

Aan de orde is de behandeling van:

- **het wetsvoorstel Wijziging van de Wet milieubeheer, de Wet belastingen op milieugrondslag en de Wet op de economische delicten ten behoeve van de implementatie van richtlijn nr. 2008/98/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 19 november 2008 betreffende afvalstoffen en tot intrekking van een aantal richtlijnen (PbEU L 312) (Implementatiewet EG-kaderrichtlijn afvalstoffen) (32392).**

De **voorzitter**: Ik heet de staatssecretaris van harte welkom.

De algemene beraadslaging wordt geopend.

□

De heer **Slob** (ChristenUnie): Voorzitter. Dit wetsvoorstel was oorspronkelijk als hamerstuk aangemeld. Mijn fractie heeft om agendering gevraagd. Daarvoor hadden wij twee redenen. Allereerst gunnen wij deze staatssecretaris heel veel plenaire wetsbehandelingen in zijn inwerkperiode. In de tweede plaats hadden wij ook nog een amendement, dat uiteraard ook nadere toelichting behoeft.

Laat het duidelijk zijn dat wij dit wetsvoorstel steunen, waarbij met name wordt verduidelijkt wat wel en geen afval is en maatregelen worden geïntroduceerd voor het verbeteren van de afvalpreventie en het afvalbeheer. Ik dank via deze staatssecretaris zijn voorganger voor de nota van wijziging, waarin het punt van de producentenverantwoordelijkheid naar aanleiding van vragen van onder andere mijn fractie is verduidelijkt. Er wordt niet meer gesproken over gedeeltelijke overdracht van organisatorische, financiële verantwoordelijkheid aan producenten. Producenten zijn geheel verantwoordelijk of niet.

Mijn fractie is ook blij dat de voorgestelde wijziging ten aanzien van het inzamelen van groente-, fruit- en tuinafval is teruggedraaid, zodat er straks een eenduidige regeling is over het gescheiden inzamelen hiervan. De inzamelplicht blijft gelden zoals nu. Tegelijk wordt de wet vereenvoudigd doordat alle bepalingen over gescheiden inzamelen straks gebundeld zijn op één plaats in een algemene maatregel van bestuur.

Om het feestje compleet te maken, ook het voorstel van mijn fractie om de tekst van het wetsvoorstel te vereenvoudigen door bepalingen over de inhoud van het Landelijk afvalbeheerplan niet op te nemen in artikel 10.3 maar in artikel 10.7 is overgenomen via de nota van wijziging, waarvan akte.

Ik heb één amendement ingediend om het wetsvoorstel nog op een laatste punt te verduidelijken. Dit betreft de zorgplicht van gemeenten voor afvalinzameling en -verwerking. In de wet wordt alleen gesproken over de inzameling, niet over de verwerking. Uiteraard moet de inzamelaar ook zorgen dat er iets gebeurt met het ingezamelde afval, maar dit leidt in de praktijk tot juridische vragen als de gemeente besluit dit zelf te doen. Dat is niet vreemd, want veel gemeenten hebben een afvalverwerker in huis of delen die met een aantal gemeenten. Ik meen dat ongeveer zeven afvalverwerkers het eigendom van gemeenten zijn. Ik heb daarom een amendement ingediend waarmee de zorgplicht voor

gemeenten voor de afvalverwerking expliciet in de wet wordt opgenomen, dan kan daarover geen enkele onduidelijkheid bestaan. Graag krijg ik een reactie van de staatssecretaris op dit amendement.

Het Landelijk afvalbeheerplan zal op grond van dit wetsvoorstel op onderdelen moeten worden aangepast, onder andere om te voldoen aan de bepalingen inzake de afvalpreventieprogramma's. De vorige minister kon volgens de nota naar aanleiding van het verslag nog niet aangeven of een vervroegde integrale herziening van het Landelijk afvalbeheerplan noodzakelijk of wenselijk is. De fractie van de ChristenUnie is benieuwd wat de ambities ten aanzien van afval van deze minister zijn. Er zit veel dynamiek in deze sector, dus een integrale herziening lijkt mijn fractie, nu het Landelijk afvalbeheerplan toch moet worden aangepast, wel waardevol. Graag een reactie van de staatssecretaris op dit punt.

De heer **Haverkamp** (CDA): In uw amendement streeft u ernaar om onduidelijkheid weg te nemen. Bij ons is echter wat onduidelijkheid ontstaan, dus misschien kunnen wij die in dit gesprekje wegnemen. U zegt te willen dat gemeenten de mogelijkheid krijgen om bij een publiek afvalstoffenbedrijf in te besteden. Wij vragen ons af waarom dat amendement nodig is, want als gemeenten eigenaar zijn van het afvalverwerkingsbedrijf kan het gewoon onderhands. Dan kun je bij je eigen afvalverwerkingsbedrijf het product laten verwerken. Voor het geval dat zij er geen eigenaar van zijn, hebben wij niet voor niets regels afgesproken, namelijk dat men het Europees moet aanbesteden, zodat het tegen zo laag mogelijke kosten gaat. Waarom wilt u daarvan af?

De heer **Slob** (ChristenUnie): Ik wil er niet vanaf, maar wij denken dat het van belang is dat je heel duidelijk preciseert waar het om gaat, wat de verantwoordelijkheden zijn. Ons amendement is een nadere verduidelijking van een situatie zoals die zich kan voordoen. Zoals ik heb aangegeven, zijn er ook gemeentes die dit gezamenlijk oppakken. Het gaat dus om een stuk juridische precisering in de wet om iedere onduidelijkheid daarover weg te nemen. Het is niet echt erg groots, maar het is wel van belang om dit nauwkeurig te formuleren. Daar is overigens ook om gevraagd, omdat er wat juridische onduidelijkheid was. De heer Haverkamp heeft ongetwijfeld de correspondentie daarover ontvangen en tot zich kunnen nemen.

De heer **Haverkamp** (CDA): Dat klopt. Het aardige is dat je altijd van twee kanten correspondentie krijgt als er iets in de Kamer gebeurt. Er was ook een aantal mensen dat nu net zei: wij hebben het gevoel dat hiermee aanbestedingsregels opzij worden gezet, terwijl die aanbestedingsregels bedoeld zijn om voor de mensen tegen zo laag mogelijke kosten afval te kunnen verwerken. Daarom bevroeg ik de heer Slob hierover ook. Kan het nu zo zijn dat een gemeente, los van de aanbestedingsregels, ook als zij geen eigenaar is van een afvalstoffenverwerkingsbedrijf daarvoor gaat investeren?

De heer **Slob** (ChristenUnie): Het is niet de bedoeling dat op deze manier regels omzeild worden, zoals de heer Haverkamp zelf ook aangeeft. Dit is puur bedoeld als een nadere verduidelijking in de wet. Laten wij ook even naar de staatssecretaris luisteren. Hij zal hierover ongetwijfeld ook een oordeel hebben.

□

De heer **Haverkamp** (CDA): Voorzitter. Ook ik dank via de staatssecretaris zijn ambtsvoorganger voor de beantwoording van onze vragen. Er stond nog één vraag open met betrekking tot het Landelijk afvalbeheerplan. Er zouden aanpassingen noodzakelijk zijn om te voldoen aan de nieuwe richtlijn. Volgens de nota naar aanleiding van het verslag waren die aanpassingen nog niet bekend bij de staatssecretaris. Zijn deze ondertussen wel bekend?

Wat betreft het amendement van de heer Slob wachten wij de beantwoording van de staatssecretaris af. Bij ons zijn er nog wel wat onduidelijkheden over de mogelijkheden en onmogelijkheden die er straks zijn bij gemeenten.

De heer Slob refereerde al aan de correspondentie. Wij kregen ook informatie van het Cradle to Cradle Aanjaagteam. Dit zou worden opgeheven. In eerste instantie vonden wij dat jammer, want cradle-to-cradle is heel erg belangrijk. Inmiddels begrijpen wij echter ook dat er genoeg marktinitiatieven zijn om dat op te pakken. Deelt de staatssecretaris dit idee van ons?

Wij vragen ons nog wel af hoe cradle-to-cradle doorwerkt in het eigen inkoopbeleid van de overheid. Hoe wordt er met de wijze waarop bedrijven omgaan met hun afvalstoffen rekening gehouden in eventuele aanbestedingsprocedures?

Niet voor niets bevroeg ik collega Slob over de verwerking van afvalstoffen. Het blijkt namelijk dat de afvalstoffenheffing die in rekening wordt gebracht bij burgers, toeneemt. De rekening voor burgers wordt dus hoger, terwijl de kosten die gemeenten maken vaak lager worden. Wij vinden dat onlogisch. In principe zou een afvalstoffenheffing kostendekkend moeten zijn en geen melkkoe voor de gemeenten. Wij vragen de staatssecretaris dan ook hoe wij hiermee kunnen omgaan. Mede dankzij een amendement van de SP hebben wij hierover transparantie gekregen. Dit is natuurlijk het lokale belastinggebied van de gemeenten. Het kan echter niet zo zijn dat nu wij die transparantie hebben, gemeenten vervolgens zeggen dat de kosten wel omlaag zijn gegaan, maar de rekening voor de burger hoger wordt. Is de staatssecretaris met ons van mening dat dit misschien een onderdeel zou moeten zijn van een bestuursakkoord dat door de landelijke overheid met gemeenten wordt gesloten? De afspraak daarin zou kunnen zijn: als wij er met elkaar voor zorgen dat de kosten voor afvalstoffenverwerking naar beneden gaan, kan de rekening voor de burgers niet omhoog. Graag krijg ik hierop een reactie.

