor een limitering geen afdoende milieuhygiënisch argument aanwezig is. Overigens houd ik wel vast aan de vergunningplicht en heb ik afgezien van een eerder voorstellen om de vergunningplicht om te zetten in het regime van vermel-

ding op de lijst van vervoerders, inzamelaars, handelaars en bemiddelaars (VIHB-lijst).

Door het in stand houden van de vergunningplicht voor inzameling van scheepsafval vindt er dus geen verlichting plaats van het regime om deze afvalstoffen te mogen inzamelen, omdat het gekozen instrument (de vergunningplicht) blijft bestaan.

Ik ga ervan uit dat ik hiermee voldoe aan het tweede verzoek van de motie.

10. Motie Wiegman-van Meppelen Scheppink c.s. over afschaffing van de inzamelvergoeding voor kleding voor goede doelen (30 872, nr. 35)

De motie verzoekt om de minimumstandaard voor textiel te wijzigen van materiaalhergebruik in producthergebruik, waarbij materiaalhergebruik een optie blijft indien producthergebruik niet meer mogelijk is.

Ook verzoekt de motie om in overleg met de gemeenten te komen tot een afschaffing van de inzamelvergoeding voor kleding voor goede doelen.

Ik sta op zich positief tegenover de idee van het eerste verzoek van de motie om meer producthergebruik van kleding te realiseren. Maar ik ben van mening dat het aanpassen van de minimumstandaard voor textiel niet de oplossing is om dat te bereiken. Gescheiden ingezameld textiel bestaat namelijk niet alleen uit kleding, maar ook uit beddengoed, handdoeken, enz. Het spreekt voor zich dat producthergebruik voor deze andere vormen van textiel niet direct aan de orde is. Het aanpassen van de minimumstandaard zou dan ook voor die andere vormen van textiel niet uitvoerbaar zijn.

Verder wordt de handhaving bij het aanpassen van de minimumstandaard een heel stuk lastiger. Nu mag namelijk al het gescheiden ingezameld textiel als materiaal worden hergebruikt en bepaalt de markt zelf welke kleding wel of niet geschikt is voor producthergebruik. Het is nu voor de handhaver voldoende om te controleren dat er geen gescheiden ingezameld textiel in AVI's wordt verbrand of word gestort. Als dat niet gebeurt, is er zekerheid dat al het gescheiden ingezameld textiel volgens de minimumstandaard (materiaalhergebruik of hoger) wordt verwerkt.

Als de minimumstandaard echter op producthergebruik wordt gelegd, moet de handhaver ineens bij een partij textiel die niet voor producthergebruik maar voor materiaalhergebruik wordt ingezet, gaan controleren of dat een terechte afwijking is van de minimumstandaard. Dat betekent dus dat de handhaver in dat geval moet gaan beoordelen of een partij kleding wel of niet geschikt is voor producthergebruik. Nog afgezien van de vraag of een handhaver dat überhaupt kan bepalen, levert dat een te grote, onevenredige belasting op voor de handhavende instanties.

Overigens is er naar mijn mening ook geen noodzaak om de minimumstandaard aan te passen. Zoals ik hiervoor al heb aangegeven, bepaalt de markt welke kleding wel of niet geschikt is voor producthergebruik en ik heb geen signalen ontvangen dat dit op dit moment tot ongewenste situaties leidt.

Verder kan ik nog toevoegen dat textiel een van de prioritaire stromen is binnen het ketengericht afvalbeleid. Daarbij wordt onder meer bezien welke mogelijkheden er zijn om de gescheiden inzameling te verhogen, waarna door een hoogwaardiger hergebruik een deel van de milieubelastende primaire productie kan worden vermeden.

Gelet op het hiervoor staande, zal ik het eerste verzoek van de motie niet uitvoeren.

Tijdens de tweede termijn van het nota overleg over het LAP heb ik al aangegeven dat ik mij voor het tweede onderdeel van de motie sterk zal gaan maken als de motie zou worden aangenomen. Daarom zal ik dit punt met de VNG gaan bespreken en overbrengen dat het de wens is van de Kamer en van mij om de inzamelvergoeding voor kleding voor goede doelen af te schaffen. Ik wil hierbij wel opmerken dat het al dan niet instellen van een inzamelvergoeding de verantwoordelijkheid is van de afzonderlijke gemeenten.

