
182

Besluit van 19 mei 2008, strekkende tot gedeeltelijke implementatie van de richtlijn nr. 2006/21/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 15 maart 2006 betreffende het beheer van afval van de winningsindustrieën en houdende wijziging van Richtlijn nr. 2004/35/EG (PbEU L 102) (Besluit beheer winningsafvalstoffen)

Wij Beatrix, bij de gratie Gods, Koningin der Nederlanden, Prinses van Oranje-Nassau, enz. enz. enz.

Op de voordracht van Onze Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer van 17 maart 2008, nr. DJZ2008026208, Directie Juridische Zaken, Afdeling Wetgeving, gedaan in overeenstemming met Onze Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties;

Gelet op richtlijn nr. 2006/21/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 15 maart 2006 (PbEU L 102) betreffende het beheer van afval van de winningsindustrieën en houdende wijziging van Richtlijn nr. 2004/35/EG, de artikelen 8.45, 8.48, derde lid, en 17.5a, tweede lid, van de Wet milieubeheer, artikel 24 van de Wet milieugevaarlijke stoffen, de artikelen 4a, eerste lid, 10a, derde lid, en 10b, vierde lid, van de Wet rampen en zware ongevallen en de artikelen 2a, eerste lid, en 2d, eerste lid, van de Wet verontreiniging oppervlaktewateren;

De Raad van State gehoord (advies van 25 april 2008, nr. W08.08.0099/IV);

Gezien het nader rapport van Onze Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer van 13 mei 2008, nr. BJZ2008044787, Directie Bestuurlijke en Juridische Zaken, Afdeling Wetgeving, uitgebracht in overeenstemming met Onze Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties;

Hebben goedgevonden en verstaan:

HOOFDSTUK I. BEHEER VAN WINNINGSAFVALSTOFFEN

§ 1. Begripsbepalingen en werkingssfeer

Artikel 1

In dit besluit en de daarop berustende bepalingen wordt verstaan onder:

behandeling: biologische, chemische, fysische, mechanische of thermische processen, of een combinatie daarvan, die op mineralen worden uitgevoerd met de bedoeling het mineraal te extraheren, uitgezonderd het smelten en de uitvoering van thermische productieprocessen of metallurgische processen op mineralen;

gevaarlijke stof: bij of krachtens het Besluit verpakking en aanduiding milieugevaarlijke stoffen en preparaten in een categorie als bedoeld in artikel 34, tweede lid, van de Wet milieugevaarlijke stoffen ingedeelde stof of preparaat;

inerte afvalstoffen: onbrandbare afvalstoffen die geen significante fysische, chemische of biologische veranderingen ondergaan;

mineraal: een van nature voorkomende afzetting in de aardkorst van een organische of anorganische stof, uitgezonderd water;

percolaat: vloeistof die uit de gestorte afvalstoffen komt of daarmee in contact is geweest;

rehabilitatie: herstel in de oorspronkelijke toestand of gebruiksmogelijkheden van het landschap, de bodem, beschermde soorten, natuurlijke habitats of zoetwatersystemen, welke toestand een nadelige invloed heeft ondervonden van een afvalvoorziening;

richtlijn 2006/11/EG: richtlijn nr. 2006/11/EG van het Europees Parlement en de Raad van 15 februari 2006 betreffende de verontreiniging veroorzaakt door bepaalde gevaarlijke stoffen die in het aquatisch milieu van de Gemeenschap worden geloosd (PbEU L 64);

vergunning: vergunning als bedoeld in artikel 8.1 van de wet of in artikel 1 van de Wet verontreiniging oppervlaktewateren;

wet: Wet milieubeheer;

zwaar ongeval: gebeurtenis als bedoeld in artikel 1, onderdeel f, van het Besluit risico's zware ongevallen 1999.

Artikel 2

1. Dit besluit is niet van toepassing op:

a. de injectie van water en de herinjectie van opgepompt grondwater als bedoeld in artikel 11, derde lid, onderdeel j, eerste en tweede gedachte-streepje, van de kaderrichtlijn water, voor zover dat krachtens dat artikel is toegestaan;

b. het storten van niet-gevaarlijke, niet-inerte winningsafvalstoffen, tenzij de genoemde categorieën winningsafvalstoffen worden gestort in een afvalvoorziening categorie A.

2. Tenzij de opslag plaatsvindt in een afvalvoorziening categorie A of in een afvalvoorziening voor in het afvalbeheersplan als gevaarlijk afval gekarakteriseerd afval, zijn dit besluit en de titels 8.3 en 17.1A van de wet niet van toepassing op de opslag van:

a. niet-gevaarlijke, niet-inerte winningsafvalstoffen, gedurende een periode van één jaar;

b. niet-gevaarlijk afval afkomstig uit prospectie, gedurende een periode van drie jaar;

c. niet-verontreinigde grond;

d. afval uit de winning, behandeling en opslag van turf;

e. inert winningsafval.

3. Dit besluit is met uitzondering van hoofdstuk I, paragraaf 5, niet van toepassing op een door bovengrondse of ondergrondse winning ontstane uitgegraven ruimte, waarin met het oog op rehabilitatie- of bouwdoel-einden winningsafvalstoffen worden teruggeplaatst.

Artikel 3

1. Het winningsafvalbeheersplan bevat gegevens betreffende de preventie of beperking tot een minimum, behandeling, nuttige toepassing en verwijdering van winningsafvalstoffen, rekening houdend met het beginsel van duurzame ontwikkeling.

2. Het winningsafvalbeheersplan heeft tot doel:

a. het ontstaan van afvalstoffen, alsook de schadelijkheid ervan zoveel mogelijk te voorkomen of te beperken, door aandacht te schenken aan:

1°. afvalbeheer in de ontwerpfase en bij de keuze van de methode die wordt gebruikt voor de winning en behandeling van mineralen;

2°. de veranderingen die de winningsafvalstoffen kunnen ondergaan met betrekking tot een vergroting van de oppervlakte en de blootstelling aan bovengrondse omstandigheden;

3°. terugplaatsing van winningsafvalstoffen in de uitgegraven ruimten na extractie van mineralen, voor zover dit technisch en economisch haalbaar en vanuit milieuoogpunt verantwoord is, overeenkomstig de huidige milieunormen en, waar van toepassing, overeenkomstig de voorschriften van dit besluit;

4°. het weer aanbrengen van de bovenste grondlaag na de sluiting van de afvalvoorziening of, als dit praktisch niet haalbaar is, hergebruik van de bovenste grondlaag elders;

5°. het gebruik van minder gevaarlijke stoffen voor de behandeling van mineralen;

b. de nuttige toepassing van winningsafvalstoffen door middel van recycling, hergebruik of terugwinning van dergelijke afvalstoffen te bevorderen waar dat vanuit milieuoogpunt verantwoord is overeenkomstig de huidige milieunormen en de voorschriften van dit besluit;

c. op de korte en de lange termijn de veilige opslag van de afvalstoffen te waarborgen, in het bijzonder door reeds in de ontwerpfase het beheer tijdens de bedrijfsuitoefening en de fase na de sluiting van een afvalvoorziening in overweging te nemen en door een ontwerp te kiezen:

1°. waarvoor weinig en, zo mogelijk, uiteindelijk geen monitoring, controle en beheer van de gesloten afvalvoorziening nodig is;

2°. dat negatieve gevolgen op de lange termijn voor het milieu voorkomt of althans zoveel mogelijk beperkt, en

3°. dat de geotechnische stabiliteit op lange termijn van dammen of hopen die zich verheffen boven het voorheen bestaande bodemoppervlak waarborgt.

3. Het winningsafvalbeheersplan verstrekt voldoende informatie om het bevoegd gezag in staat te stellen te beoordelen in hoeverre degene die de afvalvoorziening drijft, in staat is de in het tweede lid genoemde doelstellingen van het plan te bereiken en zijn verplichtingen die voortvloeien uit dit besluit na te leven. In het plan wordt met name toegelicht hoe via het gekozen alternatief en de gekozen methode voor de winning en behandeling van mineralen, de doelstellingen, bedoeld in het tweede lid, onderdeel a, worden verwezenlijkt.

4. Het winningsafvalbeheersplan bevat ten minste:

a. een karakterisering van de winningsafvalstoffen overeenkomstig bijlage II bij de richtlijn beheer winningsafval en een verklaring van de geschatte totale hoeveelheid winningsafvalstoffen die tijdens de bedrijfsuitoefening zal worden geproduceerd;

b. een beschrijving van de werkzaamheden die deze afvalstoffen voortbrengen, en van eventuele daaropvolgende behandelingen die de afvalstoffen zullen ondergaan;

c. een beschrijving van de wijze waarop het milieu en de gezondheid van de mens nadelige effecten kunnen ondervinden als gevolg van het storten van deze afvalstoffen en de preventieve maatregelen die zullen

worden genomen om de gevolgen voor het milieu tijdens de exploitatie en na de sluiting zoveel mogelijk te beperken, met inbegrip van de onderdelen waarnaar wordt verwezen in artikel 5.13a, tweede lid, onderdelen a, b, d en e, van het Inrichtingen- en vergunningenbesluit milieubeheer;

d. de voorgestelde controle- en monitoringsprocedures uit hoofde van artikel 5.13a, tweede lid, onderdeel c, van het Inrichtingen- en vergunningenbesluit milieubeheer en voor zover van toepassing, artikel 12, in verbinding met artikel 8.49 van de wet;

e. het voorgestelde plan voor sluiting, inclusief de rehabilitatie, de procedures voor het onderhoud na de sluiting en de monitoring overeenkomstig artikel 8.49 van de wet;

f. maatregelen om de verslechtering van de waterkwaliteit te voorkomen, overeenkomstig de kaderrichtlijn water en om bodem- en luchtverontreiniging uit hoofde van artikel 10 zoveel mogelijk te voorkomen of te beperken;

g. een overzicht van de bestaande toestand van het milieu dat door de afvalvoorziening zal worden aangetast.

5. Indien het winningsafvalbeheersplan betrekking heeft op een afvalvoorziening categorie A, bevat dit plan tevens een document waaruit ten genoegen van het bevoegd gezag blijkt dat door degene die de afvalvoorziening drijft:

a. preventiebeleid voor zware ongevallen overeenkomstig onderdeel 1 van bijlage I bij de richtlijn beheer winningsafval is vastgesteld,

b. een veiligheidsbeheerssysteem overeenkomstig onderdeel 1 van bijlage I bij de richtlijn beheer winningsafval is ingevoerd, en

c. een intern noodplan is ingevoerd.

6. Het interne noodplan, bedoeld in het vijfde lid, onder c, heeft tot doel:

a. zware ongevallen en andere voorvallen te beperken en te beheersen teneinde de effecten ervan tot een minimum te beperken, in het bijzonder het beperken van schade aan de gezondheid van de mens en aan het milieu;

b. maatregelen uit te voeren die noodzakelijk zijn om de gezondheid van mens en milieu te beschermen tegen de effecten van zware ongevallen en andere voorvallen;

c. de nodige informatie te verstrekken aan het betrokken publiek, aan het bevoegd gezag en de betrokken diensten;

d. zorg te dragen voor de rehabilitatie na een zwaar ongeval.

§ 3. Voorschriften op te nemen in de vergunning voor een afvalvoorziening

Artikel 4

1. Het bevoegd gezag verbindt aan de vergunning voorschriften, inhoudende de verplichting:

a. dat het winningsafvalbeheersplan wordt gewijzigd in geval van ingrijpende wijzigingen in de exploitatie van de afvalvoorziening of in de gestorte afvalstoffen;

b. dat het winningsafvalbeheersplan elke vijf jaar wordt herzien;

c. dat een wijziging of herziening van het winningsafvalbeheersplan aan het bevoegd gezag wordt gemeld.

2. In het eerste lid, onder a, wordt onder een ingrijpende wijziging verstaan: een wijziging in de structuur of de exploitatie van een afvalvoorziening die, naar het oordeel van het bevoegd gezag, belangrijke negatieve gevolgen kan hebben voor de menselijke gezondheid of het milieu.

Artikel 5

1. In een vergunning wordt door het bevoegd gezag aangegeven of een afvalvoorziening is ingedeeld in categorie A overeenkomstig de in bijlage III bij de richtlijn beheer winningsafval bedoelde criteria.

2. Indien degene die de afvalvoorziening drijft, van oordeel is dat die afvalvoorziening niet in categorie A behoort te worden ingedeeld, verstrekt hij bij de aanvraag:

- a. zodanige gegevens of beschrijvingen dat deze classificatie ten genoegen van het bevoegd gezag wordt aangetoond;
- b. een identificatie van mogelijke gevaren in geval van een ongeval.

Artikel 6

Het bevoegd gezag verbindt aan de vergunning voorschriften ten aanzien van de vakbekwaamheid van degene die de afvalvoorziening drijft en ten aanzien van de technische ontwikkeling en de opleiding van de in de afvalvoorziening werkzame personen.

Artikel 7

1. Het bevoegd gezag verbindt aan de vergunning voorschriften, inhoudende de verplichting:

- a. dat de afvalvoorziening overeenkomstig het bij de aanvraag overgelegd en door het bevoegd gezag goedgekeurd ontwerp wordt aangelegd of gebouwd;
- b. dat na de oplevering van de afvalvoorziening en vóór de ingebruikneming daarvan aan het bevoegd gezag een opleveringsrapportage wordt overgelegd, waarin in elk geval zijn opgenomen:

1°. de wijze waarop de directievoering op de aanleg of bouw heeft plaatsgevonden;

2°. de tijdens het werk ten opzichte van het bestek doorgevoerde afwijkingen en de op die afwijkingen betrekking hebbende revisie-tekeningen;

3°. een door een deskundige met aantoonbare expertise uitgevoerde controle op de deugdelijkheid en fysische stabiliteit van de opgeleverde afvalvoorziening en of wordt voldaan aan de voorschriften die aan de vergunning zijn verbonden.

