

Binnen de vaste commissie voor Infrastructuur en Milieu hebben enkele fracties de behoefte om over het ontwerpbesluit tot wijziging van het Besluit algemene regels voor inrichtingen milieubeheer (nieuwe activiteiten, integratie Besluit emissie-eisen middelgrote stookinstallaties milieubeheer, vereenvoudigingen en reparaties) (Kamerstuk 29 383, nr. 187) enkele vragen en opmerkingen voor te leggen.

De voorzitter van de commissie,
J. F. Snijder-Hazelhoff

De adjunct-griffier van de commissie,
A.S. de Neyn van Hoogwerff

I. Vragen en opmerkingen vanuit de fracties

Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van de VVD

De leden van de VVD-fractie hebben met interesse kennis genomen van het ontwerpbesluit tot wijziging van het Besluit algemene regels voor inrichtingen milieubeheer (hierna: Activiteitenbesluit). De leden hebben nog wel enkele opmerkingen en vragen bij het ontwerpbesluit.

De leden van de VVD-fractie vinden de wijziging van het Activiteitenbesluit positief waar het gaat om het verminderen en vereenvoudigen van regelgeving. Bovendien wordt met het voorstel een aanzienlijke administratieve lastenverlichting gerealiseerd, zonder dat de bestuurlijke lasten toenemen.

De leden van de VVD-fractie hebben kennisgenomen van de inspraakprocedure die bij de publicatie van het ontwerpbesluit is gestart en ontvangen hier graag een verslag van.

De leden van de VVD-fractie constateren dat het Besluit emissie-eisen middelgrote stookinstallaties wordt opgenomen in het Activiteitenbesluit. Daarnaast worden regels gesteld aan ketelinstallaties met een nominaal vermogen kleiner dan 1 megawatt. De staatssecretaris verwacht hiermee een proportionele bijdrage te leveren aan lokale luchtkwaliteit en grensoverschrijdende luchtvervuiling.

Kan de staatssecretaris, in het licht van het bovenstaande, verklaren waarom dit besluit voor houtgestookte ketelinstallaties volgens marktpartijen zal leiden tot een extra uitstoot van koolstofdioxide (CO₂) van 18 kiloton per jaar? Hoe verhoudt dit zich tot de bijdrage aan milieuwinst die in het Activiteitenbesluit wordt genoemd? Wordt door dit besluit het gelijke speelveld voor deze stookinstallaties aangetast? Hoe verhoudt dit besluit zich tot het gelijke speelveld in Europa wat betreft de emissienormen? Waarom wordt voor houtgestookte ketels niet aangesloten bij de Duitse wetgeving «Technische Anleitung zur Reinhaltung der Luft» uit 2002 (TA Luft 2002)?

Tot slot constateren de leden van de VVD-fractie dat vanaf gemeentelijke afvalbrengstations, waar het voorgeschreven voorzieningenniveau aanwezig is, de overblijvende reststroom mag worden afgevoerd naar een afvalverbrandingsinstallatie. Hoe verhoudt dit zich tot het Landelijk Afvalbeheerplan 2009–2021 (Kamerstuk 30 872, nr. 49)? Hoe beïnvloedt dit het kostenresultaat en het rendement van het scheidingspercentage?

Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van de PvdA

De leden van de PvdA-fractie hebben met instemming kennis genomen van het ontwerpbesluit tot wijziging van het Besluit algemene regels voor inrichtingen milieubeheer. De leden zijn positief over het doel van de wijzigingen en vragen de staatssecretaris om nog enkele punten toe te lichten.

De leden onderschrijven de doelstelling om biomassa te stimuleren en zijn in principe dus voorstander van het voorstel om voor het stoken van biogas, biomassa en houtpellets voor installaties met een thermisch vermogen van maximaal 15 megawatt geen vergunningplicht te laten gelden. Wel vragen de leden of aan de kwaliteit van de biomassa (houtpellets) nog wel eisen worden gesteld met betrekking tot de lokale luchtkwaliteit en duurzaamheid. Kan de staatssecretaris hier een toelichting op geven?