Het werd al gememoreerd: dit zou bijna een hamerstuk zijn. Op het moment dat wij hierover spreken krijgen wij echter allerlei correspondentie van mensen over voorscheiding en nascheiding. Dat heeft niets met het huwelijk te maken, maar het heeft te maken met afvalstromen. Hierover is uitgebreid gediscussieerd naar aanleiding van de motie-Vietsch/Neppéus over het gelijk behandelen van voorscheiding en nascheiding, in die zin dat het resultaat, de hoeveelheid herbruikbare kunststof, telt. De regering heeft bevestigd daarnaar te handelen. De moeilijkheid daarbij is echter of gemeenten wel goed over die gelijkwaardigheid kunnen beslissen. Ik wil daar graag duidelijkheid over. We hebben hier uitgebreid over gesproken met het kabinet. Er ligt een motie van de Kamer. Vanuit de markt krijgen wij allerlei signalen dat er

nog steeds onduidelijkheid is over de voor- en de nascheiding. Deelt de staatssecretaris onze zorgen?

□

De heer **Jansen** (SP): Voorzitter. De SP is voorstander van afvalverwerking zo dicht mogelijk bij de bron. Op het moment dat je gaat slepen met afval, zeker als dit over de grens gebeurt, nemen de transparantie en de mogelijkheid tot controle af. Dan wordt over het algemeen het laagste putje gezocht.

De Europese Unie heeft door het afdwingen van open grenzen voor afval de deur opengezet voor zakkenvullerij en regelrecht maffioze praktijken zonder grenzen. Dit wetsvoorstel heeft met name te maken met EVAO-bepalingen. Ik zie dit wetsvoorstel als een poging om de controleerbaarheid van de afvalstromen te bevorderen, door de definities en regels rond afval te uniformeren. Dat streven is te prijzen, maar ik zou van de staatssecretaris graag een reactie krijgen of hij het ten principale met de SP eens is dat het beginsel dat afval zo dicht mogelijk bij de bron verwerkt of hergebruikt moet worden, nog steeds zeer bevorderlijk is voor de verduurzaming van onze reststromen. Dit is te meer belangrijk omdat er nog steeds sprake is van tegenstrijdigheid tussen Nederlandse wetten en Europese regels. Dat leidt tot het afwentelen van milieulasten en gezondheidsschade.

De afgelopen jaren hebben we bijvoorbeeld een discussie gehad over het teerhoudend asfalt dat vanuit Nederland geëxporteerd is. In Nederland hebben de provincies € 23 per kuub moeten betalen voor de thermische verwerking. Vervolgens wordt het asfalt geëxporteerd naar Letland, ook een EU-land. De eisen aan het teerhoudend asfalt zijn daar lager. Daardoor kan de partij die deze handel heeft opgezet daar zijn zakken mee vullen, met publiek geld uiteraard. Een eerder voorbeeld waren de loodaccu's die de grens overgaan. Het vrijkomende lood veroorzaakte in Noord-Frankrijk leerachterstanden bij kinderen en gezondheidsproblemen bij de werknemers. Dit zijn zomaar twee voorbeelden van het misbruik op grote schaal van de open grenzen voor afval. Nederland, met name Rotterdam, is een draaischijf van legale en deels ook illegale afvalstromen. Alles staat of valt wat ons betreft met strenge handhaving en toezicht. Is de staatssecretaris bereid om van de handhaving op afvalexport en -doorvoer een prioriteit te maken? Dat moet uiteraard fysiek gebeuren. Het moet meer zijn dan achter het bureau wat stempels zetten op een papier.

Hiermee kom ik op een aantal concrete vragen over het wetsvoorstel zelf. Werpt het wetsvoorstel enige belemmering op voor de toe te passen techniek bij de inzameling van kunststofverpakkingen? Zojuist werd al gesproken over de motie-Vietsch/Neppéus over de nascheiding van kunststofafval. Ik wil ook wijzen op de motie-Poppe uit 2008. Daarin staat dat gemeenten niets in de weg wordt gelegd om een vrije keuze te maken tussen het systeem van voorscheiding en het systeem van nascheiding. Het gaat uiteindelijk om het milieurendement. Wat de SP-fractie betreft moet in dit stadium, zolang nog niet aantoonbaar bewezen is dat een van beide technieken superieur is wat betreft het maatschappelijk rendement, nog niet gestuurd worden in een bepaalde richting, al dan niet door commerciële belangen die partijen daarmee hebben.

## Jansen

Gisteren is een aantal vragen beantwoord van de heer Koopmans en ondergetekende over de scheiding van plastic afval. Wij hebben ook een vraag gesteld over het gebruik van markers, om daarmee het hergebruik eenvoudiger te maken. Deze staatssecretaris zei in de antwoorden dat hij vindt dat dit een Europese zaak is. Europa zou volgens hem de standaard moeten zetten. We spreken op dit moment over Europese standaarden. Waarom hebben de staatssecretaris en de regering zich op dit punt niet uitgesproken en gezegd dat wij er voorstander van zijn om alles te doen om de nascheidbaarheid van plastic afval eenvoudiger te maken?

Ik kom op het onderwerp groenafval uit bosbeheer. Op dit moment krijgen natuurbeherende organisaties die biomassa uit bossen halen, formeel te maken met afvalwetgeving. Dat heeft de SP altijd een buitengewoon merkwaardige zaak gevonden. Het beleid van de provincies op dit punt is overigens verschillend. Dit wetsvoorstel zegt ook het een en ander over groenafval. Mijn vraag aan de staatssecretaris daarbij is de volgende. Begrijp ik artikel 10, lid 1a, goed dat snoeihout en andere biomassa, die vrijkomen bij de aanleg en het onderhoud van openbaar groen, bos en natuurterreinen, niet meer gezien worden als afval? Als dat zo is, zou dat wat mij betreft heel mooi zijn, want het scheelt de natuurbeheerinstanties veel geld en administratieve lasten. Zo nee, is dat dan niet een belemmering voor het nuttig hergebruik van de biomassa en een nodeloze administratieve last voor die organisaties? In het laatste geval overweeg ik op dit punt in tweede termijn een motie in te dienen.

De SP-fractie steunt het amendement van de heer Slob over de zorgplicht van de gemeenten, om een eind te maken aan discussies over verantwoordelijkheden en de gemeenten een duidelijke positie te geven in de discussie over inzameling en verwerking van afval.

□

De heer **Leegte** (VVD): Voorzitter. Wij spreken vandaag over de implementatiewet EG-kaderrichtlijn afvalstoffen. Dit is niet alleen een prachtig scrabblewoord, maar vooral een belangrijk onderwerp, en dat hebben wij natuurlijk ook al gehoord. Het doel van die wet is om mens en milieu te beschermen tegen de schadelijke gevolgen van afval. Daarbij wordt er gekeken naar de preventie en de beperking van de negatieve gevolgen van de productie van afvalstoffen, de preventie en de beperking van de negatieve gevolgen van het beheer van die afvalstoffen en een efficiënter gebruik van natuurlijke hulpbronnen.

Volgens mij kunnen wij stellen dat het Nederlands afvalbeleid behoorlijk succesvol is. De hoeveelheid afval groeit minder hard dan de economie. Dat is een ontwikkeling die de VVD graag wil vasthouden. Ook het stortplaatsenbeleid in Nederland is zeer succesvol. Er komt minder afval, wij zijn beter in het scheiden en de gescheiden stromen weten wij beter een toepassing te geven. Wat er uiteindelijk overblijft en waar wij dus echt niets meer mee kunnen, verbranden wij. En daarmee maken wij nog energie ook. Nu mag die energieopwekking misschien een beetje efficiënter, maar het is een goede ontwikkeling. Alleen slib en asbest storten wij nog echt, maar ook voor het slib worden steeds meer veilige toepassingen gevonden – ik denk aan de Kennemer Mop – waardoor het een economische waarde krijgt.

Al met al is dit dus een voorbeeld van duurzaamheid zoals de VVD dat graag ziet. Dat is namelijk het duidelijk aangeven van een richting, namelijk minder afval, door het inrichten van duurzame productieprocessen en consumptiepatronen, met bedrijven die daarmee gezonde winsten maken. Het afval dat dan toch ontstaat, geven wij zo veel mogelijk een waardevolle toepassing of krijgt uiteindelijk de vorm van energie.

De VVD analyseert dat succes zo, dat de overheid aangeeft wat er moet gebeuren om vervolgens de mensen zelf, namelijk de experts, de ondernemers en gemeenten, zelf te laten bedenken hoe zij dat kunnen invullen. Wat makkelijk is, moet je niet moeilijk maken. Is de staatssecretaris het daarmee eens?