2. Het eerste lid is van overeenkomstige toepassing bij een verandering van de afvalvoorziening.

Artikel 8

1. Het bevoegd gezag verbindt aan de vergunning voorschriften, inhoudende de verplichting:

- a. dat de afvalvoorziening op een zodanige wijze wordt beheerd en onderhouden dat de fysische stabiliteit is verzekerd en verontreiniging of besmetting van bodem, lucht, oppervlaktewater of grondwater en schade aan het landschap zoveel mogelijk wordt voorkomen, dan wel zoveel mogelijk wordt beperkt, voor zover zij niet kunnen worden voorkomen;
- b. dat verontreinigd water of percolaat wordt opgevangen, verzameld en gezuiverd of afgevoerd op een zodanige wijze dat geen gevaar bestaat voor verontreiniging van de bodem of het grondwater;
- c. dat erosie door water of wind wordt tegengegaan, voor zover dat technisch mogelijk en economisch haalbaar is;
- d. tot periodieke monitoring en inspectie van de afvalvoorziening door binnen de inrichting werkzame personen, die beschikken over de voor die werkzaamheden benodigde vakbekwaamheid, om te verzekeren dat de voorziening voldoet aan de voorschriften die aan de vergunning zijn verbonden;

e. tot het treffen van maatregelen indien de resultaten van die monitoring en de inspectie wijzen op instabiliteit of verontreiniging van het water of de bodem.

2. Het bevoegd gezag verbindt voorts aan de vergunning het voorschrift, inhoudende de verplichting dat de gegevens van de monitoring en inspecties, samen met de vergunningdocumentatie, worden bewaard om de passende overdracht van informatie te verzekeren in het geval de vergunning zal gaan gelden voor een ander dan de vergunninghouder.

Artikel 9

1. Het bevoegd gezag verbindt aan de vergunning voorschriften, inhoudende de verplichting dat degene die de afvalvoorziening drijft, ten minste eenmaal per jaar op basis van verzamelde gegevens een verslag toezendt aan het bevoegd gezag:

a. om aan te tonen dat aan de voorschriften van de vergunning wordt voldaan, en

b. om de kennis van het gedrag van de afvalstoffen en de afvalvoorziening te vergroten.

2. Naar aanleiding van dit verslag kan het bevoegd gezag degene die de afvalvoorziening drijft, verplichten de gegevens, op basis waarvan het verslag is opgesteld, te laten valideren door een onafhankelijke deskundige.

Artikel 10

1. Het bevoegd gezag verbindt aan de vergunning voorschriften, inhoudende de verplichting dat:

a. overeenkomstig het bepaalde bij de kaderrichtlijn water, verslechtering van de toestand van het water wordt voorkomen, onder meer door:

1°. de potentiële percolaatvorming te evalueren, met inbegrip van de verontreinigde bestanddelen van het percolaat, vanuit de gestorte afvalstoffen zowel tijdens de bedrijfsuitoefening als tijdens de fase na de sluiting van de afvalvoorziening, en de waterbalans van de afvalvoorziening te bepalen;

2°. te voorkomen, dan wel zoveel mogelijk te beperken, voor zover dit niet kan worden voorkomen, dat percolaat wordt gegenereerd en oppervlaktewater, grondwater of de bodem door de afvalstoffen worden verontreinigd;

3°. het verontreinigde water en percolaat van de afvalvoorziening te verzamelen en te behandelen totdat wordt voldaan aan de van toepassing zijnde normen van lozing ervan;

b. degene die de afvalvoorziening drijft, de noodzakelijke maatregelen neemt om stof- en gasemissies zoveel mogelijk te voorkomen, dan wel zoveel mogelijk te beperken, voor zover deze emissies niet kunnen worden voorkomen;

c. indien winningsafvalstoffen worden teruggeplaatst in een afvalvoorziening die na de sluiting mag volstromen, degene die deze afvalvoorziening drijft:

1°. de noodzakelijke maatregelen treft om verslechtering van de toestand van het water en bodemverontreiniging zoveel mogelijk te voorkomen dan wel zoveel mogelijk te beperken, voor zover dit niet kan worden voorkomen;

2°. het bevoegd gezag voorziet van de informatie die noodzakelijk is om te verzekeren dat wordt voldaan aan richtlijn 2006/11/EG, het Lozingenbesluit bodembescherming en de kaderrichtlijn water.

2. Het bevoegd gezag kan van de verplichting, bedoeld in het eerste lid, onder a, onderdelen 2° of 3°, afwijken indien op basis van een beoordeling van de milieurisico's en rekening houdend met richtlijn 2006/11/EG, het

Lozingenbesluit bodembescherming en de kaderrichtlijn water, wordt vastgesteld dat:

- a. het verzamelen en behandelen van percolaat niet nodig is, of
- b. de afvalvoorziening geen potentieel gevaar voor de bodem, het grondwater of het oppervlaktewater vormt.

3. Aan een vergunning als bedoeld in artikel 1, eerste lid, van de Wet verontreiniging oppervlaktewateren voor het storten van winningsafvalstoffen in een ontvangend waterlichaam, niet zijnde een waterlichaam dat is aangelegd voor de verwijdering van winningsafvalstoffen, wordt de verplichting verbonden dat degene die de afvalvoorziening drijft:

- a. voldoet aan de toepasselijke voorschriften van richtlijn 2006/11/EG en de kaderrichtlijn water;
- b. het bevoegd gezag voorziet van de informatie die noodzakelijk is om te verzekeren dat wordt voldaan aan de onder a bedoelde voorschriften.

§ 4. Aanvullende voorschriften op te nemen in de vergunning voor een afvalvoorziening categorie A

Artikel 11

Het bevoegd gezag verbindt aan een vergunning voor een afvalvoorziening categorie A voorschriften, inhoudende de verplichting dat degene die de afvalvoorziening drijft:

- a. bij de exploitatie en het onderhoud van de afvalvoorziening het in artikel 3, vijfde lid, bedoelde preventiebeleid uitvoert om een zwaar ongeval te voorkomen;
- b. overeenkomstig het in artikel 3, vijfde lid, bedoelde interne noodplan in geval van een dergelijk ongeval onmiddellijk maatregelen treft om nadelige gevolgen voor de gezondheid van mens of milieu, met inbegrip van de grensoverschrijdende gevolgen, zoveel mogelijk te voorkomen of te beperken;
- c. een veiligheidsmanager aanstelt, die verantwoordelijk is voor:
 - 1°. de invoering en werking van het in artikel 3, vijfde lid, bedoelde veiligheidsbeheerssysteem;
 - 2°. de uitvoering van en het periodieke toezicht op het preventiebeleid voor zware ongevallen.

§ 5. Uitgegraven ruimten

Artikel 12

Het bevoegd gezag verbindt aan een vergunning als bedoeld in artikel 5, derde lid, van het Besluit bodemkwaliteit voor het met het oog op rehabilitatie- of bouwdoeleinden terugplaatsen van winningsafvalstoffen in een bij bovengrondse of ondergrondse winning ontstane uitgegraven ruimte voorschriften, inhoudende de verplichting dat degene die de winningsafvalstoffen terugplaatst, de passende maatregelen, bedoeld in artikel 10, eerste lid, van de richtlijn beheer winningsafval, neemt.

HOOFDSTUK II. WIJZIGINGEN ANDERE BESLUITEN

Artikel 13

Het Besluit informatie inzake rampen en zware ongevallen wordt als volgt gewijzigd:

A

Na artikel 6 wordt een paragraaf ingevoegd, luidende:

Artikel 6a

Artikel 6 is van overeenkomstige toepassing op een mogelijke ramp in een afvalvoorziening categorie A, met dien verstande dat:

a. in onderdeel b in plaats van «Besluit risico's zware ongevallen 1999» wordt gelezen «Besluit beheer winningsafvalstoffen» en in plaats van «een veiligheidsrapport» wordt gelezen: het document, bedoeld in artikel 3, vijfde lid, van het Besluit beheer winningsafvalstoffen;

b. in onderdeel g in plaats van «het veiligheidsrapport, bedoeld in artikel 10 van het besluit risico's zware ongevallen 1999» wordt gelezen: het document, bedoeld in artikel 3, vijfde lid van het Besluit beheer winningsafvalstoffen;

c. in onderdeel h in plaats van «Besluit risico's zware ongevallen 1999» wordt gelezen: Besluit beheer winningsafvalstoffen.

B

In artikel 8 wordt na «de artikelen 5, 6» ingevoegd: , 6a.

C

Artikel 9 wordt als volgt gewijzigd:

1. In het tweede en vierde lid wordt na «inrichting» ingevoegd: of een afvalvoorziening categorie A.

2. In het vierde lid wordt de zinsnede «bedoeld in artikel 6» vervangen door: bedoeld in de artikelen 6 en 6a.

D

In artikel 16 wordt na zinsnede «dan wel de gebruiker, zijn een strafbaar feit» vervangen door: dan wel de gebruiker, en handelen in strijd met artikel 4, tweede lid, door degene die een afvalvoorziening categorie A drijft, is een strafbaar feit.

Artikel 14

Het Besluit rampbestrijdingsplannen inrichtingen wordt als volgt gewijzigd:

A

Voor artikel 1 wordt een opschrift ingevoegd, luidende:

§ 1. Rampbestrijdingsplannen voor rampen in een inrichting als bedoeld in artikel 8 van het Besluit risico's zware ongevallen 1999

B

Na artikel 8 wordt een paragraaf ingevoegd, luidende:

Artikel 8a

1. De burgemeester stelt een rampbestrijdingsplan vast voor een ramp of zwaar ongeval in een afvalvoorziening categorie A.
2. Artikel 3 is van overeenkomstige toepassing op het rampbestrijdingsplan, bedoeld in het eerste lid.
3. Het rampbestrijdingsplan, bedoeld in het eerste lid, wordt vastgesteld uiterlijk een jaar na het tijdstip waarop het college van burgemeester en wethouders een afschrift van een aanvraag om vergunning voor een afvalvoorziening categorie A heeft ontvangen.

Artikel 8b

Degene die de afvalvoorziening categorie A drijft, verstrekt bij een aanvraag om vergunning of op enig ander tijdstip aan het college van burgemeester en wethouders, de burgemeester en het bestuur van de regionale brandweer de gegevens die nodig zijn opdat zij hun taken in het kader van de voorbereiding van de bestrijding van rampen en zware ongevallen naar behoren kunnen uitvoeren. Dit geldt niet voor zover deze gegevens reeds op grond van andere voorschriften zijn verschaft of kunnen worden verkregen.

Artikel 8c

Op de vaststelling van het rampbestrijdingsplan of van belangrijke wijzigingen daarvan is artikel 4 van overeenkomstige toepassing.

C

Na artikel 8c wordt een opschrift ingevoegd, luidende:
§ 3. Slotbepalingen

Artikel 15

Het Inrichtingen- en vergunningenbesluit milieubeheer wordt als volgt gewijzigd:

A

Na artikel 5.13 wordt een artikel ingevoegd, luidende:

Artikel 5.13a

1. Indien de aanvraag betrekking heeft op een afvalvoorziening, gaat de aanvraag vergezeld van een door degene die de afvalvoorziening drijft, opgesteld winningsafvalbeheersplan als bedoeld in artikel 3 van het Besluit beheer winningsafvalstoffen.
2. In of bij een aanvraag die betrekking heeft op een afvalvoorziening, toont de aanvrager aan dat:
 - a. de afvalvoorziening geschikt gelegen is, in het bijzonder gelet op verplichtingen ten aanzien van beschermde gebieden en geologische, hydrologische en hydrogeologische, seismische en geotechnische factoren;
 - b. de afvalvoorziening zo is ontworpen dat voldaan wordt aan de noodzakelijke voorwaarden om:

1°. verontreiniging van de bodem, de lucht, het grondwater of het oppervlaktewater, rekening houdende met in het bijzonder richtlijn 2006/11/EG, het Lozingenbesluit bodembescherming en de kaderrichtlijn water, te voorkomen,

2°. te verzekeren dat verontreinigd water en percolaat op doelmatige wijze kunnen worden verzameld, en

3°. erosie door water of wind wordt tegengegaan voor zover dat technisch mogelijk en economisch haalbaar is;

c. de afvalvoorziening passend is gebouwd, wordt beheerd en onderhouden teneinde:

1°. haar fysische stabiliteit te verzekeren,

2°. verontreiniging of besmetting van de bodem, de lucht, het oppervlaktewater of het grondwater te voorkomen, en

3°. schade aan het landschap zoveel mogelijk te voorkomen of te beperken.

d. passende plannen en regelingen zijn getroffen voor:

1°. een periodieke monitoring en inspectie van de afvalvoorziening door binnen de inrichting werkzame personen, die beschikken over de voor die werkzaamheden benodigde vakbekwaamheid;

2°. het treffen van maatregelen indien de resultaten van die monitoring en de inspectie wijzen op instabiliteit of verontreiniging van het water of de bodem;

e. passende regelingen zijn getroffen voor:

1°. de rehabilitatie en de sluiting van de afvalvoorziening;

2°. de fase na de sluiting van de afvalvoorziening;

f. in het ontwerp en bij de bouw van die afvalvoorziening rekening is gehouden met de noodzakelijke voorwaarden om een zwaar ongeval als bedoeld in artikel 1, onderdeel f, van het Besluit risico's zware ongevallen 1999 te voorkomen en de nadelige gevolgen van een dergelijk ongeval voor de gezondheid van de mens of het milieu zoveel mogelijk te voorkomen of te beperken, met inbegrip van de grensoverschrijdende gevolgen;

g. financiële zekerheid is of wordt gesteld, voor het nakomen van de voorschriften die ingevolge het Besluit beheer winningsafvalstoffen aan de vergunning worden verbonden, alsmede voor het nakomen van titel 8.3 van de wet.

HOOFDSTUK III. OVERGANGS- EN SLOTBEPALINGEN

Artikel 16

1. Een wijziging van bijlage I, onderdeel 1, bijlage II of bijlage III bij de richtlijn beheer winningsafval gaat voor de toepassing van dit besluit gelden met ingang van de dag waarop aan de betrokken wijzigingsrichtlijn gevolg moet zijn gegeven.

2. Indien dit ter uitvoering van de richtlijn beheer winningsafval noodzakelijk is, kan Onze Minister het bevoegd gezag verzoeken met betrekking tot de afvalvoorzieningen waarvoor het bevoegd is de vergunning te verlenen, aan hem de bij het verzoek aangegeven gegevens te zenden binnen een daarin aangegeven termijn.