De leden van de PvdA-fractie hebben voorts nog een aantal vragen over de volgende voorgenomen maatregel voor gemeentelijke afvalbrengrstations: «Vanaf afvalbrengrstations waar het voorgeschreven voorzieningenniveau aanwezig is en waar wordt toegezien op een juist gebruik daarvan mag de overblijvende reststroom worden afgevoerd naar een afvalverbrandingsinstallatie».

De leden stellen dat maximaal recycelen, en daarmee het afvoeren van alle restfracties naar sorteerbedrijven, het uitgangspunt moet zijn. Waarom is hier niet voor gekozen?

De leden vragen de staatssecretaris of het klopt dat ook de restfractie van milieustraten met een adequaat voorzieningenniveau nog 50% tot 60% recyclebaar materiaal bevat, dat niet door milieustraten maar wel door sorteerbedrijven gescheiden kan worden.

De leden vragen de staatssecretaris voorts om in te gaan op de veronderstelling dat het op papier wel goed geregeld kan zijn, maar dat de praktijk juist uitwijst dat er op de drukste dag van de week (zaterdag) doorgaans geen toezicht is, en de aandacht van de bezoekers en medewerkers meer ligt op veiligheid en snelheid dan op maximale recycling. Hierdoor wordt, ook bij bedrijven die op papier een adequaat voorzieningenniveau hebben, veel meer potentieel recyclebaar afval niet gerecycled.

Tot slot vragen de leden van de PvdA-fractie of deze maatregel strookt met de uitvoering van de motie-Samsom c.s. (Kamerstuk 30 872, nr. 41) en zo ja, op welke wijze.

Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van het CDA

De leden van de CDA-fractie staan positief tegenover het verlagen van de administratieve lasten voor bedrijven door uniformering van de milieu-regels met behoud van hetzelfde niveau van milieubescherming. Voor ondernemend Nederland is de benadering «één loket, één aanvraag, één besluit» van groot belang.

De leden van de CDA-fractie zijn daarnaast blij met het wegnemen van belemmeringen voor de inzet van biomassa in stookinstallaties. Hierdoor wordt de inzet van duurzame (decentrale) energieproductie vergemakkelijkt.

De leden van de CDA-fractie hebben een aantal vragen.

Voor een groot aantal inrichtingen vervalt door de integratie in het Activiteitenbesluit de vergunningsplicht. In de Nota van Toelichting wordt in hoofdstuk 13 onder «Gevolgen voor de burger» aangegeven dat, met het vervallen van de vergunningsplicht voor een groot aantal activiteiten, ook de inspraak- en beroepsmogelijkheden van bijvoorbeeld omwonenden en belangenorganisaties vervallen. Deze blijven slechts bestaan ten aanzien van de handhaving. Is dat een wenselijke ontwikkeling? Wordt op deze manier niet het kind met het badwater weggegooid? Op welke manier kunnen de belangen van deze partijen voldoende meegenomen worden?

In de Nota van Toelichting wordt met betrekking tot gemeentelijke milieustraten geschreven: «Vanaf afvalbrengrstations waar het voorgeschreven voorzieningenniveau aanwezig is en waar wordt toegezien op een juist gebruik daarvan mag de overblijvende reststroom worden afgevoerd naar een afvalverbrandingsinstallatie.» De staatssecretaris heeft onlangs zijn afvalagenda «Meer waarde uit afval» gepresenteerd

(Kamerstuk 30 872, nr. 79), waarin diverse ambitieuze doelstellingen zijn opgenomen op het gebied van recyclen. De restcontainer van milieustraten bevat doorgaans nog een groot aantal recyclebare stoffen, ook wanneer sprake is van «het voorgeschreven voorzieningenniveau». Ziet de staatssecretaris mogelijkheden om in het Activiteitenbesluit op te nemen dat deze restcontainers naar een sorteerinrichting moeten worden afgevoerd, in plaats van naar een afvalverbrandingsinstallatie? Op die manier worden immers bruikbare grondstoffen teruggewonnen en worden milieustraten geprikkeld om het volume van de restcontainers te minimaliseren.