11. Motie Wiegman-van Meppelen Scheppink c.s. over drankkartons als afzonderlijke categorie verpakkingsafval (30 872, nr. 38)

De motie verzoekt het volgende:

- drankkartons in het Landelijk afvalbeheerplan 2009–2021 als afzonderlijke categorie verpakkingsafval te benoemen, zodat daarmee de weg vrijkomt voor een afzonderlijke vergoedingsregeling voor deze verpakkingsafvalcomponent voor elke gemeente;
- in overleg te gaan met gemeenten die hebben gekozen voor voorscheiding van kunststofverpakkingsafval om te bezien of landelijk de drankkartons kunnen worden ingezameld via dit systeem en bij overeenstemming de landelijke reclamecampagne hierop aan te passen;
- een scheidingsplicht voor drankkartons te onderzoeken;
- drankverpakkingen als prioritaire stroom voor de ketenaanpak op te nemen in het Landelijk afvalbeheerplan 2009–2021.

Tijdens de eerste termijn van het nota overleg over het tweede LAP heb ik toegezegd dat er een studie zal worden uitgevoerd naar de meerwaarde van gescheiden inzamelen en recyclen van drankkartons. In die studie wordt naar de milieuaspecten en de kosten gekeken, zodat kan worden beoordeeld of eventuele extra kosten van gescheiden inzameling en recycling opwegen tegen de baten ervan. Met deze studie kom ik tegemoet aan het derde verzoek van de motie.

Over de andere drie verzoeken van de motie wil ik op dit moment nog geen uitspraak doen. Ik vind het namelijk zinvoller om eerst de resultaten van de hiervoor genoemde studie af te wachten en pas daarna een besluit te nemen over een afzonderlijke vergoedingsregeling, landelijke invoering van gescheiden inzameling en het benoemen van drankverpakkingen als prioritaire stroom voor de ketenaanpak.

12. Motie Samsom c.s. over de minimumstandaard voor grof huishoudelijk restafval (30 872, nr. 41, ter vervanging van nr. 24)

De motie verzoekt om het sectorplan 1 zodanig te wijzigen dat voor grof huishoudelijk restafval de volgende minimumstandaard geldt: «sorteren of anderszins bewerken en het vervolgens verwerken van de daarbij ontstane monostromen conform de daarvoor geldende minimumstandaarden».

Het grof huishoudelijk afval wordt op dit moment in Nederland al voor zo'n 75% nuttig toegepast. Dit goede resultaat wordt bereikt door gescheiden inzameling aan de bron, gescheiden aanleveren van het betreffende afval door burgers op (inter)gemeentelijke milieustraten en het sorteren van integraal ingezameld grof huishoudelijk afval.

Het aanpassen van de minimumstandaard, zoals de motie verzoekt, betekent dat het grof huishoudelijk restafval, dus de 25% (circa 0,6 miljoen ton) die nu nog niet nuttig wordt toegepast, niet meer mag worden verbrand, maar moet worden bewerkt.

Ik heb geen bezwaar om de minimumstandaard op deze manier aan te passen, maar ik wil dan wel voorkomen dat er deelstromen of residuen na het bewerken, worden gestort. Sorteren van een partij grof huishoudelijk restafval en vervolgens storten van een deelstroom of residu, leidt namelijk tot spanning met een ander beleidsdoel, zijnde het beperken van storten. Uitgangspunt op dit moment is dat verbranden van het restafval met energierecuperatie, gevolgd door nuttige toepassing van de verbrandingsreststoffen, een acceptabele verwerkingsvorm is. Behandelen van het grof huishoudelijk restafval gericht op hergebruik van delen ervan vind ik prima. Als echter na het afscheiden van enkele herbruikbare delen uit het restafval vervolgens een deel van dat restafval als onbrandbare rest moet worden gestort, dan gaat mijn voorkeur uit naar de combinatie van integraal verbranden van het restafval, teruggewinnen van de energie en het nuttig toepassen van de verbrandingsreststoffen boven een combinatie van hergebruik en storten van het restafval.

Het hiervoor staande houdt het volgende in.
De minimumstandaard voor grof huishoudelijk restafval wordt sorteren of anderszins bewerken en het vervolgens verwerken van de daarbij ontstane monostromen conform de daarvoor geldende minimumstandaarden.
De minimumstandaard voor de residuen van het sorteren of anderszins bewerken van grof huishoudelijk restafval is verbranden.

Hiermee neem ik de motie dus over, maar voeg er wel aan toe dat het sorteren of anderszins bewerken niet mag leiden tot het storten van een deel van het grof huishoudelijk restafval.