3. Het bevoegd gezag zendt de in het tweede lid bedoelde gegevens aan Onze Minister.

4. Dit besluit berust met ingang van 1 juni 2008 mede op artikel 9.2.2.1 van de Wet milieubeheer.

5. Met ingang van 1 juni 2008 komt in artikel 1 de begripsbepaling van «gevaarlijke stof» met de bijbehorende omschrijving te luiden: *gevaarlijke stof*: bij of krachtens het Besluit verpakking en aanduiding milieu-gevaarlijke stoffen en preparaten in een categorie als bedoeld in artikel 9.2.3.1, tweede lid, van de wet ingedeelde stof of preparaat;

Artikel 17

Dit besluit treedt in werking met ingang van de dag na de datum van uitgifte van het Staatsblad waarin het wordt geplaatst.

Het advies van de Raad van State is openbaar gemaakt door terinzagelegging bij het Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer. Tevens zal het advies met de daarbij ter inzage gelegde stukken worden opgenomen in het bijvoegsel bij de Staatscourant van 10 juni 2008, nr. 109.

Artikel 18

Dit besluit wordt aangehaald als: Besluit beheer winningsafvalstoffen.

Lasten en bevelen dat dit besluit met de daarbij behorende nota van toelichting in het Staatsblad zal worden geplaatst.

's-Gravenhage, 19 mei 2008

Beatrix

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

Uitgegeven de *negenentwintigste* mei 2008

De Minister van Justitie,
E. M. H. Hirsch Ballin

1. Inleiding

1.1 Algemeen

Richtlijn 2006/21/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 15 maart 2006 betreffende het beheer van afval van winningsindustrieën en houdende wijziging van Richtlijn 2004/35/EG (PbEU L 102) (hierna: richtlijn beheer winningsafval) is vastgesteld om zware ongevallen met afval van winningsindustrieën (mijnbouw) te voorkomen en de gevolgen van eventuele ongelukken te beperken. Tevens bevat de richtlijn bepalingen om het duurzame beheer van afval van winningsindustrieën te reguleren met het oog op de vermindering van de nadelige effecten op het milieu en de volksgezondheid.

Aanleiding voor het vaststellen van de richtlijn beheer winningsafval is een aantal ongelukken dat de afgelopen jaren heeft plaatsgevonden met dammen die om bassins waren gelegd en met afvalbergen: een ramp met een pyrietmijn nabij het natuurreservaat Doñana in Spanje in 1998 en de vervuiling met cyanide van rivieren na een doorbraak van een residu-bassin in Baia Boras in Roemenië in 2000.

Het afval dat vrijkomt bij de winning van mineralen bestaat voornamelijk uit materialen die moeten worden verwijderd om toegang te krijgen tot het mineraal, zoals de bovengrond, de deklaag en het afvalgesteente. Daarnaast bestaat winningsafval uit residuen die achterblijven nadat de mineralen grotendeels uit het erts zijn gehaald. Winningsafval vormt, met een jaarlijkse omvang van ruim 400 miljoen ton, naar schatting circa 29% van de totale hoeveelheid afval die elk jaar in de EU vrijkomt.

Een gedeelte van dit afval, met name het afval dat ontstaat bij de non-ferrometaal-mijnbouw, kan grote hoeveelheden gevaarlijke stoffen bevatten, zoals zware metalen.

In veel gevallen worden residuen op afvalbergen of in grote bassins opgeslagen, waarin ze worden vastgehouden door middel van dammen.

Het instorten van dammen of afvalbergen kan ernstige gevolgen hebben voor het milieu en de volksgezondheid en de veiligheid van mensen. De uitvoering van herstelwerkzaamheden kan daarbij bijzonder lastig en duur zijn. Afval van de winningsindustrieën moet derhalve goed worden beheerd om met name de stabiliteit van de stortvoorzieningen op de lange termijn te verzekeren en het eventuele lekken van afvalstoffen te voorkomen dan wel tot een minimum te beperken.

In Nederland vindt winning van olie, gas, zout en een aantal bouw- en grondstoffen, zoals zand, klei, grind, mergel e.d. plaats. Alhoewel de richtlijn beheer winningsafval vooral lijkt te zijn geschreven met het oog op de afvalstoffen die vrijkomen bij bijvoorbeeld metaal- en bruinkoolmijnen, ziet de richtlijn ook op de in Nederland voorkomende winningen.

In Nederland wordt winningsafval nuttig toegepast, verbrand of gestort op een reguliere stortplaats. De relevantie van de richtlijn voor de Nederlandse winningsindustrieën is daarom zeer gering en voor de olie- en gaswinning zelfs nihil.

De verplichtingen die voortvloeien uit de richtlijn beheer winningsafval zijn, met één uitzondering, gekoppeld aan het aanleggen of bouwen en in gebruik hebben van een afvalvoorziening.

1.2 Inhoud richtlijn beheer winningsafval

De hoofdtekst van de richtlijn bevat de doelstellingen en basisvoorschriften voor het beheer van afval van winningsindustrieën. In de drie bijlagen staan technische voorschriften die via de zogenaamde comitologieprocedure kunnen worden aangepast aan nieuwe (wetenschappelijke) inzichten.

De richtlijn bevat:

a) *diverse voorschriften die aan een vergunning voor het in gebruik hebben van een afvalvoorziening moeten worden verbonden*

De richtlijn is zo opgesteld dat de voorschriften een passend evenwicht bieden tussen de (administratieve) lasten waarmee exploitanten te maken krijgen als ze aan de richtlijn voldoen en de voordelen op het punt van milieubescherming en de preventie van ongevallen.

b) *maatregelen om de risico's op zware ongevallen met afvalvoorzieningen te beperken*

Deze bepalingen zijn vergelijkbaar met de relevante maatregelen in de Seveso II-richtlijn, namelijk beleid ter preventie van zware ongevallen, een veiligheidsbeheerssysteem en passende informatievoorziening aan het publiek.

c) *algemene verplichtingen met betrekking tot afvalbeheer*

Het is de bedoeling dat de exploitant voor aanvang van de winningsactiviteiten nadenkt over de hoeveelheid afval die zal vrijkomen, over de eigenschappen van dit afval en over de beste methoden om het afval op adequate en veilige wijze te beheren.

d) *de eis om voor afvalvoorzieningen ook rekening te houden met de periode na sluiting van de voorziening*

De bepalingen hebben tot doel te bewerkstelligen dat de activiteiten in het kader van sluiting een integraal onderdeel vormen van het totale exploitatieplan voor de afvalvoorziening.

e) *de verplichting om een passend niveau van financiële zekerheid te bieden*

Deze bepaling heeft tot doel het beginsel «de vervuiler betaalt» vast te leggen en ervoor te zorgen dat er voldoende middelen beschikbaar zijn om aan de vergunningvoorschriften te voldoen en om een afvalvoorziening na sluiting op bevredigende wijze achter te laten, ook bij faillissement van de exploitant.

f) *de verplichting om afval te karakteriseren voordat het wordt verwijderd of behandeld*

Deze eis heeft tot doel ervoor te zorgen dat de wijze van afvalbeheer is afgestemd op de kenmerken van en risico's met het afval in kwestie.

Een aantal artikelen van de richtlijn behoeft nog nadere uitwerking. Het betreft de volgende artikelen (genoemd in artikel 22, eerste lid, onder a tot en met h):

– harmonisatie en periodieke toezending van de informatie die in de vergunning is opgenomen (artikel 7, vijfde lid) en informatie van de exploitant aan het bevoegd gezag na sluiting van de afvalvoorziening (artikel 12, zesde lid);

– uitvoering van de bepalingen over beperking tot het laagste mogelijke niveau van de concentratie van in zwak zuur scheidbaar cyanide en de meetmethode hiervoor (artikel 13, zesde lid)

– richtsnoeren voor het vaststellen van de hoogte van de financiële zekerheid (artikel 14, tweede lid);

– technische richtsnoeren voor handhaving van de vergunning voor een afvalvoorziening door het bevoegd gezag (overeenkomstig artikel 17);

– aanvulling van de technische voorschriften van de afvalkarakterisering (bijlage II)

– interpretatie van de definitie van inert afval (artikel 3, punt 3);

- bepaling van de criteria voor de classificatie van afvalvoorzieningen (bijlage III) en
- vaststelling van geharmoniseerde normen voor de benodigde steekproef- en analysemethoden voor de technische uitvoering van de richtlijn.

De Commissie van de Europese Gemeenschappen stelt de wijzigingen uiterlijk op 1 mei 2008 vast. Deze wijzigingen zullen te zijner tijd in Nederlandse regelgeving omgezet moeten worden.

1.3 Implementatie

De Nederlandse wetgeving bevatte tot op heden geen afzonderlijke bepalingen over het storten van afval van winningsindustrieën. De regelgeving waarin Richtlijn 1999/31/EG van de Raad van de Europese Unie van 26 april 1999 betreffende het storten van afvalstoffen (PBEG L 182) (hierna: richtlijn storten) is geïmplementeerd, met name het Stortbesluit bodembescherming en het Besluit stortplaatsen en stortverboden afvalstoffen, was tot op heden mede van toepassing op het storten van een deel van de winningsafvalstoffen (het storten van niet-verontreinigde grond of ongevaarlijke winningsafvalstoffen zijn van het toepassingsgebied van de richtlijn storten uitgesloten).

In de richtlijn beheer winningsafval wordt duidelijk aangegeven op welk afval en in welke gevallen de richtlijn beheer winningsafval van toepassing is en in welke gevallen de richtlijn storten (of andere regelgeving) van toepassing blijft.

De richtlijn beheer winningsafval dient uiterlijk op 1 mei 2008 in het Nederlands recht te zijn geïmplementeerd. Bestaande afvalvoorzieningen, dit zijn voorzieningen die op 1 mei 2008 al in bedrijf zijn of waaraan al een vergunning is verleend, dienen uiterlijk op 1 mei 2012 aan de meeste bepalingen van de richtlijn te voldoen. Sommige artikelen van de richtlijn, bijvoorbeeld artikel 14 dat handelt over financiële zekerheid, kennen een afwijkende datum waarop aan een verplichting moet worden voldaan.

Vanwege de geringe relevantie van de richtlijn voor de Nederlandse winningindustrieën, is (het overgrote deel van de inhoud van) de richtlijn geïmplementeerd in een zogenaamde instructie-amvb (op basis van artikel 8.45 van de Wet milieubeheer, hierna: Wm). Deze systematiek sluit aan bij de in (artikel 7, eerste lid, van) de richtlijn voorgeschreven vergunningplicht en is ook gehanteerd bij de met onderhavige richtlijn verwante richtlijn storten. Die richtlijn is (deels) geïmplementeerd in het Stortbesluit bodembescherming. Op grond van artikel 8.45 Wm kan bij amvb het bevoegd gezag worden opgedragen bepaalde voorschriften, bijvoorbeeld voorschriften die een richtlijn stelt, in een vergunning voor bepaalde (categorieën van) inrichtingen op te nemen. Vanwege de eerder genoemde geringe relevantie en een verschil in toepassingsgebied is ervan afgezien om de richtlijn beheer winningsafval in het Stortbesluit bodembescherming of het Besluit stortplaatsen en stortverboden afvalstoffen onder te brengen. Een afzonderlijke (instructie-)amvb vergroot ook de herkenbaarheid en vindbaarheid van de implementatie regelgeving voor deze specifieke richtlijn.

Een enkel onderdeel van de richtlijn is op wetsniveau geïmplementeerd, vanwege de nauwe samenhang met een aantal onderdelen van de Wm¹. Dit betreft met name titel 8.3 Wm «Regels met betrekking tot gesloten stortplaatsen» en hoofdstuk 17 Wm «Maatregelen in bijzondere omstandigheden».

¹ Wet van 25 februari 2008 tot wijziging van de Wet milieubeheer in verband met de implementatie van richtlijn nr. 2006/21/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 15 maart 2006 betreffende het beheer van afval van de winningsindustrieën en houdende wijziging van Richtlijn nr. 2004/35/EG (PbEU L 102), Stb. 2008, 77.

De in het opschrift van de richtlijn beheer winningsafval aangekondigde wijziging van richtlijn nr. 2004/35/EG (milieuaansprakelijkheid) ziet op bijlage III bij de richtlijn milieuaansprakelijkheid (artikel 15 richtlijn beheer winningsafval). Deze wijziging behoeft niet te worden geïmplementeerd, aangezien in de Wm dynamisch naar deze bijlage wordt verwezen.²

2. Toepassingsgebied richtlijn beheer winningsafval

2.1 Algemeen

Het toepassingsgebied van de richtlijn beheer winningsafval wordt afgebakend door artikel 2 van de richtlijn, waarin de werkingsfeer is vastgelegd. Tevens wordt in dit artikel aangegeven welk afval en welke activiteiten niet onder de werkingsfeer van de richtlijn vallen. Het toepassingsgebied van de richtlijn wordt vervolgens verduidelijkt in artikel 3 van de richtlijn waarin een groot aantal definities is opgenomen.

2.2 Afval of geen afval?

De reikwijdte van de richtlijn beheer winningsafval is beperkt tot afvalstoffen. Niet alle stoffen en materialen die bij de winning vrijkomen kunnen als zodanig worden gekwalificeerd. Het is derhalve steeds van belang dat men zich afvraagt of in een specifiek geval sprake is van afvalstoffen.

2.3 Afval van de winningsindustrie

De richtlijn beheer winningsafval ziet op het beheer van afvalstoffen die afkomstig zijn van de prospectie, de winning (met inbegrip van de ontwikkelingsfase die aan de productie voorafgaat), de behandeling en de opslag van mineralen en de exploitatie van groeven.

Dit afval wordt met name gegenereerd door winningsindustrieën. Dit zijn alle ondernemingen die zich bezig houden met de bovengrondse of ondergrondse winning van mineralen voor commerciële doeleinden, met inbegrip van de winning door middel van boren van boorputten of behandeling van het gewonnen materiaal.

Onder de behandeling van mineralen moet worden verstaan een mechanisch, fysisch, biologisch, thermisch of chemisch proces (exclusief smelten, thermische productieprocessen en/of metallurgische processen) die op minerale bronnen worden uitgevoerd met de bedoeling het mineraal te extraheren.

De richtlijn is niet van toepassing op de behandelingen die niet gericht zijn op het extraheren van het mineraal.