Welke mogelijkheden ziet de staatssecretaris om onderdelen uit de afvalagenda en de Grondstoffennotitie (Kamerstuk 32 852, nr. 1) in het Activiteitenbesluit op te nemen of tot een concretisering van deze beleidsdocumenten in het Activiteitenbesluit te komen?

De leden van de CDA-fractie zijn positief over de administratieve lastenverlichting die het gevolg is van dit ontwerpbesluit. In de Nota van Toelichting wordt deze administratieve lastenverlichting voor de overheid en het bedrijfsleven gekwantificeerd. Welke berekeningsmethodiek ligt aan deze berekening ten grondslag? Hoe robuust zijn de resultaten van deze berekeningen?

Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van de ChristenUnie

De leden van de ChristenUnie-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van de voorgestelde wijziging van het Activiteitenbesluit. Deze leden hebben hierover enkele vragen.

Gelet op de artikelen 3.151 en 3.152 in paragraaf 3.8.2 van het voorliggende ontwerpbesluit en artikel 3.65 in paragraaf 3.3.8 van de ontwerpregeling tot wijziging van de Activiteitenregeling¹, merken de leden het volgende op. Zowel in de toelichting op het ontwerpbesluit als in de toelichting op de ontwerpregeling wordt aangegeven dat gemeentelijke afvalbrengstations «met een voorgeschreven voorzieningenniveau» dan wel met een «voldoende adequaat voorzieningenniveau» de overblijvende reststroom naar een afvalverbrandingsinstallatie mogen afvoeren. De leden van de ChristenUnie-fractie vragen hoe dit zich verhoudt tot het tweede Landelijke Afvalbeheerplan 2009–2021 (hierna: LAP2). Deze leden zien een groot verschil tussen milieustraten en sorteerinrichtingen en pleiten voor een goed samenspel tussen deze twee om te komen tot zoveel mogelijk recycling.

De leden vragen of het klopt dat, zoals aangegeven door de Branchevereniging Breken en Sorteren (BRBS recycling), uit sorteerproeven blijkt dat sorteerinrichtingen meer dan 50% recyclebaar materiaal kunnen scheiden uit restcontainers van milieustraten met een «voldoende adequaat voorzieningenniveau». Klopt het voorts dat het hierbij niet alleen gaat om materialen genoemd in de regeling, maar ook om aparte materiaalstromen uit meubels, compositiemateriaal en onderscheiden harde kunststoffen en materialen zoals tapijt en folies? Ook vragen de leden of de staatssecretaris de mening deelt dat afvoer naar afvalverbrandingsinstallaties de markt de mogelijkheid ontnaemt om leer te recyclen, terwijl leer als een van de meest milieuverontreinigende materiaalstromen in het grof huishoudelijk afval wordt aangemerkt.

De leden van de ChristenUnie-fractie pleiten voor twee wijzigingen in het voorstel op dit punt.

¹ Wijziging van de Activiteitenregeling (nieuwe activiteiten, integratie Besluit emissie-eisen stookinstallaties milieubeheer, vereenvoudigingen en reparaties). Gepubliceerd in de Staatscourant, Jaargang 2011, nr. 20062 d.d. vrijdag 11 november 2011.