13. Motie Poppe en Wiegman-van Meppelen Scheppink over producentenverantwoordelijkheid (30 872, nr. 42, ter vervanging van nr. 32)

De motie verzoekt om in het Landelijk Afvalbeheerplan 2009–2021 op te nemen dat het uitgangspunt van producentenverantwoordelijkheid dient te zijn dat producenten volledig verantwoordelijk worden voor de organisatie en de financiering van het afvalbeheer van hun producten vanaf het moment dat deze worden afgedankt.

De constatering in de motie dat de huidige vormen van producentenverantwoordelijkheid onderling verschillen in de verdeling van financiële en organisatorische verantwoordelijkheden, is juist. Ook klopt het dat er over bepaalde onderdelen conflicten zijn tussen verschillende partijen, bijvoorbeeld tussen gemeenten en producenten. Ik verwacht echter dat het verzoek van de motie deze conflicten niet zal wegnemen. Partijen moeten immers altijd, ook binnen het tekstvoorstel van de motie, onderling afspraken gaan maken over voorwaarden en de hoogte van vergoedingen en kunnen daarbij van mening blijven verschillen, bijvoorbeeld over wat een «integrale kostprijs» is.

Verder ben ik van mening dat per productstroom moet worden beoordeeld of het door de motie gevraagde uitgangspunt kan of moet worden toegepast. Per product kan immers het beste worden gezien welk maatwerk moet worden geleverd.

Overigens kan de door de motie voorgestelde wijziging in de toedeling van verantwoordelijkheden niet in een beleidsplan als het LAP worden geregeld, maar zal het bij wetgeving moeten worden gereguleerd. Daarbij komt dat de meeste productbesluiten afvalbeheer zijn gebaseerd op Europese regels. Vanuit dat perspectief plaats ik als kanttekening de vraag of het mogelijk en wenselijk is om hier als lidstaat eenzijdig van af te wijken. Het betreft hier een vraagstuk van marktordening en een dergelijk principe zou dan ook moeten worden geregeld op Europees niveau. Zodoende zal ik het LAP niet aanpassen op dit punt. Maar omdat ik uw constatering deel dat producentenverantwoordelijkheid in een aantal gevallen leidt tot conflicten, wil ik wel andere zaken in gang zetten met als doel het voorkomen (of verminderen) van dergelijke conflicten.

Op dit moment loopt het traject van de herschikking van de Europese richtlijn voor het beheer van afgedankte elektronische apparatuur. Ik zeg u toe dat in het specifieke geval van elektrische en elektronische apparatuur, aandacht zal worden gevraagd voor verheldering van de verantwoordelijkheidsverdeling, gericht op het uitgangspunt dat producenten volledig verantwoordelijk worden voor het afvalbeheer van hun producten vanaf het moment dat deze worden afgedankt.

Verder zeg ik u toe dat ik een analyse zal laten uitvoeren naar de reden waarom er conflicten ontstaan tussen verschillende partijen bij de invoering van producentenverantwoordelijkheid. Deze analyse zal mogelijk een antwoord kunnen geven op de vraag of dergelijke conflicten in de toekomst kunnen worden voorkomen, dan wel meer kunnen worden beheerst en welke rol de rijksoverheid daarbij kan hebben. Afhankelijk van de uitkomsten van dit onderzoek, zal ik bezien of een aanpassing van regelgeving of beleid gewenst is.

14. Motie Wiegman-van Meppelen Scheppink c.s. over het sturen op CO₂-reductie bij het benutten van restwarmte (30 872, nr. 43, ter vervanging van nr. 36)

De motie verzoekt om bij de benutting van restwarmte ook te sturen op CO₂-reductie en de mogelijkheden van recycling daarbij.

Zoals ik tijdens de tweede termijn van het nota overleg over het LAP op 20 april 2009 al heb aangegeven, zie ik deze motie als een ondersteuning van het beleid dat ik op dit punt voorsta. Dat beleid heeft namelijk onder meer tot doel om zoveel mogelijk de energie te benutten die is opgeslagen in afvalstoffen die niet kunnen worden hergebruikt, maar wel kunnen worden verbrand. Met het benutten van de energie uit afvalstoffen wordt bespaard op de inzet van primaire brandstoffen en wordt een bijdrage geleverd aan het klimaatbeleid. Het meer en hoogwaardiger toepassen van restwarmte die vrijkomt bij het verbranden van afvalstoffen is dus per definitie een sturing op CO₂-reductie.