De richtlijn is evenmin van toepassing op afvalstromen die, hoewel ze zijn ontstaan bij de winning of de verwerking van mineralen, geen direct verband houden met het winnings- of verwerkingsproces. Accu's, gebruikte batterijen, voedselresten en dergelijke vallen derhalve niet binnen het toepassingsgebied van de richtlijn.

Ook ziet de richtlijn niet op afval dat afkomstig is van off-shore-prospectie, -winning en -behandeling van mineralen.

Voor het begrip «winningsafvalstoffen» wordt een specifieke begripsbepaling opgenomen in artikel 1.1 van de Wet milieubeheer. Winningsafvalstoffen zijn bedrijfsafvalstoffen of gevaarlijke afvalstoffen. De opname van het begrip «winningsafvalstoffen» is enkel nodig omdat voor het storten ervan afwijkende regels gelden.

² Zie artikel 17.7 in het gewijzigd wetsvoorstel tot wijziging van de Wet milieubeheer in verband met de implementatie van richtlijn nr. 2004/35/EG (milieuaansprakelijkheid), Kamerstukken I, 2007–2008, 30 920, .A). Dit wetsvoorstel is op 22 april 2008 door de Eerste Kamer aangenomen; deze wijziging van de Wet milieubeheer zal op 1 juni 2008 in werking treden.

2.4 Het begrip afvalvoorziening

Het centrale begrip in de richtlijn beheer winningsafval is het begrip «afvalvoorziening». Een afvalvoorziening is (artikel 3 van de richtlijn) een terrein dat is aangewezen voor het verzamelen of storten van winningsafval, ongeacht op dit afval zich in vaste, in een oplossing, in een suspensie of in een vloeibare toestand bevindt, gedurende de volgende termijnen:

- geen termijn voor afvalvoorzieningen van categorie A en voorzieningen voor gevaarlijke afvalstoffen;
- een termijn van meer dan zes maanden voor voorzieningen voor gevaarlijk afval dat onverhoopt wordt gegenereerd;
- een termijn van meer dan een jaar voor voorzieningen voor niet-gevaarlijke niet-inerte afvalstoffen en
- een termijn van meer dan drie jaar voor voorzieningen voor niet-verontreinigde grond, niet-gevaarlijk afval uit prospectie en afval uit de winning, de behandeling en de opslag van turf en inert afval.

Tot dergelijke voorzieningen worden gerekend dammen en andere structuren voor het bevatten, vasthouden, beperken of anderszins ondersteunen van een dergelijke voorziening, alsmede (maar niet uitsluitend) afvalbergen en bekkens, met uitzondering van uitgravingen waarin afval wordt teruggeplaatst na extractie van het mineraal met het oog op rehabilitatie of bouwdoeleinden. In deze situatie zijn de bepalingen van de richtlijn dus niet van toepassing. Een uitzondering hierop vormen de eisen van artikel 10 van de richtlijn.

In het geval winningsafvalstoffen worden teruggeplaatst voor andere dan rehabilitatie- of bouwdoeleinden dan is wel sprake van een afvalvoorziening en moet aan de eisen van de richtlijn worden voldaan.

Indien andere afvalstoffen dan winningsafvalstoffen in een uitgegraven ruimte worden gestort dan is de richtlijn storten van toepassing.

Uit de definitie van afvalvoorziening en mede gelet op de overwegingen en de artikelen van de richtlijn blijkt dat een afvalvoorziening, hoewel deze zich in de ondergrond kan bevinden, wel een voor de mens toegankelijke (begaanbare) voorziening dient te zijn. Dit betekent dat bijvoorbeeld een zoutcaverne, indien daarin middels injectie afvalstoffen worden gebracht om deze daar te laten, niet onder het begrip afvalvoorziening valt.

Injectieactiviteiten zoals deze in Nederland voorkomen bij de olie-, gas- en zoutwinning, vallen gezien het doel en de strekking van de richtlijn beheer winningsafval, niet onder die richtlijn.

Het begrip afvalvoorziening is nieuw in het Nederlandse milieurecht. Hoewel in een afvalvoorziening afval op of in de bodem wordt gebracht om het daar te laten is een afvalvoorziening, gelet op de bovengenoemde definitie van dit begrip, niet hetzelfde als een stortplaats. In artikel 1.1 van de Wm is een specifieke begripsbepaling voor de «afvalvoorziening» opgenomen.

3. Relatie met andere Europese regelgeving

3.1 Relatie met de kaderrichtlijn afvalstoffen³

Afval van winningsindustrieën is onderworpen aan de algemene bepalingen van de kaderrichtlijn afvalstoffen zolang het niet valt onder andere specifieke communautaire wetgeving. Het feit dat de kaderrichtlijn afvalstoffen expliciet toestaat deze afvalstroom uit te sluiten en dat zij de mogelijkheid biedt speciale regels voor bepaalde categorieën afvalstoffen vast te stellen, zijn argumenten geweest voor het opstellen van een

³ Richtlijn 2006/12/EG van het Europees Parlement en de Raad van 5 april 2006 betreffende afvalstoffen.

aangepaste, specifieke richtlijn voor het beheer van afval van winningindustrieën. De kaderrichtlijn afvalstoffen is geïmplementeerd in de Wet milieubeheer, met name in hoofdstuk 10. Daarnaast bevatten andere hoofdstukken van de Wm bepalingen, zoals hoofdstuk 1 (definities), hoofdstuk 8 (inrichtingen) en hoofdstuk 15 (financiële bepalingen). De richtlijn beheer winningsafval kan worden beschouwd als een *lex specialis* ten opzichte van de kaderrichtlijn afvalstoffen.

3.2 Relatie met de richtlijn storten⁴

Voorzieningen voor het storten van afval van winningsindustrieën vallen tot inwerkingtreding van de implementatieregelgeving onder de richtlijn storten. De richtlijn storten is geïmplementeerd in – onder andere – het Besluit stortplaatsen en stortverboden afvalstoffen en het Stortbesluit bodembescherming. De richtlijn storten bevat bepalingen die niet altijd afgestemd zijn op het storten van winningsafvalstoffen. Met name het verbod op het aanvaarden van vloeibare afvalstoffen en de eis tot het installeren van een barrière en een bodemafdichting onder een stortplaats zouden, als ze volledig zouden worden toegepast, waarschijnlijk verscheidene winningsactiviteiten stilleggen. Dit speelt overigens alleen buiten Nederland. Met de richtlijn beheer winningsafval is een passend juridisch kader gecreëerd dat afval van de winningsindustrieën uitsluit van bepalingen van de richtlijn storten. Indien winningsafvalstoffen wordt gestort op een reguliere stortplaats, dat wil zeggen een stortplaats als bedoeld in artikel 8.47, eerste lid, onder a van de Wet milieubeheer, blijft de implementatieregelgeving van de richtlijn storten van toepassing.

3.3 Relatie met de Seveso II-richtlijn⁵

Het doel van de Seveso II-richtlijn is het leveren van een bijdrage aan de preventie van zware ongevallen waarbij gevaarlijke stoffen zijn betrokken. Daarnaast is de richtlijn gericht op het beperken van de nadelige gevolgen voor de volksgezondheid en het milieu, teneinde op een consistente en effectieve manier in de hele Gemeenschap hoge beschermingsniveaus te verzekeren. De richtlijn voorziet met name in de invoering van veiligheidsbeheerssystemen, met inbegrip van een gedetailleerde risicobeoordeling aan de hand van ongevallenscenario's. Typische activiteiten die doorgaans onder deze richtlijn vallen zijn chemische fabrieken en opslagvoorzieningen, waarin zich grote hoeveelheden gevaarlijke stoffen bevinden.

Stortplaatsen zijn van het toepassingsgebied van de Seveso II-richtlijn uitgesloten.

In eerste instantie waren de exploratie en exploitatie van delfstoffen in mijnen en groeven alsook boringen eveneens van het toepassingsgebied van de richtlijn uitgesloten. Ten gevolge van de industriële ongevallen in 2000 (Baia Mare, Roemenië en Enschede) en in 2001 (Toulouse, Frankrijk) is Richtlijn 2003/105/EG van het Europees Parlement en de Raad van 16 december 2003 tot wijziging van Richtlijn 96/82/EG van de Raad betreffende de beheersing van de gevaren van zware ongevallen waarbij gevaarlijke stoffen zijn betrokken (PbEU L 345) vastgesteld. Richtlijn 2003/105/EG heeft het toepassingsgebied van de Seveso II-richtlijn uitgebreid zodat nu ook chemische en thermische verwerking van delfstoffen, aanverwante opslag waarbij gevaarlijke stoffen zijn betrokken en voorzieningen voor het beheer van residuen die vrijkomen bij deze activiteiten, binnen het toepassingsgebied van de Seveso II-richtlijn zijn gebracht. De bepalingen van die richtlijn zijn met ingang van 4 oktober 2005 in het Besluit risico's zware ongevallen 1999, het Besluit informatie inzake rampen en zware ongevallen en het Besluit rampenbestrijdingsplannen inrichtingen in het Nederlandse recht omgezet. De hiervoor

⁴ Richtlijn 1999/31/EG van de Raad van 26 april 1999 betreffende het storten van afvalstoffen.

⁵ Richtlijn 96/82/EG van de Raad van 9 december 1996 betreffende de beheersing van de gevaren van zware ongevallen waarbij gevaarlijke stoffen zijn betrokken.

genoemde activiteiten vallen niet binnen het toepassingsbereik van de richtlijn beheer winningsafval.

3.4 Relatie met de kaderrichtlijn water⁶

De kaderrichtlijn water stelt een algemeen kader vast voor de bescherming van alle wateren (rivieren, meren, kustwateren en grondwater). Zij beoogt verontreiniging aan de bron te voorkomen en formuleert controlemechanismen om ervoor te zorgen dat alle bronnen van verontreiniging op een duurzame manier worden beheerd. De richtlijn heeft tevens betrekking op de waterafvoer van afvalbassins, mijnafvalbergen of mijnruimtes.

In de richtlijn beheer winningsafval is geregeld dat de exploitant van een afvalvoorziening de noodzakelijke maatregelen moet hebben genomen om overeenkomstig de kaderrichtlijn water te voorkomen dat de toestand van het water verslechtert. Hiertoe wordt een aantal maatregelen genoemd.

Het bevoegd gezag dient zich er van te vergewissen dat de exploitant deze maatregelen ook daadwerkelijk treft.

De kaderrichtlijn water is geïmplementeerd via de Implementatiewet EG-kaderrichtlijn water (stb. 2005, 303).

3.5 Relatie met richtlijn milieuaansprakelijkheid⁷

De richtlijn milieuaansprakelijkheid stelt een algemeen kader vast voor het voorkomen en herstellen van milieuschade op basis van het beginsel «de vervuiler betaalt».

Deze richtlijn is van toepassing milieuschade of een onmiddellijke dreiging daarvan die wordt veroorzaakt door activiteiten als bedoeld in bijlage III van de richtlijn en milieuschade aan beschermde soorten of natuurlijke habitats of een onmiddellijke dreiging daarvan die wordt veroorzaakt door een andere activiteit dan de in bijlage III van de richtlijn genoemde activiteiten, indien degene die de activiteit verricht schuld of nalatigheid kan worden verweten.

Aan bijlage III is in 2006 (Pb L 102 van 11 april 2006) toegevoegd:

«13. Het beheer van winningsafvalvoorzieningen krachtens Richtlijn 2006/21/EG van het Europees Parlement en de Raad van 15 maart 2006 betreffende het beheer van afval uit winningsindustrieën.»

De richtlijn milieuaansprakelijkheid heeft derhalve ook betrekking op (dreigende) milieuschade veroorzaakt door het in gebruik hebben van een afvalvoorziening.

De richtlijn milieuaansprakelijkheid wordt geïmplementeerd in (hoofdstuk 17 van) de Wm.⁸

4. Wijzigingen in de Nederlandse regelgeving

4.1 Algemeen

De bepalingen van de richtlijn beheer winningsafval worden grotendeels geïmplementeerd in hoofdstuk I van dit besluit. De inhoud van de richtlijn leidt naast een enkele wijziging van de Wet milieubeheer (Wm) ook tot aanpassing (zie hoofdstuk II van dit besluit) van het Inrichtingen- en vergunningenbesluit milieubeheer (Ivb), het Besluit informatie inzake rampen en zware ongevallen (Birzo) en het Besluit rampenbestrijdingsplannen inrichtingen (Bri).

⁶ Richtlijn 2000/60/EG van het Europees Parlement en de Raad van 23 oktober 2000 tot vaststelling van een kader voor communautaire maatregelen betreffende het waterbeleid.

⁷ Richtlijn 2004/35/EG van het Europees Parlement en de Raad van 21 april 2004 betreffende milieuaansprakelijkheid met betrekking tot het voorkomen en herstellen van milieuschade.

⁸ (Gewijzigd voorstel van wet tot) Wijziging van de Wet milieubeheer in verband met de implementatie van richtlijn nr. 2004/35/EG (milieuaansprakelijkheid), Kamerstukken I, 2007–2008, 30 920, A. Zie noot 2.

4.2 Inhoudelijke bepalingen van de richtlijn

In deze paragraaf worden de belangrijkste artikelen van de richtlijn kort samengevat en wordt aangegeven op welke wijze het artikel is geïmplementeerd.

4.2.1 Onderwerp

Artikel 1 definieert het doel van de richtlijn. Dit artikel behoeft geen implementatie.

4.2.2 Toepassingsgebied

Het toepassingsgebied van de richtlijn wordt gedefinieerd in artikel 2 van de richtlijn. Het begrip «winningsafvalstoffen» wordt opgenomen in artikel 1.1 van de Wet milieubeheer.

Injectie van water en herinjectie van opgepompt grondwater valt, indien wordt voldaan aan de voorwaarden genoemd in dit artikel, niet onder de werkingssfeer van de richtlijn. Dit is vastgelegd in artikel 2 van dit besluit.

In het geval dat sprake is van winningsafvalstoffen waarvan de risico's bij het storten in een afvalvoorziening beperkt worden geacht, kunnen de lidstaten of kan het bevoegd gezag bepaalde artikelen niet toepassen of versoepelen.

4.2.3 Definities

Artikel 3 van de richtlijn bevat een groot aantal definities. Slechts een deel van deze definities is overgenomen in Nederlandse regelgeving. In de toelichting op artikel 2 van dit besluit is aangegeven welke definities wel en welke definities niet in dit besluit zijn opgenomen.