Ten eerste pleiten zij ervoor om recycling voorop te stellen en in lijn met het LAP2 geen uitzondering te maken, maar de zogenaamde «restcontainer van milieustraten» altijd te laten afvoeren naar een sorteerrichting. Deze leden wijzen er op dat de huidige lage verbrandingstarieven de milieustraten de stimulans ontnemen om afval maximaal te scheiden, terwijl de recyclingtarieven dat wel doen. Als de restcontainer verplicht afgevoerd moet worden, zal de milieustraat er alles aan doen om het volume hiervan te minimaliseren. Tenslotte wijzen deze leden erop dat deze maatregel de handhaafbaarheid aanmerkelijk verbetert. Zowel in de huidige situatie als in situatie die in dit besluit wordt voorgesteld, kan met de beperkte inspectiecapaciteit geen adequate controle plaatsvinden op de aanwezigheid en met name het daadwerkelijke gebruik van 18 containers. De leden verwijzen daarbij naar het rapport «Naleving Minimumstandaard LAP voor Restfractie Grof Huishoudelijk Afval» d.d. 10 maart 2011 van de toenmalige VROM-Inspectie (bijlage bij Kamerstuk 30 872, nr. 79). Uit dit rapport blijkt dat vanaf 2009 het LAP2 niet op milieustraten wordt toegepast en nog 70% van het afval wordt verbrand zonder een grondige sortering vooraf. Deze leden hebben de indruk dat de kans groot is dat dit met de voorgestelde wijzigingen niet zal verbeteren.

Ten tweede kunnen volgens genoemde leden wel degelijk perscontainers worden ingezet uit kostentechnische overwegingen. In de toelichting op de eerdergenoemde ontwerperegeling tot wijziging van de Activiteitenregeling is aangegeven dat het voor nascheiding niet wenselijk is dat restafval in een perscontainer wordt gedaan. Genoemde leden constateren echter dat het voor goed geoutilleerde sorteerinstallaties geen probleem is als restafval in een perscontainer wordt aangeleverd om toch tot maximale recycling te kunnen komen. Deze shredderen¹ de aangeleverde vrachten, waardoor het materiaal voldoende uiteen valt om vervolgens gespreid op leesbanden als individuele bestanddelen herkend en gescheiden te kunnen worden.

Tenslotte merken de leden van de ChristenUnie-fractie op dat in de toelichting van de voorliggende wijziging van het Activiteitenbesluit verwezen wordt naar «de beleidslijn zoals die is uitgezet in de tweede wijziging van het LAP2». Deze leden constateren dat de beleidslijn zoals deze in voorliggende wijziging van het Activiteitenbesluit staat, niet in het vigerende LAP2 is opgenomen, en dat hiermee dus wordt vooruitgelopen op de nog in de Tweede Kamer te behandelen wijziging van LAP2.

Gelet op paragraaf 4.5a.6 van het voorliggende ontwerpbesluit en paragraaf 3.5a.6 van de ontwerperegeling tot wijziging van de Activiteitenregeling, vragen de leden of het klopt dat uit onderzoek blijkt dat activiteiten die te maken hebben met het breken van steenachtige materialen, door een groot aantal gemeenten (50% tot 60%) niet structureel wordt gehandhaafd. Voorts vragen de leden of het klopt dat circa 25% van de gemeenten deze activiteit helemaal niet handhaven, omdat de eisen uit het Besluit mobiel breken bouw- en sloopafval onduidelijk en niet eenduidig uitlegbaar zijn. Genoemde leden vragen de staatssecretaris om een reactie op de vraag waarom nog niet is ingegaan op het herhaalde verzoek van BRBS Recycling om het Besluit mobiel breken bouw- en sloopafval aan te passen.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen of de voorgestelde artikelen ten aanzien van het breken van steenachtig materiaal voldoende zijn afgestemd met bestaande wet- en regelgeving. Zij vragen de staatssecretaris om een reactie op de kritiek van BRBS Recycling ten aanzien van de verschillende eisen voor de te treffen maatregelen en voorzieningen als sproei-installaties, zoals vereist in het Besluit mobiel breken mobiel breken bouw- en sloopafval (bijlage bij artikel 3 van het Besluit mobiel