Toch hebben wij het, lijkt het, weer een beetje moeilijker gemaakt door aan te sturen op bronscheiding. Voor de kijkers thuis: bronscheiding is een moeilijk woord dat inhoudt in dat er thuis vier of vijf bakken moeten komen en dat er vier of vijf keer rondgereden wordt in je straat om die verschillende bakken op te halen. Dat is veel extra werk voor de mensen thuis, de gemeenten en de afvalverzamelaars. Ik heb geprobeerd uit te zoeken wat nu de logica is achter die bronscheiding. Eigenlijk kan ik die niet vinden. Het zou een perfecte oplossing kunnen zijn als je zeker weet dat iedereen 100% zuiver scheidt. Zie bijvoorbeeld het gft-afval, dat als een succesvolle scheidingsstroom wordt gezien. Van het restafval bestaat echter nog steeds ongeveer 40% uit organische materialen. Daar is dus nog wel wat winst te halen. Uit de praktijk blijkt dan ook dat nascheiding zeker net zo effectief is als bronscheiding, zo niet effectiever. Daar zijn natuurlijk goede installaties voor nodig en de provincie Noord-Brabant heeft laten zien dat het effectief kan zijn. Die provincie helpt en ondersteunt nu andere provincies en gemeenten om de nascheiding goed op poten te zetten. Ook de Limburgse gemeente Gulpen-Wittem – dat is een duurzame gemeente, zoals sommigen van ons weten – is heel ver in de nascheiding door het gebruik en de inzet van sorteerbijbedrijven. Daarmee hoeft dus niet iedere burger zijn eigen minimilieustraat aan te leggen, en dat vindt de VVD goed.

Ik vraag de staatssecretaris dan ook, de inzet van nascheiding waar mogelijk te bevorderen en de nascheiding apart te behandelen in de komende evaluatie van het afvalbeleid. Ik krijg graag de reactie van de staatssecretaris en overweeg hierover een motie in te dienen.

De heer **Jansen** (SP): Ik deel de wens van de heer Leegte dat nascheiding als techniek een zelfstandige positie moet hebben en dat gemeenten een vrije keuze moeten hebben. Ik verwijs ook naar de motie-Poppe van 2008. Vindt de heer Leegte nu al, dus voordat de evaluatie er is die in december komt, dat nascheiding een superieure techniek is uit oogpunt van milieurendement of zou het voorlopig een gelijkwaardige positie moeten krijgen?

De heer **Leegte** (VVD): Het is dat laatste. Ik trap niet in de val door te zeggen dat we nu alles op nascheiding moeten inzetten. Het enige wat ik vraag en zou willen, is een goed evenwicht. Er moet dus een keuze zijn tussen bronscheiding, nascheiding en de combinatie van die beide zodat iedereen zijn eigen optimale systeem kan vinden. Daarmee heb ik meteen weer een paragraaf

## Leegte

behandeld en ga ik verder met een vraag van andere orde.

Kan de staatssecretaris bekijken of digestaat, het restproduct van vergiste mest bij biogasproductie, een positie kan krijgen waarbij het ingezet kan worden als kunstmestvervanger? Dat is volgens de VVD-fractie een waardevolle toepassing. Ik ben benieuwd naar het antwoord en de visie van de staatssecretaris daarop.

Er bereiken mij signalen dat het Landelijk Meldpunt Afvalstoffen aan effectiviteit zou kunnen winnen. Ik zeg het voorzichtig. Op welke wijze kan dat meldpunt anders worden ingericht? Misschien is er nu te weinig tijd om daarop te antwoorden, maar misschien kunnen we erover spreken in een te plannen AO over afval.

□

De heer **Samsom** (PvdA): Voorzitter. Dit wetsvoorstel is weer een nieuwe stap op weg naar een betere verwerking van ons afval. Met de term "verwerking" doel ik vooral op hergebruik. Gelukkig bevat dit wetsvoorstel op dat punt een aantal verbeteringen, vooral in definitiekwesties en dergelijke. Eén zaak baart ons wel zorgen. Een van de onderdelen van een milieuvriendelijke verwerking van afval is dat we er niet eindeloos mee gaan slepen, zoals de heer Jansen ook al opmerkte. Anders dan de SP-fractie ben ik daarbij niet geobsedeerd door landsgrenzen. Rondom Maastricht liggen nogal veel landsgrenzen. Als er vlak bij Maastricht in België een goede verwerking is, vind ik dat geen probleem, mits de definitiekwesties tussen België en Nederland zijn opgelost. Daar is dit wetsvoorstel een kleine bijdrage aan. Om helemaal vanuit Maastricht naar het noorden van Nederland of Duitsland te rijden, doet echter afbreuk aan een belangrijk beginsel in onze afvalwetgeving, namelijk het nabijheidsbeginsel.

De laatste jaren heb ik bijna niets meer over het nabijheidsbeginsel gehoord. Het lijkt een dode letter te zijn geworden in Europese richtlijnen en in Nederlandse wet- en regelgeving. Op welke manier wil de staatssecretaris invulling geven aan dat nabijheidsbeginsel dat zo'n belangrijk onderdeel zou moeten uitmaken van de manier waarop we afval verwerken? Er is een spanning tussen het creëren van een markt waardoor afval op steeds betere plekken steeds efficiënter en met steeds meer hergebruikmogelijkheden verwerkt kan worden, en het principe om dat zo dicht mogelijk bij huis te doen. Dat spanningsveld moet niet doorslaan in de richting van één grote vrije markt, maar moet de juiste balans kennen tussen duurzaamheid en efficiëntie.

De heer **Jansen** (SP): Het doet mij genoeg dat de heer Samsom en ik het nabijheidsbeginsel allebei belangrijk vinden. Hij zegt dat grenzen voor hem minder belangrijk zijn dan voor de SP. Is hij dan van mening dat het passeren van grenzen, al is het maar de Belgisch-Nederlandse grens, geen enkel verschil inhoudt voor de controlebaarheid van afvalstromen? Of zit daar toch nog wel een klein probleempje?

De heer **Samsom** (PvdA): Ja, dat probleem is er. Ik heb dat zelf ervaren toen ik een aantal jaren geleden zelf achter die afvalwagens aan ben gereden om te zien hoe groot het probleem was. Het probleem wordt wel steeds kleiner. Het is onze ambitie om dat probleem volledig te laten verdwijnen en deze wetgeving is daar weer een

stap in. Als er naast Maastricht in België een geweldige afvalverwerker ligt die precies het Maastrichtse afval op de juiste manier en voor 100% kan hergebruiken, dan wil ik die grens geen belemmering laten zijn. Volgens mij is dat een gezamenlijk streven. Het wantrouwen van de heer Jansen rond grenzen is misschien wat groter dan het mijne, maar we delen dezelfde zorg. Ik constateer dat aan die zorg goed wordt gewerkt, ook met dit wetsvoorstel, maar die andere zorg, namelijk dat nabijheidsbeginsel, blijft een beetje liggen. Er is geen enkele belemmering voor de gemeente Maastricht om helemaal naar Noord-Groningen te rijden om daar afval te verwerken. Ik vind dat eerlijk gezegd zorgelijk, omdat de afweging hoever je ermee rijdt, altijd zou moeten blijven meespelen.

De heer **Jansen** (SP): Zou de heer Samsom in lijn van zijn redenering dan niet moeten zeggen dat hij voor open grenzen is op het moment dat verwerking over de grens een meerwaarde heeft en duurzamer is, maar dat hij niet voor verwerking over de grens is als het alleen erom gaat geld te verdienen en kwaliteit te verlagen? En de vervolgvraag: is dit niet juist de drive om afval over de grens te transporteren, om geld te verdienen, de kwaliteit te verlagen en helemaal niet om duurzamer te produceren?

De heer **Samsom** (PvdA): Ik ben helemaal niet tegen een efficiënte en goedkopere manier van verwerken van afval. Ik heb wel gezien dat bijvoorbeeld de Duitse verwerkingsindustrie door allerlei omstandigheden vele malen verder is dan de Nederlandse en dat het een tijdje niet alleen slecht was als Nederlands afval naar Duitsland ging om daar een betere bestemming te krijgen. Er zaten echter ook rafelranden aan. Daarop moet een betere controle plaatsvinden. Ik heb die bij wijze van spreken persoonlijk uitgevoerd. In de wetgeving en ook bij de inspecties – en ik hoop dat dit kabinet dat zo laat met alle bezuinigingen die op komst zijn – is ook een en ander verbeterd. Volgens mij zijn wij het met elkaar eens, alleen zie ik ook de voordelen van grensoverschrijding omdat er aan de andere kant van de grens soms mooie dingen gebeuren.

De heer **Leegte** (VVD): Ik ben blij dat de Partij van de Arbeid met de VVD van mening is dat het afvalbeleid succesvol is. Ik ben ook blij dat de Partij van de Arbeid met de VVD van mening is dat internationale afvalstromen op zich geen kwalijke zaak is, sterker nog, voordelen kan hebben. Als wij dat vinden, betekent dat dat je op een efficiënte manier dat afval verwerkt. Daarvoor ontstaan dan grotere plaatsen waardoor de afstand misschien wat langer kan zijn dan naar een buurdorp. Hoe ziet de heer Samsom dat? Je hebt juist efficiënte installaties nodig. Die kunnen best eens wat minder zijn en de afstand kan weleens wat langer zijn. Dat lijkt mij belangrijker dan dicht bij huis.

De heer **Samsom** (PvdA): Ja, zeker. Daarom zeg ik dat er een goede balans moet zijn. Ik zie nu echter de balans alleen maar doorslaan naar zo goedkoop mogelijk. Ik zie dat een afvalverwerkingsinstallatie die precies even goed is als een verwerkingsinstallatie 100 km verderop, voorbij wordt gereden omdat 100 km verderop de prijs beter is. De transportkosten zijn simpelweg te laag om dat helemaal – in uw wereldbeeld – door de markt, door



## Samsom

de prijzen, te laten regelen. Daarom is het nabijheidsbeginsel ook vastgelegd in de wet. Dat had niet hoeven als benzine zo duur was dat iedereen sowieso 100 m verderop zijn afval ging verwerken. Het nabijheidsbeginsel staat in de wet en in de regelgeving, maar het heeft de laatste jaren geen enkele invulling, geen enkele materiële waarde, meer gekregen. Ik vraag de staatssecretaris om daarop goed te letten en dat beginsel te herintroduceren als het nodig is.