4.2.4 Algemene voorschriften

Artikel 4 van de richtlijn is gericht tot de lidstaten. Kort gezegd bevat het artikel de verplichting zodanige maatregelen te treffen aangaande het beheer van winningsafval dat de gevolgen daarvan voor mens en milieu zoveel mogelijk voorkomen, dan wel beperkt worden. Deze maatregelen dienen onder meer gebaseerd te zijn op de beste beschikbare technieken.

Dit artikel behoeft in Nederland geen implementatie omdat de Nederlandse regelgeving dergelijke (zorgplicht)bepalingen al bevat (in de Wet milieubeheer, de Wet verontreiniging oppervlaktewateren, de Wet bodembescherming en de Wet verontreiniging zeewater).

4.2.5 Het afvalbeheersplan

Artikel 5 van de richtlijn beheer winningsafval regelt dat de exploitant van een afvalvoorziening een afvalbeheersplan opstelt. In Nederland ziet de term «afvalbeheersplan» op het landelijk afvalbeheersplan als bedoeld in titel 10.2 van de Wm. Om verwarring te voorkomen is het begrip afvalbeheersplan uit de richtlijn beheer winningsafval in dit besluit vertaald als «winningsafvalbeheersplan».

In het winningsafvalbeheersplan moet rekening worden gehouden met alle fasen van het beheer van het winningsafval. De exploitant dient aandacht te besteden aan het voorkomen of beperken van de hoeveelheid en de schadelijkheid van de winningsafvalstoffen, de mogelijke nuttige toepassing van de afvalstoffen en de veilige opslag op korte en lange termijn, dus zowel tijdens de beheerfase als in de nazorgfase van de afvalvoorziening.

De informatie die in het plan moet worden opgenomen, heeft derhalve deels betrekking op het winningsafval in de fase voorafgaand aan of in plaats van het storten ervan. In het plan dient bijvoorbeeld aandacht te worden aan het voorkomen van het ontstaan van afval, het beperken van de schadelijkheid van het afval, nuttige toepassing van het afval en de karakterisering van het afval alvorens het wordt verwijderd. Een deel van

de verplichtingen geldt derhalve ook in de fase voordat het afval in een afvalvoorziening wordt gestort of in het geval winningsafval in het geheel niet in een afvalvoorziening wordt gestort. Deze eisen gelden echter ook nu al. Voor de winning van delfstoffen op land is een vergunning ingevolge de Wet milieubeheer nodig. In de aanvraag voor een dergelijke vergunning moeten vergelijkbare gegevens met betrekking tot afvalstoffen worden overlegd als op grond van het afvalbeheersplan, bedoeld in artikel 5 van richtlijn 2006/21/EG.

In de besluitvorming op de aanvraag moet het bevoegd gezag rekening houden met het landelijk afvalbeheersplan (LAP) waarin de minimumstandaard voor beheer van heel veel afvalstoffen is opgenomen.

Het winningsafvalbeheersplan moet in ieder geval de volgende elementen bevatten:

- de indeling van de afvalvoorziening: een afvalvoorziening wordt ingedeeld in categorie A indien falen of incorrecte werking van de afvalvoorziening zou kunnen leiden tot een zwaar ongeval, de afvalvoorziening afval bevat dat boven een bepaalde drempel als gevaarlijk wordt aangemerkt of gevaarlijke stoffen bevat die boven een bepaalde drempel als gevaarlijk worden aangemerkt;
- indien sprake is van een categorie A-voorziening: een document waaruit blijkt dat een preventiebeleid voor zware ongevallen, een veiligheidsbeheerssysteem voor de uitvoering ervan en een intern noodplan zullen worden ingevoerd;
- wanneer de exploitant van mening is dat de afvalvoorziening niet als categorie A geassocieerd behoeft te worden: voldoende informatie ter onderbouwing van die conclusie en een identificatie van mogelijke ongevallen en gevaren;
- een karakterisering van het afval conform bijlage II van de richtlijn beheer winningsafval en een opgave van de geschatte hoeveelheid afval die tijdens de exploitatiefase zal worden geproduceerd;
- een beschrijving van de werkzaamheden die winningsafvalstoffen voortbrengen;
- een beschrijving van de behandelingen die het afval zal ondergaan;
- een beschrijving van de gevolgen van het storten van de winningsafvalstoffen voor het milieu en de gezondheid;
- de maatregelen die moeten worden genomen om de gevolgen voor het milieu tijdens exploitatie en na sluiting van de afvalvoorziening tot een minimum te beperken;
- de voorgestelde controle- en monitoringsprocedure tijdens het in gebruik hebben van de afvalvoorziening;
- het voorgestelde plan voor sluiting waarin ook de wijze van rehabilitatie en de wijze waarop de nazorg (onderhoud, monitoring, controle en herstelwerkzaamheden) wordt ingericht worden beschreven, en
- een overzicht van de toestand van het land dat door de afvalvoorziening zal worden aangetast.

Artikel 5 van de richtlijn is voor zover het de inhoudelijke eisen van het winningsafvalbeheersplan betreft, geïmplementeerd in artikel 3 van dit besluit.

Het winningsafvalbeheersplan maakt deel uit van de aanvraag om vergunning (artikel 15 van dit besluit waarbij een nieuw artikel 5.13a aan het lvb wordt toegevoegd). Het plan wordt elke vijf jaar herzien en waar nodig gewijzigd, in het geval van ingrijpende wijzigingen in de exploitatie van de afvalvoorziening of in het afval dat in de afvalvoorziening is of zal worden gestort. Het plan en de wijzigingen daarvan dienen door het bevoegd gezag te worden goedgekeurd.

Plannen die het afvalbeheersplan overlappen (zoals bij mijnbouwwerk) kunnen worden gebruikt ter (gedeeltelijke) vervanging van het afvalbeheersplan (artikel 5, vijfde lid).

4.2.6 Preventie van zware ongevallen

Artikel 6 van de richtlijn heeft slechts betrekking op afvalvoorzieningen van categorie A. Degene die een dergelijke afvalvoorziening drijft of wens te gaan drijven dient aan een aantal eisen te voldoen om zware ongevallen te voorkomen en indien deze zich onverhoopt toch voordoen, de gevolgen daarvan voor mens en milieu zo veel mogelijk te beperken.

Daartoe dient degene die de afvalvoorziening drijft:

- een preventiebeleid om een zwaar ongeval te voorkomen vast te stellen en uit te voeren,
- een intern noodplan vast te stellen om op basis daarvan in geval van een dergelijk ongeval onmiddellijk maatregelen te kunnen treffen om nadelige gevolgen voor de gezondheid van mens of milieu zoveel mogelijk te voorkomen of te beperken, en
- een veiligheidsmanager aan te stellen.

De genoemde documenten maken deel uit van het winningsafvalbeheersplan (artikel 3 van dit besluit) en moeten bij een aanvraag om vergunning worden verstrekt (artikel 15 van dit besluit). De verplichting een veiligheidsmanager aan te stellen is geregeld in artikel 11 van dit besluit.

Artikel 6 heeft eveneens betrekking op het opstellen van een extern noodplan door het bevoegd gezag en inspraak van het publiek hierin. Daarnaast zijn bepalingen opgenomen met betrekking tot informatieverstrekking aan het publiek met betrekking tot veiligheidsmaatregelen en maatregelen die genomen moeten worden bij zware ongevallen. Deze bepalingen zijn omgezet in het Besluit informatie inzake rampen en zware ongevallen en het Besluit rampenbestrijdingsplannen inrichtingen (hoofdstuk II van dit besluit).

4.2.7 Aanvraag en vergunning

In artikel 7 van de richtlijn wordt een vergunning geëist voor elke afvalvoorziening. Deze vergunning kan alleen worden verleend indien aan de eisen van de richtlijn wordt voldaan en het voornemen niet in strijd is met het nationale afvalbeheersplan. Tevens bevat het artikel de verplichting de vergunningvoorschriften regelmatig te bezien op actualiteit.

De eisen met betrekking tot de vergunning(plicht) bestaan in Nederland al (Wm en Wet verontreiniging oppervlaktewateren).

Daarnaast bevat artikel 7 eisen met betrekking tot de aanvraag om vergunning. Deze eisen, voor zover al niet opgenomen in het lvb, worden daarin toegevoegd. Een en ander is vastgelegd in artikel 15 van dit besluit.

Het lvb behoeft voor het overige geen aanpassing. Het lvb gebruikt immers niet het begrip «stortplaats», doch slechts het begrip «storten». Ook bij het bergen van winningsafval in een afvalvoorziening is sprake van storten. Derhalve kan worden aangesloten bij de bestaande categorie-indeling. Indien winningsafval binnen een inrichting slechts zodanig wordt opgeslagen, dat geen of nog geen sprake is van een afvalvoorziening valt de inrichting onder de bepalingen in het lvb met betrekking tot opslag van afvalstoffen.

Omdat aangesloten wordt bij de bestaande categorieën in het lvb zal er geen wijziging optreden in het bevoegd gezag indien sprake is van het storten (of van de opslag) van winningsafvalstoffen. Voor de meeste afvalvoorzieningen zullen gedeputeerde staten bevoegd gezag zijn. Dit is

anders indien een afvalvoorziening zich bevindt binnen een inrichting die een krachtens artikel 1 van de Mijnbouwwet aangewezen mijnbouwmerk is, voor zover het niet betreft de ondergronds gelegen inrichting voor het opslaan van afvalstoffen die van buiten het betrokken mijnbouwmerk afkomstig zijn, dan wel gevaarlijke stoffen.

4.2.8 Inspraak

Artikel 8 van de richtlijn beheer winningsafval voorziet in een uitgebreide inspraakregeling. De meeste bepalingen van dit artikel behoeven geen implementatie, omdat de bestaande inspraakregeling in de Algemene wet bestuursrecht (Awb) en de Wet milieubeheer (Wm) dezelfde verplichtingen bevat. Voor inrichtingen die grensoverschrijdende milieueffecten kunnen hebben, bevat artikel 8.4 lvb een aanvullende bepaling: het bevoegd gezag verstrekt (een kopie van) de aanvraag aan de betrokken lidstaat. Deze bestaande nationale regeling wordt aangevuld door wijziging van afdeling 13.2 van de Wm.

4.2.9 Indeling van afvalvoorzieningen

Artikel 9 van de richtlijn verplicht het bevoegd gezag een afvalvoorziening in te delen in de categorie A indien wordt voldaan aan de in bijlage III bij de richtlijn genoemde criteria.

Deze bepaling wordt geïmplementeerd in artikel 1.1 van de Wet milieubeheer.

4.2.10 Uitgegraven ruimten

Indien degene die de afvalvoorziening drijft winningsafval met het oog op rehabilitatie- en bouwdoeleinden terugplaatst in de door die winning ontstane uitgegraven ruimte, dient hij bepaalde maatregelen te treffen. Deze bepaling is geïmplementeerd in artikel 12 van dit besluit. Op deze wijze van nuttige toepassing van (winnings)afvalstoffen is overigens ook het Besluit bodemkwaliteit (Bbk) van toepassing (artikel 5, eerste lid, Bbk). Indien door naleving van het Bbk tevens wordt voldaan aan de uit hoofde van artikel 10 van de richtlijn te treffen «passende maatregelen», dan is dit terugplaatsen niet vergunningplichtig. De vergunningplicht ontstaat eerst, indien met de uit hoofde van artikel 10 van de richtlijn te nemen «passende maatregelen» wordt afgeweken van de bepaling uit het Bbk (artikel 5, derde lid, Bbk). Dit derde lid van artikel 5 Bbk bepaalt dan tevens – in afwijking van het lvb – wie het bevoegd gezag is om die vergunning te verlenen.

4.2.11 Bouw en beheer van afvalvoorzieningen

In artikel 11 wordt de lidstaten opgedragen te regelen dat het ontwerp, de bouw en het beheer van een afvalvoorziening worden bepaald door technisch competente personen. Daarnaast dient de afvalvoorziening zodanig te worden gebouwd en beheerd dat de milieugevolgen zo beperkt mogelijk zijn. Daartoe dient de voorziening ook gemonitord te worden. Tijdens de beheerfase dient al rekening te worden gehouden met de fase na sluiting van de afvalvoorziening.

Gebeurtenissen die van invloed kunnen zijn op de stabiliteit van de voorziening dienen zo spoedig mogelijk aan het bevoegd gezag gemeld te worden. Hetzelfde geldt voor belangrijke nadelige milieueffecten die bij controle en monitoring aan het licht komen. Artikel 11 is geïmplementeerd in de artikelen 6 tot en met 9 en 15 van dit besluit.

4.2.12 Procedures voor sluiting van de afvalvoorzieningen en de fase na de sluiting

De procedure voor sluiting van een afvalvoorziening en de eisen met betrekking tot nazorg zijn vastgelegd in artikel 12 van de richtlijn. Dit artikel is geïmplementeerd in de hoofdstukken 8, 17 en 18 van de Wm en artikel 15 van dit besluit.

4.2.13 Preventie van de verslechtering van de toestand van het milieu

De lidstaten of de bevoegde autoriteit dienen er op grond van artikel 13 van de richtlijn zorg voor te dragen dat de kwaliteit van de bodem, het water en de lucht niet verslechteren. Daartoe zijn in dit artikel eisen opgenomen. Deze eisen zijn opgenomen in artikel 10 van dit besluit.

Het zesde lid van artikel 13 van de richtlijn bevat bepalingen met betrekking tot de opslag van cyanide. Cyanide wordt gebruikt bij de winning van edelmetalen, met name goud. Omdat dergelijke edelmetalen in de Nederlandse bodem niet voorkomen, zal de opslag van bij winningsactiviteiten vrijgekomen cyanidehoudend afval niet kunnen voorkomen. Deze bepalingen van de richtlijn behoeven derhalve geen implementatie.

4.2.14 Financiële zekerheid

Voordat wordt begonnen met werkzaamheden waarbij afval in een afvalvoorziening wordt gebracht, dient de exploitant op basis van artikel 14 van de richtlijn financiële zekerheid te stellen.