¹ Bij het shredderen wordt het aangevoerde materiaal verkleind door het materiaal te onderwerpen aan een draaiende rotor. Deze rotor kan voorzien zijn van uitsteeksels of uitgevoerd zijn met messen.

breken bouw- en sloopafval, onder B, voorschrift 1.2.1) en de Nederlandse emissierichtlijn lucht (NeR). Ook vragen de leden een reactie op de kritiek van BRBS Recycling dat ook voor geluid sterk uiteenlopende eisen gesteld dreigen te worden voor vergelijkbare activiteiten, zoals de mogelijkheid van mobiel breken binnen een inrichting onder de bepalingen van het Besluit mobiel breken bouw- en sloopafval.

Verder vragen deze leden of verduidelijkt kan worden dat misproducten en restproducten van betonmortelcentrales en betonproductenfabrieken niet onder de bepalingen van het Besluit mobiel breken bouw- en sloopafval gebracht kunnen worden.

Met dit ontwerpbesluit worden de vereisten van het Besluit emissie-eisen middelgrote stookinstallaties opgenomen in het Activiteitenbesluit. Genoemde leden zijn er nog niet van overtuigd dat hierbij vergunningplichten kunnen worden vervangen door algemene regels. Voor inrichtingen die onder de werking van de IPPC-richtlijn¹ vallen is maatwerk nodig. Deze leden vragen of het niet al voldoende helpt dat de betreffende activiteiten al in het Activiteitenbesluit zijn opgenomen, zodat er richting wordt gegeven aan de op te leggen eisen voor IPPC-inrichtingen voor de betreffende activiteiten. De leden wijzen erop dat in deze inrichtingen vaak een groot aantal activiteiten samenkomt. Genoemde leden vragen of de opname in het Activiteitenbesluit bijdraagt aan de kenbaarheid van de regels. De leden vragen de staatssecretaris daarom om een reactie op de zienswijze van de Vereniging van de Nederlandse Chemische Industrie (VNCI) d.d. 9 december 2011 over dit punt van het voorliggende ontwerpbesluit. Tevens vragen de leden de staatssecretaris om een reactie op de vragen van de VNCI bij de diverse artikelen zoals genoemd in deze zienswijze d.d. 9 december 2011.

Daarnaast worden er met het voorliggende ontwerpbesluit regels gesteld aangaande het in werking hebben van ketelinstallaties met een nominaal vermogen kleiner dan 1 megawatt.

Voor houtgestookte ketelinstallaties kleiner dan 1 megawatt vragen de leden van de ChristenUnie-fractie of de voorgestelde regelingen daadwerkelijk zullen leiden tot de beoogde reductie van stikstofoxide (NO_x). Dit vanwege de zorgen die de sector heeft geuit dat de te nemen maatregelen niet economisch rendabel zijn. Een alternatief dat mogelijk wel rendabel is, is het verbranden van hout in grotere installaties. De leden vragen de staatssecretaris of het klopt dat, als voor dit alternatief wordt gekozen, daar tegenover staat dat het rendement van dergelijke installaties een stuk lager ligt, dat transportbewegingen toe zullen nemen en daarmee ook de CO₂-uitstoot? De leden vragen voorts een reactie op de stelling van de sector dat het hout dat vrijkomt bij de houtverwerkende industrie in plaats daarvan verwerkt zal worden tot pellets, en verbrand zal worden in kleinschalige installaties of naar het buitenland zal verdwijnen, en dat dit juist leidt tot extra uitstoot van NO_x ten opzichte van de huidige situatie. Deze leden vragen ten slotte of er met de voorgestelde wijziging wel sprake is van een gelijk speelveld in Europa met betrekking tot de normen ten aanzien van emissies voor biomassa verbranding.

¹ Europese Richtlijn 96/61/EG Integrated Pollution Prevention and Control van de Raad van 24 september 1996.