De heer **Leegte** (VVD): Misschien kunnen wij kijken of wij het nabijheidsbeginsel eruit kunnen halen. Het gaat om efficiency. Duurzaamheid is ook geld. Dat raakt ook op. Daar moeten wij ook zuinig mee omgaan. Als het beter kan, ben ik daar helemaal voor.

De heer **Samsom** (PvdA): Geld kan ook op, dat hebben wij inderdaad de afgelopen tijd meegemaakt. Duurzaamheid is echter breder dan dat. Het nabijheidsbeginsel behoort juist in de wetgeving verankerd te zijn. Ik hoop toch dat ik daarover duidelijk ben geweest. En we horen wel wat de staatssecretaris vindt van de suggestie om het eruit te halen.

Deze wetgeving gaat ook over recycling en hergebruikpercentages verhogen. Daarbij speelt voor Nederland natuurlijk bij uitstek de nieuwe vorm van kunststoffeninzameling en recycling, na- en voorscheiding. Het is al gewisseld. Belangrijker is onze zorg over de percentages die worden gehaald en de plannen van het kabinet om helaas die percentages wat verder te drukken. Ons is toegezegd dat wij in het najaar van 2010 de scheidingspercentages 2009 zouden krijgen. Het najaar duurt nog ongeveer twintig dagen, maar wij zijn erg benieuwd of al een tipje van de sluier kan worden opgelicht. Er zitten namelijk volgens een uitspraak van de Kamer wel sancties aan vast als de percentages niet worden gehaald. Daaraan gekoppeld luidt mijn vraag: bereidt de staatssecretaris zich al voor op het moment dat het Afvalfonds verdwijnt, een in het regeerakkoord afgekondigde maatregel, en gemeenten gedwongen zullen zijn om hun afvalstoffenheffing te verhogen omdat zij anders op geen enkele manier hun voor- of nascheiding kunnen betalen? Als de staatssecretaris zo hamert op lage kosten, het principe "de vervuiler betaalt" en op maar één keer betalen, moet hij niet het Afvalfonds opheffen. Dan laat hij namelijk de gebruiker twee keer betalen: een keer via de verpakkingenbelasting en een keer via de afvalstoffenheffing. Dat is een slecht idee.

De **voorzitter**: Mijnheer Samsom, de enige die hier hamert ben ik.

De heer **Leegte** (VVD): Misschien zouden wij moeten kunnen stoppen met die verpakkingenbelasting. Dat pleidooi van de PvdA steun ik dan.

De heer **Samsom** (PvdA): Dat pleidooi zouden wij kunnen voeren, als wij in coalitieverband een betere oplossing daarvoor weten te vinden. Onze inzet was juist andersom. Een verpakkingenbelasting is namelijk een goed regulerend middel om ervoor te zorgen dat er minder verpakkingen komen. De opbrengst ervan zou je heel goed kunnen gebruiken om het afval nog beter te scheiden en te verwerken en daarmee de burger kosten te besparen in de afvalstoffenheffing. Dat lijkt mij pas een mooi plan.

De heer **Leegte** (VVD): Ik schrok al dat het heel snel ging. Maar inderdaad, wij zijn tegen die verpakkingshelling. Die werkt niet, omdat burgers daarvoor extra moeten betalen.

De **voorzitter**: Die discussie hebben wij al een keer gehad.

De vergadering wordt enkele minuten geschorst.

□

Staatssecretaris **Atsma**: Voorzitter. Ik dank de Kamer voor het feit dat dit wetsvoorstel, dat ertoe doet, nu behandeld kan worden. Het is duidelijk dat wij ernaar streven om het zo snel mogelijk van kracht te laten worden, ook in het kader van de Europese vragen die aan ons zijn gesteld.

De implementatie van deze richtlijn doet ertoe. Het gaat om de stroomlijning van oude richtlijnen. De oudste richtlijn die op dit onderwerp betrekking heeft, dateert uit 1975. In het kader van de Europese harmonisatie worden een paar belangrijke stappen gezet, die wezenlijk van belang zijn. Ik wijs op de inbreng van oud-Kamerlid Lansink. Met de zogenaamde ladder van Lansink wordt in de kern aangegeven dat hergebruik en recycling het belangrijkste zijn. Daar moet onze inzet op gericht zijn. Datgene wat wij verstaan onder storten en verbranden, moeten wij tot een minimum beperken. Dat is de kern van de vertaling van de richtlijn. Een aantal Kamerleden heeft daar in heel specifieke zin op gewezen.

De heer Slob heeft een heel wezenlijk punt aangekaart, namelijk de positie van de gemeenten in relatie tot de afvalinzameling en -verwerking. Hij wil een en ander via een amendement in de wetgeving vastleggen. De heer Slob heeft een punt als hij zegt dat het volstrekt duidelijk moet zijn wie waarvoor verantwoordelijk is en wie op welk punt kan worden aangesproken. Er zijn echter een paar complicerende factoren. De belangrijkste is dat wij ook te maken hebben met een producentenverantwoordelijkheid. Als ik het amendement van de heer Slob zo lees dat aan die verantwoordelijkheid voorbij wordt gegaan en dat de gemeenten primair verantwoordelijk worden gemaakt voor het totale verwerkingsproces, dan weet ik niet of je daar met het amendement een adequate oplossing voor biedt. Ik vraag de heer Slob of wij op dit specifieke onderwerp, waar hij terecht een punt van maakt, begin volgend jaar mogen terugkomen met een notitie, waarin wij ingaan op alle complexe elementen die dit amendement met zich mee kan brengen. Ik denk dan met name aan de verantwoordelijkheid die producenten ook bij wet hebben gekregen en houden. Als je via het amendement bereikt dat je in een enorme juridische wirwar terecht komt, inclusief de dreiging van claims over en weer, en je niet de beoogde transparantie bereikt, dan is het beter om het amendement vooralsnog aan te houden. Wij zullen bij een eerstkomende keer op dit onderwerp terugkomen. Als de heer Slob dat wil, zal het kabinet op korte termijn met een nadere analyse komen van de geschetste problematiek met een oplossingsrichting.

De heer **Slob** (ChristenUnie): Deelt de staatssecretaris de opvatting van mijn fractie dat gemeenten gewoon ook een verantwoordelijkheid dragen voor de verwerking van afval?

## Atsma

Staatssecretaris **Atsma**: Die deel ik. Steker nog, je zou het impliciet zelfs uit de richtlijn kunnen halen, maar diezelfde verantwoordelijkheid geldt dan ook in de richting van de producenten. Als degene die inzamelt ook die verantwoordelijkheid op zich neemt, dan kom je in een discussie terecht die complexer is dan alleen maar een zwart-witbenadering.

De heer **Slob** (ChristenUnie): Hoewel het op papier wel zwart-wit is, is dat niet de bedoeling van mijn fractie. Als wij met elkaar erkennen dat de gemeenten een verplichting hebben op dat punt, dan kan zich er toch niets tegen verzetten om dat in de wet te expliciteren? Ik zou dus toch duidelijker van u willen horen waarom u dat nu afhoudt. Natuurlijk is die producentenverantwoordelijkheid er ook, maar het gaat in dit geval ook om de verantwoordelijkheden van gemeenten die wij expliciet in de wet willen opnemen. Dus graag een wat duidelijker reactie van uw kant dan alleen: ik erken het maar het moet er toch niet uit.

Staatssecretaris **Atsma**: Dan moet ik mijzelf herhalen omdat ik al aangaf dat juist de producentenverantwoordelijkheid – denk aan de elektronische apparatuur die op de markt wordt gebracht – nadrukkelijk is vastgelegd. Op het moment dat je het via dit amendement in de wet vastlegt, dan betekent het dat je de producenten een andere positie geeft. Dat zal er ongetwijfeld vrijwel onmiddellijk toe leiden dat er procedures komen en afspraken en claims worden neergelegd. Niet in de laatste plaats zullen die ook bij het Rijk worden neergelegd. Uw streven naar transparantie en helderheid kan ik ten volle onderschrijven. Alleen, je moet er wel voor zorgen dat je dan het juiste instrument op de juiste plek inzet. Of dat via dit amendement op dit moment moet, waag ik te betwijfelen. Vandaar mijn vraag in uw richting of u ermee akkoord kan gaan dat eerst alle plussen en minnen scherp in beeld worden gebracht en wij begin volgend jaar hierop terugkomen. Het lijkt mij weinig zinvol om in een vangnet terecht te komen waardoor wij in de problemen komen.

De heer **Slob** (ChristenUnie): Deze wet ligt nu voor en dat biedt de mogelijkheid om de verantwoordelijkheid die gemeenten hebben daarin heel expliciet op te nemen. Vandaar dat wij dit amendement hebben ingediend. U hebt een behoorlijk groot ministerie achter u staan. Als u aangeeft dat dit amendement op een of andere manier niet kan omdat er anders aan een andere verantwoordelijkheid voorbij wordt gegaan, dan zou ik graag van u willen horen hoe wij dat op dit moment met elkaar kunnen regelen, zonder dat wij daarvoor allemaal uitgebreide studies moeten verrichten. Dat moet u dan toch nu ook in onze richting duidelijk kunnen maken?