De financiële zekerheid dient om zeker te stellen dat aan alle verplichtingen die voortvloeien uit de vergunning voor de afvalvoorziening kan worden voldaan, ook als degene die de afvalvoorziening drijft failliet gaat of anderszins niet meer aanspreekbaar is op zijn verplichtingen. Het gaat dan de periode tijdens het in gebruik zijn van de afvalvoorziening en de periode na de sluiting. Daarnaast moeten uit de zekerheidsstelling middelen kunnen worden gegenereerd voor rehabilitatie van het land dat door de afvalvoorziening is aangepast.

De vorm waarin financiële zekerheid wordt gesteld wordt in artikel 14 vrijgelaten. Denkbaar zijn bijvoorbeeld een bankgarantie of deelname in een waarborgfonds. Tevens mag worden gekozen voor het treffen van enige andere voorziening waarbij de financiële zekerheid naar het oordeel van het bevoegd gezag gelijkwaardig is aan de genoemde zekerheidsvormen.

De hoogte van de financiële zekerheid wordt gemaakt op basis de waarschijnlijke invloed van de afvalvoorziening op het milieu. Daarbij spelen de categorie van de voorziening, de kenmerken van het afval en het toekomstig gebruik van het gerehabiliteerde land een rol. Bij de bepaling van de hoogte van de financiële zekerheid moet ervan worden uitgegaan dat onafhankelijke en deugdelijk gekwalificeerde partijen de rehabilitatiewerkzaamheden zullen beoordelen en uitvoeren.

Indien in de vergunning(voorschriften) de omvang van de garantie is vastgelegd, kan de vergunninghouder op grond van artikel 8.24, eerste lid, van de Wm, het bevoegd gezag verzoeken de hoogte van de garantie aan te passen.

Ook kan de vergunningaanvrager in of bij de aanvraag om vergunning aangeven in welke fasen van de rehabilitatiewerkzaamheden de hoogte van de garantie zal worden aangepast.

Als het bevoegd gezag heeft ingestemd met sluiting van een afvalvoorziening verstrekt het aan de vergunninghouder een verklaring die vergunninghouder ontslaat van de verplichting tot financiële zekerheid, voor zover deze gesteld was voor het nakomen van vergunningvoorschriften die betrekking hadden op het in gebruik hebben van de afvalvoorziening. De financiële zekerheid die is bedoeld voor de verplichtingen in de nazorgfase en voor rehabilitatie van het land, blijft uiteraard gehandhaafd.

Dit artikel zal overigens nog worden uitgewerkt door de Europese Commissie. De eis tot het stellen van financiële zekerheid is opgenomen in artikel 15 van dit besluit.

4.2.15 Milieuaansprakelijkheid

In artikel 15 van de richtlijn wordt melding gemaakt van een aanvulling van bijlage III de richtlijn milieuaansprakelijkheid met het beheer van afvalvoorzieningen krachtens de richtlijn beheer winningsafval.

De richtlijn milieuaansprakelijkheid wordt (met ingang van 1 juni 2008) geïmplementeerd in de Wet milieubeheer, titel 17.2 Maatregelen bij milieuschade of een onmiddellijke dreiging daarvan. In artikel 17.7, onder a, wordt aangegeven dat titel 17.2 van toepassing is op milieuschade of een onmiddellijke dreiging daarvan die wordt veroorzaakt door activiteiten als bedoeld in bijlage III bij EG richtlijn milieuaansprakelijkheid.

4.2.16 Grensoverschrijdende effecten

In artikel 16 is een procedure vastgelegd voor overleg tussen buurlanden om informatie uit te wisselen en te verzekeren dat het publiek goed wordt geïnformeerd over afvalvoorzieningen van categorie A die aanmerkelijke negatieve milieugevolgen kan hebben.

Dit artikel wordt geïmplementeerd in hoofdstuk 13 van de Wm. Deels zijn bepalingen met dezelfde strekking al opgenomen in artikel 8.4 van het lvb (eerste lid, eerste volzin). Het eerste lid, tweede volzin, behoeft geen implementatie.

Het derde lid behoeft evenmin een uitdrukkelijk omzetting. Hoofdstuk 17 van de Wm bevat immers een regeling met betrekking tot het verstrekken van informatie bij «een ongeval» (term richtlijn) ofwel «een ongewoon voorval» (term Wm). In artikel 17.2, derde lid, onder e, is erin voorzien dat een bestuursorgaan dat een melding ontvangt omtrent een ongewoon voorval, van die melding en de daarbij verstrekte gegevens onverwijld mededeling doet aan «andere» (dat wil zeggen niet in de onderdelen a tot en met d genoemde) bestuursorganen of overheidsdiensten, die bij zo'n mededeling een direct belang hebben. Onder deze «andere» organen of diensten kunnen bij een afvalvoorziening, die is gelegen in de nabijheid van de landsgrens, mede worden begrepen de relevante bevoegde autoriteiten van de aangrenzende lidstaten. Wanneer een ongeval bij een afvalvoorziening categorie A nadelige gevolgen kan hebben voor de gezondheid van mens of milieu in het buurland, geldt die lidstaat en de desbetreffende organen van dit staat, als belanghebbend bestuursorgaan of overheidsdienst. Het is van belang dat die organen vroegtijdig op de hoogte worden gesteld.

Wanneer een ongeval is aan te merken als «een ramp» of «een zwaar ongeval» als bedoeld in het Besluit informatie inzake rampen en zware ongevallen (Birzo), voorziet artikel 14 Birzo in het informeren van de naburige lidstaat.

4.2.17 Inspecties door de bevoegde autoriteit

Dit artikel is geïmplementeerd in artikel 7 van dit besluit. Voor de uitwerking wordt verwezen naar de toelichting op dit artikel.

4.2.18 Rapportageverplichting

Artikel 18 van de richtlijn verplicht de lidstaten regelmatig verslag uit te brengen over de uitvoering van de richtlijn. De Commissie brengt vervolgens een verslag uit over de vorderingen van de lidstaten. Een dergelijke bepaling behoeft geen vastlegging in nationale regelgeving.

4.2.19 Sancties

Op basis van artikel 19 van de richtlijn dienen de lidstaten sancties vast te stellen in geval van schending van de overeenkomstig de richtlijn vastgestelde nationale wetgeving. In hoofdstuk 18 Wm wordt een artikel toegevoegd met het oog op de bestuursrechtelijke handhaving (Onderdeel J). Daarbij is rekening gehouden met een nieuw artikel 18.2g, waarin wordt voorzien in het voornoemde wetsvoorstel tot implementatie van de richtlijn milieuaansprakelijkheid.

Artikel 1a van de Wet op de economische delicten (Wed) wordt aangevuld met het oog op de strafrechtelijke handhaving (Artikel II).

4.2.20 Inventaris van gesloten afvalvoorzieningen

De lidstaten dienen op grond van artikel 20 van de richtlijn een inventaris op te stellen van gesloten afvalvoorzieningen die ernstige negatieve milieugevolgen hebben of in de toekomst een ernstige bedreiging kunnen gaan vormen voor de gezondheid van de mens of voor het milieu. Deze inventaris moet openbaar worden gemaakt. Deze bepaling behoeft geen implementatie; het opstellen en openbaar maken van een inventaris is immers een feitelijke handeling. Wel is in artikel 16 Bbwa geregeld hoe de minister van VROM aan de voor de inventaris benodigde informatie komt.

4.2.21 Uitwisseling van informatie

Artikel 21 bevat een tweetal verplichtingen voor de Europese Commissie. Deze bepalingen behoeven geen implementatie. Het tweede lid van artikel 21 verplicht de lidstaten ervoor zorg te dragen dat de bevoegde autoriteit de ontwikkelingen met betrekking tot de beste beschikbare technieken volgt of daarover wordt geïnformeerd. In hoofdstuk 8 van de Wm is vastgelegd dat bij het verlenen van een vergunning de beste beschikbare technieken in acht worden genomen. In de Regeling aanwijzing BBT-documenten worden de documenten opgesomd waarin de beste beschikbare technieken zijn beschreven.

5. Gevolgen voor het bedrijfsleven en voor de burgers

Het aantal bedrijven dat zich in Nederland met de winning van mineralen bezighoudt is beperkt.

Behandelingen van minerale bronnen, die vallen binnen het toepassingsbereik van de richtlijn beheer winningsafval komen voor in Nederland. Daarbij moet met name worden gedacht aan scheiding van het gewonnen mineraal in verschillende fracties. Indien daarbij al afvalstoffen vrijkomen – dit zal meestal niet het geval zijn – dan worden deze afvalstoffen niet opgeslagen in een afvalvoorziening.

Hoewel ondernemingen die zich bezig houden met olie- of gaswinning vallen onder de definitie van winningsindustrieën, is er geen praktische betekenis van de richtlijn voor deze industrietak. Bij dit proces komen waterstromen vrij die voornamelijk worden verwijderd door injectie in de diepe ondergrond. Een dergelijke opslag valt niet onder het begrip afvalvoorziening. In artikel 2, tweede lid, onder c, van de richtlijn wordt injectie van water en herinjectie van opgepompt grondwater overigens buiten de werkingssfeer van de richtlijn gehouden.

Ander afval van olie- en gaswinning (boorspoeling, boorgruis) wordt, voor zover geen hoogwaardiger methoden van afvalbeheer beschikbaar zijn, gestort op een reguliere stortplaats.

Bij de winning van zout worden afvalstoffen gevormd die worden geherinjecteerd in de ondergrondse zoutformaties. Een zoutcaverne valt niet onder het begrip afvalvoorziening. Hierop is de richtlijn beheer winningsafval dus niet van toepassing.

De winning van zand, mergel, klei en grind valt door de ruime definitie van «mineraal» ook onder de richtlijn. Bij deze winningen komen echter of geen afvalstoffen vrij, of de afvalstoffen worden ter plaatse of elders nuttig toegepast. Van het storten van winningsafvalstoffen in een afvalvoorziening is derhalve geen sprake.

Indien de huidige werkwijze wordt voortgezet hebben de bepalingen van de richtlijn beheer winningsafval geen gevolgen voor deze industrietaakten.

Omdat op dit moment geen afvalvoorzieningen in gebruik zijn en ook niet voorzien wordt dat zij in gebruik worden genomen zijn de administratieve lasten van dit besluit nihil.

Burgers krijgen ten gevolge van de richtlijn beheer winningsafval niet te maken met administratieve lasten.

6. Milieugevolgen

In hoofdstuk 1 Inleiding is geschetst om welke redenen de richtlijn beheer winningsafval geen praktische betekenis heeft voor Nederland. Ten gevolge van dit besluit zullen er op korte termijn derhalve geen wijzigingen van de milieueffecten optreden.

Het is in theorie niet ondenkbaar dat in Nederland in de toekomst een afvalvoorziening in gebruik zal worden genomen. De hoeveelheid winningsafval die in Nederland gestort wordt is echter bijzonder klein (13.000 ton per jaar) en is afkomstig van verschillende ontdoeners en verschillende locaties. Omdat de aard van de afvalstoffen ook nog verschillend is, ligt het niet voor de hand dat al deze winningsafvalstoffen in een enkele afvalvoorziening zouden worden gebracht.

Het aanleggen van een afvalvoorziening, het in gebruik hebben ervan, de sluitingsprocedure en de nazorg brengen, gelet op de eisen die in dit besluit zijn opgenomen, hoge kosten met zich. Daaraan voorafgaand zijn er nog de kosten van de aanvraag om vergunning, die in een aantal gevallen vergezeld dient te gaan van een milieueffectrapport. Daarnaast dient een afvalvoorziening ook ruimtelijk inpasbaar te zijn. Door alle eisen die worden gesteld aan de vergunningaanvraag ingevolge de Wm voor het oprichten van een afvalvoorziening, de aanleg, het in gebruik hebben en de nazorg van een afvalvoorziening moet in Nederland, gelet op de beperkte hoeveelheid winningsafval, een afvalvoorziening als een financieel niet haalbare optie worden beschouwd.

Er wordt derhalve vanuit gegaan dat de huidige praktijk van storten van winningsafval op de reguliere stortplaatsen, voor zover het afval niet nuttige wordt toegepast of verbrand, doorgang zal vinden.

Ook in de toekomst worden daarom geen gevolgen voor het milieu verwacht ten gevolge van dit besluit.

7. Gevolgen voor toezicht en handhaving

Op dit moment zijn er in Nederland geen afvalvoorzieningen in gebruik. Bij voortzetting van de huidige werkwijze van de winningsindustrie zullen dergelijke voorzieningen er ook niet komen.

Gevolgen voor toezicht en handhaving ten gevolge van dit besluit zijn er dan ook niet.