De verwerking van afvalstoffen stuur ik onder meer met het instrument van de minimumstandaard. De minimumstandaard geeft aan met welke hoogwaardigheid een bepaalde afvalstof of categorie van afvalstoffen minimaal moet worden verwerkt. Bij het vaststellen van de minimumstandaard wordt onder meer rekening gehouden met energiegebruik en met de effecten van verschillende afvalbeheermethoden op het milieuthema klimaat. Dat betekent dus dat CO₂-reductie ook bij de afweging tussen verbranden in een AVI en recycling een belangrijke rol speelt.

Gelet op het hiervoor staande ben ik van mening dat de motie reeds geheel onderdeel uitmaakt van het huidige beleid en ik dus geen aanvullende acties hoeft te nemen.

15. Aangehouden motie Poppe c.s. over hergebruik van organisch afval uit tuinen en de publieke buitenruimte (30 872, nr. 33)

Tijdens de tweede termijn van het nota overleg over het LAP op 20 april 2009 heb ik toegezegd dat ik op deze motie zou ingaan in de door mij toegezegde brief over biogas. Als gevolg van die toezegging, is de motie aangehouden en van de agenda afgevoerd.

Voor de overzichtelijkheid lijkt het mij echter het meest zinvol dat ik, vooruitlopend op de separate brief over biogas, in de nu voorliggende brief reageer op de aangehouden motie, zodat in één brief een totaalbeeld wordt verkregen van hoe ik met alle LAP moties omga.

De aangehouden motie verzoekt om in het tweede Landelijk afvalbeheerplan de minimumstandaard voor organisch afval uit tuinen en publieke buitenruimte vast te stellen op hergebruik.

In het eerste LAP was de minimumstandaard voor de genoemde afvalstromen materiaalhergebruik, met de kanttekening dat specifiek voor de houtfractie uit groenafval de inzet als brandstof ook in het eerste LAP al was toegestaan.

Voor het tweede LAP is een nieuwe LCA uitgevoerd, waarmee composteren van gescheiden ingezameld groenafval (inclusief andere componenten dan hout) is vergeleken met verbranden met energierugwinning.

Uit de LCA is gebleken dat voor gescheiden ingezameld groenafval verbranden met energierugwinning ten minste even goed scoort als composteren. Op basis hiervan is de minimumstandaard voor deze afvalstroom in het ontwerp van het tweede LAP aangepast van «nuttige toepassing in de vorm van materiaalhergebruik» in «nuttige toepassing», want uit milieuoogpunt is hergebruik dus niet significant beter dan verbranden als vorm van nuttige toepassing.

De nieuwe minimumstandaard in het ontwerp van het tweede LAP wil overigens niet zeggen dat verbranden als vorm van nuttige toepassing als de enige verwerkingsmogelijkheid wordt voorgeschreven. Hergebruik is nog steeds toegestaan en zal naar mijn mening ook nog grootschalig blijven worden toegepast. Ik sta door de nieuwe minimumstandaard alleen maar toe dat de betreffende afvalstromen ook worden ingezet als brandstof en daarmee een bijdrage leveren aan de productie van duurzame energie.

Het aanpassen van de minimumstandaard zoals dat in het ontwerp tweede LAP is gebeurd, is in lijn met wat in het LAP en de nieuwe Europese Kaderrichtlijn afvalstoffen is opgenomen over de voorkeursvolgorde van afvalbeheer (afvalhiërarchie), namelijk dat voor bepaalde specifieke afvalstromen van de hiërarchie moet worden afgeweken, indien dit op grond van het levenscyclusdenken met betrekking tot de algemene effecten van het produceren en beheren van dergelijke afvalstoffen gerechtvaardigd is.

Gelet op het hiervoor staande zie ik geen noodzaak om de minimumstandaard uit het ontwerp van het tweede LAP terug te draaien tot het niveau van het eerste LAP, zoals de aangehouden motie verzoekt. Daarom ontraad ik het in stemming brengen van deze motie.

16. Vaststelling en inwerkingtreding van het tweede LAP

De in deze brief aangegeven aanpassingen van het tweede LAP worden in juni aangebracht en ik verwacht het definitieve tweede LAP dan ook in de loop van juni vast te stellen.

Een maand na de publicatie van het vaststellingsbesluit in de Staatscourant zal het tweede LAP in werking treden. Ik zal uw Kamer hierover uiteraard informeren.

De minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer,
J. M. Cramer