Staatssecretaris **Atsma**: Ik heb al aangegeven dat wij op dit moment de juridische consequenties van een en ander niet kunnen overzien, met name waar het gaat om de aansprakelijkheid vanuit de producent in de richting van het Rijk. Als je dit nu zou doen, dan betekent het dat er een andere verantwoordelijkheid komt. In de richtlijn is impliciet aangegeven dat degene die gehouden is om in te zamelen – of dat nu de gemeente is of de producent – eigenlijk ook de verwerking voor zijn rekening moet nemen. Op het moment dat je daar een splitsing in aanbrengt, heeft dat ook andere consequenties. Dan zal

je dus ook meer moeten wijzigen in de wet dan alleen datgene wat via uw amendement wordt beoogd. Daarom vroeg ik u om het amendement op dit moment niet in stemming te brengen en wat mij betreft aan te houden tot de volgende gelegenheid zich voordoet. U snijdt wel een punt aan dat bij velen leeft. Alleen, als je het anders wilt regelen, moet je het wel verstandig en goed doen. Je moet jezelf over een paar maanden dan niet tegenkomen.

De heer **Jansen** (SP): De staatssecretaris zegt begin volgend jaar met een analyse te komen. Zal er binnen afzienbare termijn wetgeving komen waarin dat wordt opgenomen?

Staatssecretaris **Atsma**: Wij komen binnenkort te spreken over de rapportages van de inspectie en anderen. Ik zou mij kunnen voorstellen dat wij dan al via een brief nader ingaan op datgene wat de heer Slob in zijn amendement heeft aangesneden. Op het moment dat je ervan overtuigd bent dat er meer transparantie en meer duidelijkheid richting de gemeenten moet worden gegeven, kan je ook duiden in welke richting dat het best in de loop van 2011 te realiseren zou zijn. Het lijkt mij echter niet verstandig om nu dingen in de wet vast te leggen waarvan je nu eigenlijk al kunt vaststellen dat ze problemen opleveren in juridische en financiële zin en veel onduidelijkheid teweeg zullen brengen, temeer omdat het een tegenstrijdigheid met zich brengt kijkend naar het totaal van de richtlijn. Vandaar dat ik de heer Slob heb gevraagd om er nog even over na te denken. Wij komen er graag nog op terug. Wat mij betreft kunnen wij hier bij de behandeling van de rapportage van de VROM-Inspectie over 2009 op terugkomen. Dat zou begin volgend jaar al kunnen zijn. Het moment waarop de specifieke wetsbehandeling kan plaatsvinden, kan ik nu niet overzien. Maar als wij vinden dat dat nodig is, zal dat ook snel moeten gebeuren. Die vraag moet echter door de Kamer worden beantwoord.

De heer Haverkamp heeft ook een aantal opmerkingen gemaakt over het punt dat de heer Slob heeft ingebracht. Ik heb daar genoeg over gezegd. Zijn opmerking over cradle-to-cradle onderschrijf ik. Niemand zal daar ook maar op enigerlei wijze iets aan af willen doen. Ik zeg er wel bij dat hetgeen in het kader van het verantwoord omgaan met afvalstromen moet gebeuren, meer is dan alleen cradle-to-cradle.

De heer Haverkamp heeft verder gevraagd wanneer wij komen met de herziening van het afvalstoffenplan. Ik heb al aangegeven dat die wat mij betreft snel komt. In het eerste kwartaal van 2011 staat die wat ons betreft op de agenda. Zij zal dan ook worden voorgelegd aan de verschillende partijen, de stakeholders, de marktpartijen. Er is gevraagd wat er dan precies moet veranderen. Het gaat vooral om de vertaling van de implementatie van de richtlijn naar de praktijk van alledag. Dat betekent dat er vooral definities en omschrijvingen aangepast moeten worden. Daarnaast zijn op een aantal terreinen de ambities die in de richtlijn zijn vastgelegd anders dan wij tot nu toe in onze eigen "oude" wetgeving hadden aangegeven. Het plan zal dus ook op dat punt moeten worden aangepast. Ik hoop dus dat in het eerste kwartaal van 2011 een en ander naar de stakeholders kan gaan. Uiteraard gaat het dan snel daarna in de richting van de Kamer. Dat zal ook moeten, omdat de procedure anders te lang gaat duren. Wij willen dit in 2011 zo goed als

## Atsma

mogelijk afgerond hebben. Ik heb het dan over het landelijke afvalbeheerplan. Ik noemde het net het afvalstoffenplan, maar het is het afvalbeheerplan.

De heer Jansen heeft een aantal opmerkingen gemaakt die betrekking hebben op de export en het, in zijn woorden, gesleep en gesjouw met afval. De heer Samsom heeft daar ook opmerkingen over gemaakt. Deze opmerkingen hebben betrekking op twee zaken. Enerzijds wordt aangegeven dat je niet onnodig ver moet gaan rijden en sjouwen met het afval. De heer Samsom heeft zelfs gewezen op een begrip in de wet dat dit ook zou moeten ontmoedigen. Anderzijds heeft de heer Jansen aangegeven dat dit een element is, maar dat je ook met voorkomen – ik denk dat dat minstens zo relevant is – dat er praktijken ontstaan die wij niet willen. Is er dus wel voldoende controle op het gesleep met afval tussen landen? Wordt er voldoende gekeken naar wat er precies verhandeld wordt? De heer Jansen heeft een aantal benamingen in de mond genomen die ik niet over zal nemen, maar het komt erop neer dat hij vindt dat er voldoende toezicht op moet zijn. Dat ben ik volledig met hem eens.

Als hij aan mij vraagt of de inspectie meer toe gaat zien op de internationale transporten van afval en op hetgeen daar precies mee gebeurt, dan is het antwoord daarop volmondig ja. Is daar voldoende aandacht voor en heeft het prioriteit? Het antwoord daarop is ook ja. Vorig jaar hebben wij via de inspectie zo'n 350 bedrijven gevolgd. In de rapportage van de inspectie zal terug te vinden zijn dat er in 20% van de gevallen iets aan de hand is. Dat zegt volgens mij voldoende over de prioriteit die je dit onderwerp zou moeten geven. In die zin zeg ik dus ja tegen de heer Jansen als hij vraagt of dit prioritaire aandacht heeft en houdt. Ik heb hopelijk duidelijk gemaakt dat dit prioritaire aandacht heeft. Wat mij betreft, houdt dit ook prioritaire aandacht, want als in 20%, dus een vijfde, van alle gevallen niet aan de eisen wordt voldaan, is er iets mis. Dat kan betekenen dat je in het uiterste geval zelfs het strafrecht van toepassing laat zijn. Dat kan ik op dit moment niet overzien, maar het is duidelijk dat dit in een aantal gevallen aan de orde was en helaas ook is. Ik kan hier dus maar één antwoord op geven, namelijk dat die prioritaire aandacht van de inspectie zeker zal blijven.

Een ander punt is de lengte waarover je afval versleept of vervoert. In de EU heb je in algemene zin natuurlijk de vrijheid om materialen en goederen van A naar B te brengen. Dat is een. In een interruptiedebatje met de heer Leegte werd bovendien al benadrukt dat het maar zeer de vraag is of je door het inbouwen van een afstandscriterium – dat zou je uit de woorden van de geachte afgevaardigde de heer Samsom kunnen halen – het kind niet met het badwater weggooit. Ik vind dat je daar heel erg mee moet uitkijken, temeer omdat een aantal afvalstromen vervolgens niet binnen de EU maar buiten de EU wordt verwerkt. Dat maakt het lastig om dat element van de discussie nader te duiden. Als er binnen de EU geen belangstelling is voor of niet voldoende vraag is naar bijvoorbeeld oud papier of kleding maar buiten de EU wel – ik weet dat dit het geval is – moet je je natuurlijk afvragen of je op dat punt een verdere invulling of aanscherping van de richtlijn moet bepleiten.

De heer **Jansen** (SP): In navolging van de heer Samsom wijs ik de staatssecretaris erop dat het nabijheidsbeginsel

in de wet staat. Kortom: het is overbodig – dat is de stelling van de VVD-fractie – of niet. In dat laatste geval moet de staatssecretaris daar invulling aan geven. Nabijheid heeft iets met afstand te maken, lijkt mij. Verder heb ik in mijn interruptiedebat met de heer Samsom aangegeven dat ik mij heel goed kan voorstellen dat het nabijheidsbeginsel wordt verduidelijkt door aan te geven dat je best verder weg mag als er is aangetoond dat dit maatschappelijke meerwaarde heeft. Als kleding alleen in India te verwerken is tot iets nuttigs, zodat zij hergebruikt kan worden, is dat een rationele keuze. Is de staatssecretaris het ermee eens dat dit een goede uitwerking zou zijn?

Staatssecretaris **Atsma**: Dat is ook altijd de praktijk. Ik verwijs naar de woorden van de heer Leegte. Als er in India of in China wel een afzetmarkt is maar in Europa niet, hebt u het antwoord zelf al gegeven: dan moet het kunnen. Daarmee wordt het erg ingewikkeld om het nabijheidsbeginsel nader te definiëren. Als je het niet kwijt kunt in je eigen, ruim geïnterpreteerde omgeving omdat daar geen vraag is of omdat de prijs te laag is – ik begrijp uit uw woorden dat u dit op zich een billijk argument vindt – kan het nabijheidsbeginsel de facto nauwelijks handen en voeten krijgen, althans in kilometers uitgedrukt.