8. Transponeringstabel

Artikelen uit de richtlijn:	Implementatie in:
Artikel 1	Behoeft geen implementatie
Artikel 2	
- eerste lid	artikel 1.1, eerste lid, Wm (wetsvoorstel 31 139)
- tweede lid, onderdelen a en b	artikel 1.1, eerste lid, Wm (wetsvoorstel 31 139)
- tweede lid, onderdeel c	artikel 2, eerste lid, onder a, Bbwa
- derde lid	artikel 2, eerste lid, onder b, Bbwa
- vierde lid	artikel 1.1, eerste lid, Wm (wetsvoorstel 31 139)

Artikelen uit de richtlijn:	Implementatie in:
Artikel 3	
- eerste lid	artikel 1.1, eerste lid, Wm
- tweede lid	artikel 1.1, eerste lid, Wm
- derde lid	artikel 1 Bbwa
- vierde lid	Behoeft geen implementatie
- vijfde lid	artikel 1 Bbwa
- zesde lid	Behoeft geen implementatie
- zevende lid	Behoeft geen implementatie
- achtste lid	artikel 1 Bbwa
- negende lid	Behoeft geen implementatie
- tiende lid	Behoeft geen implementatie
- elfde lid	Behoeft geen implementatie
- twaalfde lid	Behoeft geen implementatie
- dertiende lid	Behoeft geen implementatie
- veertiende lid	artikel 1 Bbwa
- vijftiende lid	artikel 1.1, eerste lid, Wm (wetsvoorstel 31 139) en artikel 2, tweede lid, Bbwa
- zestiende lid	artikel 1 Bbwa
- zeventiende lid	artikelen 1 en 16, derde lid, Bbwa
- achttiende lid	artikel 1.1, eerste lid, Wm
- negentiende lid	Behoeft geen implementatie
- twintigste lid	artikel 1 Bbwa
- eenentwintigste lid	Behoeft geen implementatie
- tweeëntwintigste lid	Behoeft geen implementatie
- drieëntwintigste lid	artikel 1:2 Awb
- vierentwintigste lid	Behoeft geen implementatie
- vijfentwintigste lid	Behoeft geen implementatie
- zesentwintigste lid	Behoeft geen implementatie
- zevenentwintigste lid	Behoeft geen implementatie
- achtentwintigste lid	Behoeft geen implementatie
- negenentwintigste lid	Behoeft geen implementatie (NvT bij artikel 4)
Artikel 4	
- eerste lid, eerste volzin	artikel 8.1, eerste lid, Wm jo. bijlage 1 Besluit algemene regels voor inrichtingen milieube- heer
- eerste lid, tweede volzin	artikelen 1.1a, 10.1 en 10.2 Wm, 13 Wet bodembescherming, 1 Wet verontreiniging oppervlaktewater en 1 Wet verontreiniging zeewater
- tweede lid	artikel 8.1 Wm jo. bijlage 1 Besluit algemene regels voor inrichtingen milieubeheer en de titels 8.3 en 17.1A Wm (wetsvoorstel 31 139)
- derde lid	artikel 8.8, eerste lid, onderdeel b, en 8.11, derde lid, Wm, titel 17.1A Wm (wetsvoorstel 31 139)
Artikel 5	
- eerste lid	artikel 3, eerste lid, Bbwa
- tweede lid, onderdeel a	artikel 3, tweede lid, onderdeel a, Bbwa
- tweede lid, onderdeel b	artikel 3, tweede lid, onderdeel b, Bbwa
- tweede lid, onderdeel c	artikel 3, tweede lid, onderdeel c, Bbwa
- derde lid, onderdeel a, eerste streepje	artikel 3, vijfde lid, Bbwa
- derde lid, onderdeel a, tweede streepje	artikel 5, tweede lid, Bbwa
- derde lid, onderdelen b t/m h	artikel 3, vierde lid, onderdelen a t/m g, Bbwa
- derde lid, slotalinea	artikel 3, derde lid, Bbwa
- vierde lid	artikel 4 Bbwa
- vijfde lid	artikel 5.7 lvb
- zesde lid	Behoeft geen implementatie
Artikel 6	
- eerste lid	artikel 11, aanhef, Bbwa
- tweede lid (3 te onderscheiden fasen)	artikelen 11, 14 en 15 Bbwa, alsmede wetsvoor- stel 31 139
- derde lid, eerste alinea, eerste volzin	artikel 3, vijfde lid, onder a en b, Bbwa
- derde lid, eerste alinea, tweede volzin	artikel 3, vijfde lid, onder c, Bbwa
- derde lid, tweede alinea	artikel 11, onder c, Bbwa
- derde lid, derde alinea	artikel 14 Bbwa (artikelen 8a en 8b Bri)
- vierde lid, onderdelen a t/m d	artikelen 3, zesde lid, en 14 Bbwa (artikelen 8a, tweede lid, jo. 3 Bri)
- vierde lid, slotalinea	artikel 17.5a Wm

Artikelen uit de richtlijn:	Implementatie in:
– vijfde lid	artikel 14 Bbwa (artikelen 8c jo. 4 Bri) en afdeling 3.4 Awb
– zesde lid	artikel 13 Bbwa
Artikel 7	
– eerste lid, eerste volzin	artikel 8.1, eerste lid, Wm jo. bijlage 1 Besluit algemene regels voor inrichtingen milieubeheer
– eerste lid, tweede volzin	artikel 8.11, eerste lid, Wm
– eerste lid, derde en vierde volzin	Behoeft geen implementatie
– tweede lid, onderdelen a t.e.m. d	artikel 15 Bbwa jo. 5.13a lvb
– tweede lid, onderdeel e	artikel 5.7, eerste lid, onderdeel a, lvb
– derde lid	artikelen 8.8 en 8.9 Wm
– vierde lid	artikelen 8.22 en 8.23 Wm
– vijfde lid	artikel 33 Wet CBS en artikel 2 Besluit gegevensvererving CBS
Artikel 8	
– aanhef	afdeling 3.4 Awb
– eerste lid, onderdeel a	artikelen 3:11, 3:12 en 3:42 Awb jo. 8.6 Wm
– eerste lid, onderdeel b	afdeling 13.3 Wm (artikel 13.12)
– eerste lid, onderdeel c	artikel 3:12, derde lid, Awb
– eerste lid, onderdeel d	artikelen 3:11 en 3:12, eerste lid, Awb
– eerste lid, onderdeel e	artikelen 8.6, 8.22 en 8.23 Wm
– eerste lid, onderdeel f	artikelen 3:12, derde lid, Awb en 13.4 Wm
– eerste lid, onderdeel g	procedures Wm, Awb en Wob
– tweede lid, onderdeel a	artikelen 3:11, eerste lid, en 3:12 Awb
– tweede lid, onderdeel b	artikel 3:14 Awb
– derde lid	artikelen 8.6 en 8.22, vierde lid, Wm jo. afdeling 3.4 Awb
– vierde lid	artikel 3:15, eerste lid, Awb
– vijfde lid	afdelingen 3.2 en 3.7 Awb
– zesde lid, onderdeel a	artikel 3:44, eerste lid, Awb
– zesde lid, onderdeel b	artikelen 3:46 en 3:47 Awb
– zevende lid	procedures Wm, Awb en Wob
Artikel 9	
	artikel 5, eerste lid, Bbwa en artikel 1.1, eerste lid, Wm
Artikel 10	
– eerste lid	artikel 12 Bbwa en het Besluit bodemkwaliteit
– tweede lid	Behoeft geen implementatie
	artikel 2, vierde lid, Stortbesluit bodembescherming en artikel 11a, vierde lid, Besluit stortplaatsen en stortverboden afvalstoffen
Artikel 11	
– eerste lid	artikel 6 Bbwa
– tweede lid, onderdeel a	artikelen 8, eerste lid, onderdelen b en c, en 15 Bbwa (artikel 5.13a, tweede lid, onderdelen a en b, lvb)
– tweede lid, onderdeel b	artikel 7, eerste lid, onderdelen a en b en 8, eerste lid, onderdeel a, Bbwa
– tweede lid, onderdeel c	artikel 15 Bbwa
– tweede lid, onderdelen d en e	(artikel 5.13a, tweede lid, onderdeel d, lvb) artikel 15 Bbwa
– tweede lid, slotalinea	(artikel 5.13a, tweede lid, onderdeel e, lvb)
– derde lid, eerste t/m derde volzin	artikel 8, derde lid, Bbwa
– derde lid, vierde volzin	artikelen 17.5a, 17.5b en 17.5c Wm
– derde lid, vijfde volzin	artikel 9, eerste lid, Bbwa
	artikel 9, tweede lid, Bbwa
Artikel 12	
– eerste lid	titel 8.3 Wm (wetsvoorstel 31 139)
– tweede lid, onderdelen a, b en c	artikel 8.47, derde lid, jo. 8.48, tweede lid, Wm (wetsvoorstel 31 139)
– derde lid, eerste volzin	artikel 8.47, vijfde lid, jo. 8.48, tweede lid, Wm (wetsvoorstel 31 139)
– derde lid, tweede volzin	Behoeft geen implementatie
– vierde lid	artikel 8.50a Wm (wetsvoorstel 31 139)

Artikelen uit de richtlijn:	Implementatie in:
– vijfde lid, onder a en b – zesde lid	artikel 8.49, derde lid, Wm (wetsvoorstel 31 139) artikel 17.5d Wm (wetsvoorstel 31 139)
Artikel 13 – eerste lid, onderdelen a, b en c – tweede lid – derde lid – vierde lid – vijfde lid, eerste volzin – vijfde lid, tweede volzin – zesde lid	artikel 10, eerste lid, onderdeel a, Bbwa artikel 10, eerste lid, onderdeel b, Bbwa artikel 10, tweede lid, Bbwa artikel 10, derde lid, onderdeel a, Bbwa artikel 10, eerste lid, onderdeel c, Bbwa artikel 10, derde lid, onderdeel b, Bbwa Behoeft geen implementatie
Artikel 14 – eerste lid – tweede lid – derde lid – vierde lid	artikel 15 Bbwa (artikel 5.13a, tweede lid, lvb) Behoeft geen implementatie artikel 8.24 Wm Behoeft geen implementatie
Artikel 15	artikel 17.6, derde lid, Wm
Artikel 16 – eerste lid, eerste volzin – eerste lid, tweede volzin – tweede lid – derde lid	artikel 8.4 lvb Behoeft geen implementatie artikel 13.12 Wm artikel 17.2, derde lid, onder e juncto 17.5a, eerste lid, tweede volzin en artikel 14 Birzo
Artikel 17 – eerste lid – tweede lid	artikelen 7, eerste lid, en 8, eerste lid, Bbwa artikel 8 Bbwa
Artikel 18	artikel 16, tweede en derde lid, Bbwa
Artikel 19	artikel 1a Wet op de economische delicten
Artikel 20	artikel 16, tweede en derde lid, Bbwa
Artikel 21 t/m 27	Behoeven geen implementatie
Artikel 21, derde lid	Regeling aanwijzing BBT-documenten
Bijlage I – onderdeel 1 – onderdeel 2	artikelen 3, vijfde lid, en 16, eerste lid, Bbwa artikel 13 Bbwa (artikel 6a jo. artikel 5 en 6 Birz)
Bijlage II	artikel 3, vierde lid, Bbwa
Bijlage III	artikelen 1.1 Wm en 5 Bbwa

Lijst gebruikte afkortingen:

Awb: Algemene wet bestuursrecht
 Wm: Wet milieubeheer
 Bbwa: Besluit beheer winningsafvalstoffen
 Birz: Besluit informatie inzake rampen en zware ongevallen
 Bri: Besluit rampbestrijdingsplannen inrichtingen
 lvb: Inrichtingen- en vergunningenbesluit milieubeheer
 Wob: Wet openbaarheid van bestuur

Artikelsgewijs

Hoofdstuk I

Hoofdstuk I van het Bbwa bevat de inhoudelijke omzetting van richtlijnbepalingen, voor zover bij implementatie niet kon worden aangesloten bij reeds bestaande nationale wetgeving, zoals de Wet milieubeheer. Waar mogelijk is wel aangesloten bij de Wet milieubeheer (zoals gewijzigd bij wet van 25 februari 2008) en bij diverse algemene maatregelen van bestuur (in hoofdstuk II): het Besluit informatie inzake rampen en zware ongevallen (artikel 13), het Besluit rampbestrijdingsplannen inrichtingen (artikel 14) en het Inrichtingen- en vergunningenbesluit milieubeheer (artikel 15).

§ 1 bevat de begripsbepalingen (artikel 1) en de werkingssfeer (artikel 2)

Artikel 1 (begripsbepalingen)

Artikel 3 van de richtlijn beheer winningsafval bevat een groot aantal definities. Minder dan de helft van deze (29) definities is als begripsbepaling overgenomen in artikel 1. Daarbij is veelal gekozen voor een letterlijke overname van de tekst uit de richtlijn. Soms is uit oogpunt van consistente wetgeving aangesloten bij formuleringen die elders in de nationale milieu-regelgeving reeds gebruikt worden, bijvoorbeeld bij de begrippen *inert afval* (artikel 11a, eerste lid, onder a, van het Besluit stortplaatsen en stortverboden afvalstoffen (Bssa) en *percolaat* (artikel 1 Stortbesluit bodembescherming). Ook wordt om die reden steeds van afvalstoffen (meervoud) gesproken, terwijl de richtlijn met het begrip afval (enkelvoud) werkt. Voor het begrip *zwaar ongeval* is volstaan met een verwijzing naar het Besluit risico's en zware ongevallen 1999.

Een aantal begrippen behoeft geen uitdrukkelijke vermelding, omdat deze begrippen niet afwijken van het normale spraakgebruik (*dam, off-shore*) of niet of slechts eenmaal in de tekst van het Besluit beheer winningsafval (Bbwa) voorkomen (*afvalberg, afvalhouder, bekkens, betrokken publiek, bevoegde autoriteit, competente persoon, exploitant, ingrijpende wijziging, in zwak zuur scheidbaar cyanide, minerale bron, niet-verontreinigde grond, ontvangend waterlichaam, prospectie, publiek, tailings, terrein, winningsindustrieën*). Andere begrippen zijn gedefinieerd in artikel 1.1 van de Wet milieubeheer (*afval, afvalvoorziening, best beschikbare techniek, gevaarlijk afval*).

Ter aanvulling op de definities uit de richtlijn zijn als begripsbepaling opgenomen: *richtlijn 2006/11/EG, vergunning en wet*.

In afwijking van artikel 3 van de richtlijn is in artikel 1 Bbwa gekozen voor een alfabetische rangschikking van de begripsbepalingen. Een enkele begripsbepaling wordt nader toegelicht, onder verwijzing naar het onderdeel van artikel 3 van de richtlijn).

Afvalvoorziening (15)

Een inhoudelijke bepaling van het begrip *afvalvoorziening* is (bij implementatiewet) opgenomen in artikel 1.1 Wm, waarbij in plaats van de term *terrein* gekozen is voor de in de Wm gangbare term *inrichting*. De tekst van de richtlijn bevat in de begripsbepaling ook nog een aantal temporele onderdelen. Bij implementatie zijn deze termijnbepalingen (gedeeltelijk) overgenomen, evenwel niet in de (wettelijke) begripsbepaling, maar in de bepaling omtrent de werkingssfeer van de richtlijn (artikel 2 Bbwa).

In artikel 3, punt 15, van de richtlijn beheer winningsafval is verwoord wat de richtlijn verstaat onder een afvalvoorziening. Er is geen sprake van een afvalvoorziening als:

- gevaarlijk winningsafval dat onverwacht wordt gegenereerd korter dan zes maanden wordt opgeslagen;
- niet-gevaarlijk, niet-inert winningsafval korter dan een jaar wordt opgeslagen, en
- niet-verontreinigde grond, niet-gevaarlijk afval uit prospectie, afval uit de winning, de behandeling en opslag van turf en inert winningsafval minder dan drie jaar wordt opgeslagen. De richtlijn verstaat in dit verband onder *niet-verontreinigde grond* de volgens Europees of nationaal milieurecht niet-verontreinigde grond die tijdens de winning is verwijderd van de bovenste laag van de bodem.