De heer **Jansen** (SP): Dat delen wij, maar de staatssecretaris koppelt daar min of meer automatisch aan dat dit op dit moment al gebeurt. Ik wijs op het voorbeeld van het teerhoudende asfalt. Dat was in Nederland verboden en is door de provincies voor veel geld aangeboden aan partij X. Die partij heeft het vervolgens voor een habbekrats verkocht aan Letland, waar daar gewoon wegen mee worden verhard. Kortom: daar mag wat hier niet mag. We hebben er dus met heel veel belastinggeld voor gezorgd dat heel veel oud asfalt over een grote afstand is getransporteerd naar Letland, waar dat asfalt alsnog het grondwater gaat vervuilen. Dat is toch niet de bedoeling?

Staatssecretaris **Atsma**: Op dat punt zijn wij het snel met elkaar eens. Wat je hier niet wilt hebben, moet je ook niet naar anderen willen brengen. In die zin ben ik het met u eens dat de EVOA-richtlijn volstreekte helderheid en uniformiteit moet bieden. Als je iets in je eigen land, je eigen regio of je eigen Unie niet verwerkt wilt zien worden op een bepaalde wijze, moet je ook niet willen dat die verwerkingsmethode ergens anders wel wordt toegepast. In die zin delen wij elkaars mening volstrekt. Natuurlijk is export wel degelijk aan nadere regels gebonden. Het is een van de voordelen van de nieuwe richtlijn dat de regelgeving uniformer en transparanter kan worden.

De heer **Samsom** (PvdA): Ik heb in mijn eerste termijn vooral ter informatie gevraagd welke invulling nu nog wordt gegeven aan het nabijheidsbeginsel. Het antwoord van de staatssecretaris is even duidelijk als ontluisterend: geen. In gesprek met de heer Jansen zei hij althans dat je het nabijheidsbeginsel niet verder kunt invullen; ik citeer hem bijna letterlijk. Dat kan nooit de bedoeling zijn geweest. Ik heb de staatssecretaris gevraagd welke rol het nabijheidsbeginsel nu nog speelt in de vergunningverlening of in de afvalverwerkingspraktijk. Ik ben daarin geïnteresseerd. De staatssecretaris mag hierop ook

## Atsma

schriftelijk antwoord geven. Als de rol van het nabijheidsbeginsel inderdaad nul is, moeten we ons beraden of we het op een betere manier invulling willen geven in de wet. Als het nog steeds de rol speelt die het moet spelen en dus een belangrijke afweging is in de manier waarop we afval verwerken, ben ik tevreden, maar de staatssecretaris heeft bijna letterlijk gezegd: die rol is er eigenlijk niet.

Staatssecretaris **Atsma**: Ik vind ook dat je hierover niet veel onduidelijkheid moet laten bestaan. Iedereen is het eens over het belang van het nabijheidsbeginsel, ook uit het oogpunt van duurzaamheid. U hebt zelf een aantal praktische voorbeelden genoemd. Tegelijkertijd zitten we echter met het dilemma dat door de heer Jansen en de heer Leegte is geschetst. Als je het nabijheidsbeginsel handen en voeten wilt geven door er criteria aan te verbinden, zoals een maximumaantal kilometers, moet je wel beseffen dat de vrije markt binnen de EU grenzeloos is. Verder heb je vaak ook buiten de EU waardevolle afzetkanalen die ook in het kader van de duurzaamheid betekenisvol kunnen zijn. Ik vind met u dat we invulling moeten geven aan het nabijheidsbeginsel als we het opnemen in de richtlijn, maar dat lijkt me op dit moment heel lastig, tenzij we er de interpretatie aan geven die zojuist naar voren kwam uit het interruptiedebat met de heer Jansen en uit de woorden van de heer Leegte. Dat is een optie.

De heer **Samsom** (PvdA): Ik hoop dat het meer is dan een optie. Ik hoop dat deze interpretatie daadwerkelijk wordt aangewend. Bij grensoverschrijdend vervoer is er bijvoorbeeld nog altijd een vergunning nodig en is de vergunningverlener, de regering, gerechtigd om de vraag of het niet net zo goed dichterbij kan, te betrekken bij de vergunningverlening. Ik hoop dat dit nog steeds gebeurt, ook bij binnenlandse afwegingen. Als u het nabijheidsbeginsel categorisch aan de kant zet, schrapt u het de facto uit de wet – ik hoop niet dat we de jure nog een nota van wijziging krijgen – en geeft u de heer Leegte wel heel snel gelijk. Dat gun ik hem van harte, maar het zou slecht zijn voor het milieu.

Staatssecretaris **Atsma**: Ja, maar u hebt zelf al een ander dilemma aangekaart. Ik heb in reactie op de heer Jansen en de heer Leegte reeds gezegd dat de markt binnen Europa vrij is. Als iets binnen of buiten Europa kan worden verwaard – of een nuttige toepassing kan worden gegeven, om even bij de terminologie uit de wet te blijven – moet je heel goed nadenken hoe je het nabijheidsbeginsel gaat invullen. Ik zeg dat nogmaals. Ik zie niet een-twee-drie gebeuren dat het zal worden gehandhaafd aan de hand van bijvoorbeeld kilometers. U hebt zelf het voorbeeld van Zuid-Limburg genoemd. Als je alleen het afstandscriterium hanteert, kun je gemakkelijker naar België gaan, maar niemand kan je natuurlijk verbieden om van Zuid-Limburg naar het noorden of het westen te gaan, ook al is de afstand groter. Uit economische overwegingen kan het een of het ander interessanter zijn, maar dat zegt niets over de uiteindelijke bestemming.

De heer **Leegte** (VVD): Ik ben blij met de antwoorden van de staatssecretaris. De staatssecretaris en de VVD hebben duurzaamheid allebei hoog in het vaandel staan. Als het ons gaat om duurzaamheid, kunnen we niet

worden beperkt door kilometers. In die zin spreek ik mijn dank uit aan de staatssecretaris dat hij dit zo klip-en-klaar aangeeft. Ik steun hem hierin. Duurzaam betekent dus ook dat we kleding naar India kunnen brengen en dat lijkt ons alleen maar goed.

Staatssecretaris **Atsma**: Dank u. Om te voorkomen dat een misverstand ontstaat, herhaal ik dat alles wat je exporteert, aan eisen en criteria moet voldoen. Als uit onderzoek van de inspectie blijkt dat dit niet het geval is, moet er worden opgetreden. Dat geldt overigens ook voor het asfaltgranulaat dat naar Litouwen is gegaan, waarover de heer Jansen sprak in eerste termijn. Daar loopt een strafrechtelijk onderzoek naar. Dit sluit dus aan bij mijn eerdere opmerkingen.

Daarnaast vroeg de heer Jansen heel scherp naar de status en mogelijkheden van nuttig gebruik van het groenafval uit landbouw, bosbouw en natuurbeheer. Dit is ook een van de plussen van de nieuwe richtlijn. Nuttig gebruik in algemene zin is vaak gekoppeld aan energie-opwekking of iets anders. In mijn beleving is het dan geen afval meer. Het zou een geweldige plus kunnen zijn. Ik hoop hierop begin volgend jaar in algemene zin terug te kunnen komen. Het kan veel ruimte bieden, niet alleen voor desbetreffende organisaties en ondernemers, maar ook een belangrijke plus bij de verdere verduurzaming van de samenleving. Tot nu toe wordt men veelal geconfronteerd met regelgeving die stroperig is of weerbarstig. Als juist door deze richtlijn, of de toepassing ervan, meer ruimte kan ontstaan voor boeren en landbouwers bij het gebruik van de genoemde materialen, ben ik ervoor om het in de toekomst ook niet meer als afval te bestempelen.

Dat brengt mij bij een vraag van de heer Leegte naar de positie van digestaat. Ook die kwestie is in de afgelopen tien jaar vaak in de Kamer besproken: digestaat als restproduct, afvalproduct, mestproduct. De heer Leegte vroeg of het niet als een kunstmestvervanger kan worden gebruikt. Los van de vraag of het onder de Meststoffenwet zou kunnen worden geplaatst, zou ik er erg voor zijn om de omgang met digestaat, analoog aan het voorgaande in antwoord op de heer Jansen op korte termijn als onderwerp mee te nemen; zo kan worden bezien wat mogelijk is om een impuls te geven aan de productie van duurzame energie in de primaire sector, zonder de ondernemers op te zadelen met de vraag waar ze ermee naartoe moeten. Het heeft raakvlakken met de Meststoffenwet en met deze regelgeving, maar ik denk dat er ruimte is voor een andere invulling, zeker ook omdat digestaat een nuttig doel zal kunnen dienen.

Nu de vraag over voor- en nascheiding van de heer Leegte. Dit houdt velen op dit moment bezig, ook ons. Aan de Kamer is meegedeeld dat de wet geen verschil meer maakt op grond van deze richtlijn. Voorscheiding wordt vaak gezien als automatisme, maar de wet zegt niet dat nascheiding niet zou kunnen. Eigenlijk was de vraag: als nascheiding een doel dient, waarom zou je het dan niet doen? De heer Leegte zei ook dat je de mogelijkheden moet bezien om bepaalde gemeenten een steuntje in de rug te geven, om te voorkomen dat ze met de voet tussen de deur komen als ze inzetten op nascheiding in plaats van voorscheiding. We hebben een onderzoek uitgezet naar de voor- en nadelen en praktische haalbaarheid van een verdere organisatie van de nascheiding. Overal in het land zien we voorbeelden



## Atsma

daarvan opduiken. Dat is op zich prima, want uiteindelijk gaat het om de minimalisering van afvalstromen. Op dit moment wordt hiernaar onderzoek gedaan en in het eerste kwartaal van 2011 zal dit naar de Kamer komen. De grondhouding van het kabinet jegens nascheiding is dus positief, alleen moet die mogelijk zijn en georganiseerd kunnen worden. Ook moet worden afgewogen welke nadelen het meebrengt als voorscheiding in een iets ander daglicht wordt geplaatst. Wij zijn wel bereid om de Kamer zo snel mogelijk de resultaten van het haalbaarheidsonderzoek te doen toekomen.

De heer **Leegte** (VVD): Dank u wel. Ik heb geen vooringenomen standpunt in relatie tot de keuze voor bron- of nascheiding of een combinatie daarvan. De VVD-fractie vindt het vooral van belang dat nascheiding in de evaluatie volwaardig wordt meegenomen. Die toezegging heeft de staatssecretaris gedaan. Ik dank hem daarvoor.

Staatssecretaris **Atsma**: Absoluut. De heer Leegte heeft zelf het voorbeeld genoemd van een gemeente die daarmee goede ervaringen heeft. Zo zijn er meer.

Voorzitter. Ik kijk even naar de Kamer om na te gaan of ik in algemene zin de vragen heb beantwoord. Ik dacht dat dat het geval is. Als dat niet zo is, dan hoor ik dat graag.

Ik maak nog één opmerking over de kunststof; die heb ik nog niet genoemd. Recent heeft in de media een discussie gewoed over de vraag wat er precies gebeurt met de kunststofverwerking. Wij hebben de percentages die daarbij genoemd worden, kunnen lezen. Uit een voorlopige rapportage van de Inspectie blijkt dat gelukkig een groot percentage van de ingezamelde kunststof daadwerkelijk wordt verwerkt. Ik zeg met nadruk "de voorlopige rapportage". De definitieve rapportage hoop ik eind volgende maand, dus eind december, in uw richting te doen toekomen. Ik stel ongetwijfeld met velen van u vast dat de resultaten bemoedigend zijn ondanks de berichten die hier en daar opduiken. Wij komen daar eind december op terug via de rapportage van de VROM-Inspectie. Daarin zal ook een aantal andere gegevens, onder andere over hetgeen de heer Jansen heeft aangekaart, terug te vinden zijn.

De **voorzitter**: De heer Haverkamp heeft nog een vraag? Dan hoeft er wellicht geen tweede termijn gevoerd te worden.

De heer **Haverkamp** (CDA): Voorzitter. Ik heb twee vragen gesteld. De eerste betrof het amendement van de heer Slob. De staatssecretaris is vooral ingegaan op de technische verhouding tussen producent en gemeente. Mijn vraag was meer. Gemeenten moeten nu aanbesteden als zij geen eigen afvalverwerkingsbedrijf hebben. Mijn fractie vraagt of gemeenten straks, ook als zij geen eigen afvalverwerkingsbedrijf hebben, particuliere afvalverwerkingsbedrijven buiten de deur kunnen houden via het amendement. De tweede vraag betrof het kostenniveau. Als de afvalstoffenheffing hoger is dan wat de gemeente daadwerkelijk kwijt is aan de afvalstoffenverwerking, kan dat dan in het bestuursakkoord worden geregeld?

Staatssecretaris **Atsma**: Ik ga ervan uit dat dat kan. Het onderwerp van de afvalstoffenheffing is overigens een

onderwerp dat allereerst behoort tot de portefeuille van de minister van BZK. In het algemeen gaan wij ervan uit dat de heffing kostendekkend moet zijn. Ik wijs erop dat ook de heer Heijnen hierover schriftelijke vragen heeft gesteld. Ik vind dat wij de beantwoording van die vragen moeten afwachten.

De heer **Leegte** (VVD): Voorzitter. Als wij geen tweede termijn houden en de staatssecretaris aan het einde van zijn beantwoording is, dan is mijn vraag over dat landelijk meldpunt afval nog niet beantwoord. Ik vraag de staatssecretaris graag of dat later aan bod kan komen.

Staatssecretaris **Atsma**: Excuus. Wij nemen dat inderdaad mee in de rapportage.

De **voorzitter**: Ik had nog niet besloten dat er geen tweede termijn komt. Ik zie dat daaraan in elk geval behoefte is bij de heer Slob. Ik hoop altijd dat er geen tweede termijn nodig is, maar soms is dat wel zo. Als een wetsvoorstel het nodig heeft, dan doen wij een tweede termijn. Dat is hier het geval.

□

De heer **Slob** (ChristenUnie): Voorzitter. Ik dank de staatssecretaris voor zijn beantwoording. Mij resten nog twee punten in tweede termijn. Ik noem allereerst het amendement dat wij hebben ingediend. Enerzijds erkent de staatssecretaris het punt dat wij inbrengen; de wettelijke verantwoordelijkheid van gemeenten voor de verwerking van huishoudelijk afval wordt door hem erkend. Op het moment dat wij dat in de wet willen borgen, expliciteren, voorziet hij echter juridische problemen. Het spreekt voor zich dat mijn fractie er geen enkele behoefte aan heeft om in een juridisch spinnenweb terecht te komen. Ik vind het wel opvallend dat niemand ons bij de voorbereiding van de amendementen – die worden natuurlijk niet even op een fractiekamertje in elkaar gedraaid – op dit mogelijke risico heeft gewezen. Dat komt eigenlijk wat onverwachts om de hoek kijken. Ik had hooguit verwacht dat het punt van de heer Haverkamp hier aan de orde was gesteld. De staatssecretaris vraagt ons om het amendement niet in stemming te brengen. Dat betekent gewoon dat wij het moeten intrekken. Het probleem is natuurlijk wel dat het weer enorm veel tijdverlies met zich mee gaat brengen als wij toch nog iets moeten gaan doen. Dan moet een heel nieuw wetgevingstraject op gang worden gebracht, waarvan wij weten dat dat ontzettend veel tijd kost. Dat luistert nauw. Ik wil het ook goed tot mij laten doordringen. Ik zou eigenlijk de staatssecretaris willen vragen of hij de juridische bezwaren wat nader wil uitwerken in een brief aan de Kamer, zodat ik die kan meenemen bij de overweging of ik wel of niet het amendement zal intrekken. Dat zal hooguit kunnen betekenen dat wij er misschien niet aanstaande dinsdag maar een week later over zouden moeten stemmen. Die tijd hebben wij volgens mij nog wel. Ik wil het zorgvuldig doen. Vandaar dit verzoek aan de staatssecretaris. Ik begrijp ook dat wij in deze zaal niet nu alle juridische ins en outs kunnen bespreken, want die luisteren soms tot op de komma nauwkeurig.

De staatssecretaris heeft aangegeven dat hij het Landelijk afvalbeheerplan gaat aanpassen op basis van de implementatiewet en dat dit begin 2011 gereed zal

## Slob

zijn. Het spreekt natuurlijk voor zich dat dat moet gebeuren. Ik had hem in eerste termijn gevraagd of hij bij andere onderdelen zou willen bekijken of wij deze mogelijkheid niet ook kunnen gebruiken om nog even een stap voorwaarts te zetten op de ladder van Lansink. Misschien zijn er bij productgroepen nu nieuwe ontwikkelingen. Waar wij verder kunnen komen, moeten wij die denk ik ook gelijk gaan toepassen. Ook in het regeerakkoord heeft dit kabinet al aangegeven dat het op dit punt meer wil doen. Om de staatssecretaris in dat opzicht een duw in de rug te geven – dat bedoel ik positief – dien ik de volgende motie in.

---

### Motie

---

De Kamer,

gehoord de beraadslaging,

constaterende dat een Landelijk afvalbeheerplan (LAP) 2009-2021 is vastgesteld;

overwegende dat dit afvalbeheerplan de eerste stappen zet van afvalbeheer naar materiaalketenbeleid en dat hiervoor diverse studies lopen;

overwegende dat de EG-Kaderrichtlijn afvalstoffen, zoals uitgewerkt in de implementatiewet, vereist dat het Landelijk afvalbeheerplan op onderdelen wordt aangepast en tevens aangevuld met afvalpreventieprogramma's;

overwegende dat de ontwikkelingen in de afval- en recyclingindustrie niet stilstaan en dat in het regeerakkoord is vastgelegd dat bij de verwerking en het beheer van afval overheid, bedrijfsleven en kennisinstellingen nauwer gaan samenwerken;

verzoekt de regering, bij het voorstel voor aanpassing van het Landelijk afvalbeheerplan een updatecheck te doen op de andere onderdelen van het Landelijk afvalbeheerplan en daarbij de beleidsvoornemens ten aanzien van afval uit het regeerakkoord verder uit te werken, inclusief een versterking van het materiaalketenbeleid, met het oog op verbetering van de milieuprestatie,

en gaat over tot de orde van de dag.

De **voorzitter**: Deze motie is voorgesteld door het lid Slob. Naar mij blijkt, wordt de indiening ervan voldoende ondersteund.

Zij krijgt nr. 12 (32392).

De heer **Jansen** (SP): Voorzitter. Dank aan de staatssecretaris dat hij heeft toegezegd dat de VROM-inspectie fanatiek gaat controleren op grensoverschrijdende afvaltransporten. 20% is inderdaad heel veel als je kijkt naar het aantal incidenten. Wij vinden het ook positief dat biomassa uit natuurgebieden niet meer als afval wordt gezien, waarvoor dank.

Ik heb wel nog een motie naar aanleiding van de discussie in eerste termijn over het nabijheidsbeginsel. Die luidt als volgt.

---

### Motie

---

De Kamer,

gehoord de beraadslaging,

overwegende dat het nabijheidsbeginsel voor afvalverwerking als uitgangspunt verankerd is in de Wet milieubeheer;

overwegende dat dat uitgangspunt niet is uitgewerkt in de wet en de facto dreigt te vervallen tot een dode letter van de wet;

verzoekt de regering, binnen zes maanden met een voorstel te komen om het nabijheidsbeginsel nader invulling te geven,

en gaat over tot de orde van de dag.

De **voorzitter**: Deze motie is voorgesteld door de leden Jansen en Samsom. Naar mij blijkt, wordt de indiening ervan voldoende ondersteund.

Zij krijgt nr. 13 (32392).

Staatssecretaris **Atsma**: Voorzitter. Ik dank de geachte afgevaardigden voor hun inbreng in tweede termijn. De heer Slob vraagt mij concreet om met betrekking tot het amendement duidelijk te maken wat de juridische bezwaren zijn. Dat zou dan in mijn beleving voor komende dinsdag moeten. De heer Slob gaf aan in zijn reactie dat de stemming over dit wetsvoorstel nog wel even zou kunnen wachten. Voorzitter, ik vraag u toch om spoed te betrachten, omdat de implementatiedatum in december van dit jaar is. Dat betekent dat er eigenlijk geen week verloren mag gaan.

Ik zou de heer Slob willen toezeggen dat ik in elk geval in reactie op zijn amendement nog een nadere duiding zal geven aangaande de juridische complexiteit die zou kunnen ontstaan. Het spijt mij dat dit in het vooroverleg kennelijk onvoldoende is gewisseld. Daarvoor mijn excuses; in een vooroverleg kun je tenslotte niet alles overzien. Ik zal ervoor zorgen dat de Kamer voor dinsdag een reactie van ons heeft. Aan de hand van die reactie kan de heer Slob bepalen of het amendement al dan niet in stemming wordt gebracht bij de behandeling van de richtlijn.

De heer **Slob** (ChristenUnie): Dank als wij dit kunnen ontvangen. Voor de duidelijkheid: mochten wij ons amendement intrekken, dan neem ik het voorstel van de staatssecretaris over dat hij ons begin 2011 – ik meen dat hij dat zei – nader zal informeren over de wijze waarop wij verder gaan met dit onderwerp.

Staatssecretaris **Atsma**: Dat kunnen wij wel doen.

De heer **Haverkamp** (CDA): Ook ik moet aan mijn fractie een advies geven over dit amendement. Als ik dan pas

## Atsma

dinsdag in de middag een reactie van het kabinet krijg over het amendement, werkt dat niet. Mijn verzoek aan de staatssecretaris zou zijn dat wij de analyse van de juridische aspecten maandag ontvangen.

Staatssecretaris **Atsma**: Ik dacht dat ik had gezegd vóór dinsdag. Voor 0.00 uur in de nacht van maandag op dinsdag ontvangt de Kamer de papieren reactie en de digitale reactie. Dat is geen enkel probleem wat mij betreft.

De heer Slob heeft in een motie aangegeven wat er allemaal zou moeten worden meegenomen ten aanzien van het LAP. De brede afweging zoals de heer Slob die maakt, zal wat mij betreft geen probleem zijn. Zoals de heer Slob terecht aangeeft, wordt er ook een doorkijkje gegeven naar de volgende jaren. Je kijkt dus ook nadrukkelijk naar afvalpreventie. Als een aantal beleidsmatige aspecten waarvan wij nu al weten dat die aan de orde zullen komen, nu al meegenomen zou kunnen worden, zou het een beetje onverstandig zijn om dat te negeren. Ik zeg dus graag toe dat wij in het kader van het LAP die brede benadering, de "update", zoals de heer Slob in zijn motie zegt, zullen bepleiten. Ik neem de motie op dit punt dus graag over.

De **voorzitter**: Overnemen kan niet bij een motie. U ziet de motie als ondersteuning van beleid?

Staatssecretaris **Atsma**: Ik zie de motie als ondersteuning van beleid. Ik zou de heer Slob willen vragen of hij vindt dat de motie dan nog in stemming moet worden gebracht. Wat mij betreft wordt dit onderdeel van beleid.

De heer **Slob** (ChristenUnie): Als de staatssecretaris dit zo helder overneemt, en als hij de inhoud ervan zal uitwerken – daarbij hoort overigens ook de uitwerking van de passage uit het regeerakkoord – trek ik mijn motie in.

De **voorzitter**: Aangezien de motie-Slob (32392, nr. 12) is ingetrokken, maakt zij geen onderwerp van beraadslaging meer uit.

Staatssecretaris **Atsma**: De heer Jansen heeft opmerkingen gemaakt over het nabijheidsbeginsel. Wij hebben daarover uitvoerig gesproken. Zoals ik al heb aangegeven, is dit inderdaad een ingewikkeld begrip als je dat zou moeten duiden. In de motie die door de heer Jansen is ingediend, wordt dat heel concreet gevraagd. Ik weet niet of wij in Nederland eigenstandig een duiding kunnen geven van het nabijheidsbeginsel. Dit is veeleer een zaak die je via de Europese Milieuraad zou moeten willen bepleiten. De toezegging om daar de discussie aan te kaarten en daar ook de meer fundamentele vraag te stellen hoe je met dit begrip in de richtlijn moet omgaan, zou ik wel willen doen. Ik voel er eerlijk gezegd niet zo veel voor om dit nationaal te doen, zoals de heer Jansen in zijn motie vraagt. In die zin zou ik de motie willen ontraden. Ik wil de heer Jansen wel toezeggen dat ik dit in Brussel op enig moment wanneer het aan de orde is, zou willen aankaarten voor de agenda van de Milieuraad. Ik vind dit namelijk met de heer Jansen een ingewikkeld begrip als je er niet letterlijk handen en voeten aan kunt geven. Ik heb al aangegeven waarom dat zo moeilijk ligt. Het lijkt mij echter onverstandig om daar nu eigenstandig zaken op te ondernemen; dat doe je in Europees verband.

De heer **Jansen** (SP): Er zijn natuurlijk ook binnen Nederland heel grote afvalstromen. Ik zou bijna zeggen: gelukkig maar. De staatssecretaris zal het toch met mij eens zijn dat het niet zo logisch is als afval uit Twente verbrand wordt in Rotterdam en afval uit Rotterdam in Twente? Dat soort praktijken komt op dit moment voor, met alle ellende voor het milieu van dien. Dat is de context waarin ik deze motie wil zien.

Staatssecretaris **Atsma**: Maar dan raken we aan een heel andere discussie, die ook het amendement-Slob raakt. In dit amendement wordt nadrukkelijk aangegeven wat de verantwoordelijkheid van een gemeente is. Ik weet dat in sommige delen van het land gemeenten een gezamenlijke afvalverbrandingsinstallatie hebben georganiseerd via gemeenschappelijke regelingen. Met hetgeen de heer Jansen bepleit, zou je een soort verplichte winkelnering hebben georganiseerd via gemeenschappelijke regelingen. Daar ben ik absoluut niet voor. Ik denk ook dat dit niet in de geest is van het amendement van de heer Slob. Met het voorstel van de heer Jansen doe je wat er in de wet staat geweld aan, namelijk dat gemeenten zelf kunnen bepalen hoe zij het willen organiseren. Het is aan de gemeente om ervoor te kiezen om iets te doen bij een installatie 30, 40, 50 of 100 kilometer verderop. Ik ga daar niet over.

De heer **Jansen** (SP): Ik heb dit helemaal opengelaten. De invulling is voorlopig nog aan de staatssecretaris. Mijn suggestie is om te zeggen dat gemeenten wel verder mogen gaan, maar dat dit dan ook milieubaten moet hebben, niet alleen financiële baten en nadelen voor het milieu. Die invulling wil ik eraan geven, maar ik geef de staatssecretaris de vrijheid om zelf met een richting te komen.

Staatssecretaris **Atsma**: Veel meer argumenten spelen hierin een rol. Overigens raakt dit ook de eigen verantwoordelijkheid van de gemeenten. Ik zeg de heer Jansen toe dat ik de definitie van dit beginsel in Brussel zal aankaarten. Ook zal ik de vraag aan de orde stellen hoe je dit internationaal zou moeten duiden. De motie die voorligt vind ik niet praktisch en niet haalbaar. Daarom ontraad ik aanneming ervan. Daarmee heb ik gezegd wat ik kwijt wil.

De algemene beraadslaging wordt gesloten.



De **voorzitter**: De stemming over de motie en het wetsvoorstel vindt hopelijk volgende week dinsdag plaats.

De vergadering wordt van 11.42 uur tot 12.30 uur geschorst.

## Voorzitter: Van Beek

De **voorzitter**: Op de tafel van de Griffier ligt een lijst van ingekomen stukken. Op die lijst staan voorstellen voor de behandeling van deze stukken. Als voor het einde van de vergadering daartegen geen bezwaar is gemaakt, neem ik aan dat daarmee wordt ingestemd.