Na de genoemde perioden worden terreinen waar de opslag van winningsafval voortduurt in de implementatieregelgeving (alsnog) aangemerkt als een afvalvoorziening in de zin van de richtlijn. In dat geval zullen deze terreinen alsnog moeten gaan voldoen aan de eisen van de richtlijn. Voor een aantal van de in artikel 3, punt 15, genoemde categorieën geldt evenwel ingevolge artikel 2, derde lid, van de richtlijn allerlei vrijstellingen of ontheffingsmogelijkheden van door de richtlijn gestelde eisen.

Behandeling (8)

Aanvullend op de begripsbepaling geeft de richtlijn een toelichting op de genoemde processen: met inbegrip van de exploitatie van groeven met de bedoeling het mineraal te extraheren, inclusief het wijzigen van de grootte ervan, het classificeren, het scheiden en uitloggen, en het opnieuw verwerken van eerder weggegooid afval. Specifiek bij de term *thermische productieprocessen* bevat de richtlijntekst nog de clausule: exclusief de verbranding van kalksteen. Omwille van de leesbaarheid zijn deze nuancerings van een aantal in de begripsbepaling gebruikte termen niet overgenomen in de begripsbepaling in artikel 1 Bbwa.

Gevaarlijke stof (17)

De begripsbepaling voor *gevaarlijke stof* geldt slechts tot 1 juni 2008, in verband met de implementatie van REACH in hoofdstuk 9 van de Wet milieubeheer. In de overgangs- en slotbepalingen van artikel 17 Bbwa is de begripsbepaling opgenomen, zoals deze komt te luiden met ingang van 1 juni 2008.

Inerte afvalstoffen (3)

Aanvullend op de begripsbepaling, die zoals opgemerkt overeenkomt met het Bssa, bevat artikel 3 van de richtlijn een nadere omschrijving. Deze toelichting wordt hier volledigheidshalve overgenomen:

Inert afval lost niet op, verbrandt niet en vertoont ook geen andere fysische of chemische reacties. Het wordt niet biologisch afgebroken en heeft geen zodanige nadelige effecten op andere stoffen waarmee het in contact komt, dat milieuverontreiniging of schade aan de menselijke gezondheid dreigt te ontstaan.

De totale uitloogbaarheid en het gehalte aan vervuilende componenten van het afval en de ecotoxiciteit van het percolaat mogen niet significant zijn en met name de kwaliteit van het oppervlaktewater of het grondwater niet in gevaar brengen.

Mineraal (of minerale bron) (5)

Artikel 3 van de richtlijn bevat het woordpaar *mineraal – minerale bron*. Aangezien beide termen een identieke begripsomschrijving hebben, is bij implementatie in artikel 1 van het Bbwa ervoor gekozen om alleen het begrip *mineraal* te gebruiken. De richtlijn geeft als toelichting bij de in de

begripsbepaling gebruikte termen *organische of anorganische stof*: zoals brandstoffen, metaalertsen, industriële mineralen en mineralen voor de bouwsector.

Percolaat (14)

Gekozen is bij implementatie voor de korte begripsbepaling uit het Stortbesluit bodembescherming. Aanvullend bevat artikel 3 van de richtlijn de volgende toelichting: met inbegrip van verontreinigd afvoerwater dat, als het niet op de juiste wijze wordt behandeld, nadelige effecten op het milieu kan hebben.

Rehabilitatie (20)

In de begripsbepaling van *rehabilitatie* is de in de richtlijn voorkomende term *land* bij implementatie niet overgenomen. Gelet op de in het omgevingsrecht gebruikelijke terminologie is gekozen voor de term *landschap* – dat in de definitie van de richtlijn overigens ook wordt genoemd – *naast* (en dus niet inclusief) de andere in die definitie genoemde milieu- en natuursectoren (bodem, water, flora, fauna, habitats).

De term *behandeling* die in de definitie van artikel 3 van de richtlijn wordt gebruikt is bij implementatie evenmin overgenomen, aangezien deze term een specifieke betekenis heeft gekregen in de richtlijn en het Bbwa (zie de begripsbepaling voor *behandeling*). Met de term *herstel* is aangesloten bij de formulering van artikel 6, vierde lid, onder d, van de richtlijn, waar nevenschikkend wordt gesproken van *rehabilitatie, herstel en sanering*.

Artikel 2 (werkingsfeer)

Eerste lid

Artikel 2 van de richtlijn bevat de reikwijdte of werkingsfeer van de richtlijn. Het eerste lid en het tweede lid, de onderdelen a en b, van dat artikel zijn geïmplementeerd door de formulering van de begripsbepaling *winningsafvalstoffen* in artikel 1.1 Wm. Onder *winningsafvalstoffen* wordt verstaan: afvalstoffen die *rechtstreeks* afkomstig zijn uit de prospectie, winning, behandeling en opslag van mineralen en de exploitatie van groeven, *met uitzondering van* afvalstoffen afkomstig van off-shore-prospectie, -winning en -behandeling. De term *rechtstreeks* implementeert de bijzin aan het slot van het tweede lid, onderdeel a, van de richtlijn.

Het tweede lid, onderdeel c, van de richtlijn (met betrekking tot injectie en herinjectie van grondwater) is geïmplementeerd in artikel 2, *eerste lid, onder a*, Bbwa.

Artikel 2, *eerste lid, onder b*, Bbwa implementeert de laatste alinea van artikel 2, derde lid, van de richtlijn.

Tweede lid

Artikel 3, onderdeel 15, van de richtlijn bevat een definitie van «afvalvoorziening». Die definitie bevat naast een inhoudelijke omschrijving ook termijnen. Die termijnafbakening is niet overgenomen in de begripsbepaling van artikel 1.1 Wm. Dus anders dan in de richtlijn is in de implementatieregelgeving ook bij tijdelijke opslag sprake van een afvalvoorziening en wordt geen onderscheid gemaakt tussen een «afvalvoorziening» en een «voorziening voor (een nader gespecificeerde categorie) afval».

In artikel 2 Bbwa is geregeld dat alle verplichtingen van de richtlijn, geïmplementeerd in het Bbwa en in de titels 8.3 en 17.5a van de wet, niet van toepassing zijn op de genoemde (deels tijdelijke) opslagactiviteiten. Artikel 2, tweede lid, Bbwa combineert de bepaling van de temporele

werkingsfeer in artikel 3, punt 15, van de richtlijn met het voor een aantal overlappende categorieën verlicht regiem ingevolge artikel 2, derde lid, van de richtlijn. Daarmee is de richtlijn (begripsbepaling «afvalvoorziening») niet naar de letter, maar wel naar de bedoeling geïmplementeerd. Door het Bbwa niet van toepassing te verklaren op deze categorieën winningsafvalstoffen, tenzij deze worden gestort in een afvalvoorziening categorie A, is voldaan aan de eerste alinea van artikel 2, derde lid, van de richtlijn. De tweede en derde alinea behoeven geen uitdrukkelijke regeling in het Bbwa, aangezien dergelijke activiteiten (opslag of storten) met dergelijke categorieën (winnings)afvalstoffen ingevolge de bestaande (nationale) milieuregelgeving (kunnen) worden gereguleerd, hetzij via een vergunning (hoofdstuk 8 Wm), hetzij via algemene regels (Besluit algemene regels voor inrichtingen milieubeheer). De richtlijn bepaalt dat de lidstaten de inhoudelijke voorschriften van de richtlijn voor de genoemde categorie winningsafvalstoffen (niet-gevaarlijk niet-inert) kunnen versoepelen of daarvan ontheffing verlenen. Er is voor gekozen het Bbwa (als instructie-amvb) op deze categorie winningsafvalstoffen niet van toepassing te verklaren. Zulks laat immers onverlet dat uit hoofde van de Wet milieubeheer en andere milieuregelgeving voor het storten van dergelijke winningsafvalstoffen milieubeschermd verboden of regels (zorgplichten) gelden, of door een bevoegd gezag aan een vergunning beperkende voorwaarden gesteld kunnen worden. Voor het storten of anderszins op of in de bodem brengen van (winnings-)afvalstoffen buiten inrichtingen geldt bijvoorbeeld het stortverbod van artikel 10.2 van de Wet milieubeheer.

De tweede termijnbepaling – een termijn van meer van zes maanden voor voorzieningen voor gevaarlijk afval dat onverwacht wordt gegenereerd – is niet in artikel 2 Bbwa overgenomen.

Indien onverwacht gevaarlijk afval wordt gegenereerd, dan is dat een verandering die niet onder de verleende milieuvergunning valt. Het uitgangspunt is dat deze overtreding ongedaan wordt gemaakt. Indien zich op voorhand laat aanzien dat die verandering van kortlopende aard is (niet meer dan zes maanden), dan kan het bevoegd gezag de tijdelijke opslag van dit afval bij beschikking gedogen. Ook kan het bevoegd gezag onmiddellijk aangeven – desnoods bij handhavingsbeschikking (last onder dwangsom) – dat ook een tijdelijke opslag niet zal worden gedoogd. Tenslotte kan de opslag ook tijdelijk worden gedoogd, lopende de proceduuretijd voor het in behandeling nemen van een aanvraag tot wijziging (uitbreiding) van de vergunning.

Derde lid

Artikel 10 van de richtlijn bevat een specifieke regeling met betrekking tot uitgegraven ruimten ten behoeve van bouw- of rehabilitatiedoeleinden. Een uitgegraven ruimte waarin winningsafval wordt teruggeplaatst valt niet onder het begrip afvalvoorziening. Het terugbrengen van afval dat bij de winning is vrijgekomen in de door die winning onstane uitgegraven ruimte wordt gezien als een vorm van nuttige toepassing. Indien een uitgegraven ruimte wordt gevuld met ander afval, al dan niet van een winning afkomstig, is sprake van een stortplaats of een afvalvoorziening en dus van verwijdering. Slechts een deel van de richtlijnbeoordelingen is voor het terugplaatsen van winningsafval in uitgegraven ruimten relevant. Het slechts gedeeltelijk (en mutatis mutandis) van toepassing zijn van de richtlijn op deze specifieke wijze van storten of opslaan van winningsafvalstoffen is geïmplementeerd door alleen hoofdstuk I, paragraaf 5, Bbwa van toepassing te verklaren op deze categorie. Gelet op hoge mate van onwaarschijnlijkheid dat een dergelijke wijze van beheer van winningsafvalstoffen in Nederland zal plaatsvinden of worden toegestaan, is ervoor gekozen in paragraaf 5 te volstaan met een rechtstreeks verwijzingen naar de in artikel 10 van de richtlijn bedoelde maatregelen.

Het bevoegd gezag kan in voorkomende gevallen met behulp van die verwijzing op maat toegesneden vergunningsvoorschriften opstellen.

§ 2 en artikel 3 (Inhoud afvalbeheersplan)

Artikel 5 van de richtlijn bevat de doelstellingen en de inhoud van het afvalbeheersplan, hét instrument om te voldoen aan de eigenlijke doelstelling van de richtlijn: preventie en beperking van (risico op) (milieu)schade door bij winningsindustrie vrijkomend afval. Voordat met de exploitatie van een winningsactiviteit kan worden begonnen, dient grondig te zijn verkend wat voor afvalstoffen vrij kunnen komen, in welke hoeveelheden, en hoe dat afval kan worden beperkt, beheerd of hergebruikt (overweging 13).

De verplichting tot het opstellen van een afvalbeheersplan (artikel 5, *eerste lid*) is geïmplementeerd in het Inrichtingen- en vergunningenbesluit milieubeheer (artikel 16 Bbwa, artikel 5.13a nieuw Ivb). Bij de aanvraag om een milieuvergunning voor een afvalvoorziening dient een winningsafvalbeheersplan te worden ingediend.

De doelstellingen (artikel 5, *tweede lid*) en de inhoud (artikel 5, *derde lid*) van het winningsafvalbeheersplan zijn geïmplementeerd in artikel 3 Bbwa. De onderdelen die specifiek gelden voor een winningsafvalbeheersplan voor een afvalvoorziening categorie A (preventiebeleid, veiligheidsbeheerssysteem, intern noodplan) zijn samengebracht in het vijfde lid. Voor (de inhoud van) het interne noodplan verwijst artikel 5, derde lid, onder a, van de richtlijn door naar artikel 6, derde lid, waarbij dit laatstgenoemde lid weer verder doorverwijst naar het vierde lid. Bij implementatie is deze verwijzing geïmplementeerd door de doelstellingen van het interne noodplan op te nemen in het zesde lid van artikel 3 Bbwa.

§ 3 bevat een zevental standaardvoorschriften, die door het bevoegd gezag aan een vergunning voor een afvalvoorziening dienen te worden verbonden

Artikel 4 (wijziging of herziening van een winningsafvalbeheersplan)

Het eerste standaardvoorschrift betreft een actualiseringsplicht voor het winningsafvalbeheersplan (ter implementatie van artikel 5, *vierde lid*, van de richtlijn). De «ingrijpende wijziging» waarvan in onderdeel a sprake is, wordt in de richtlijn als volgt omschreven (artikel 3, punt 29): een wijziging in de structuur of de exploitatie van een afvalvoorziening, die, naar het oordeel van het bevoegd gezag, belangrijke negatieve gevolgen kan hebben voor de menselijke gezondheid of het milieu. Deze omschrijving is opgenomen in het tweede lid van artikel 4.

De wens van de vergunninghouder een ingrijpende wijziging in de structuur of de exploitatie van de afvalvoorziening door te voeren, zal in het geval dat de wijziging niet past binnen de (doel)voorschriften van de vigerende Wm-vergunning voor de afvalvoorziening, betekenen dat de vergunningaanvrager een aanvraag om verandering van de eerder verleende vergunning (of een aanvraag om revisievergunning als bedoeld in artikel 8.4, eerste lid, van de Wm) in moet dienen. In dat geval dient het geactualiseerde winningafvalstoffenbeheersplan bij de nieuwe aanvraag te worden gevoegd. Toetsingskader voor het al dan niet indienen van een nieuwe aanvraag, is artikel 8.19 van de Wet milieubeheer. Toetsingskader voor de melding, bedoeld in artikel 4, eerste lid, onder c, van het Besluit beheer winningsafval is de richtlijn-definitie van een «ingrijpende wijziging». Niet elke wijziging in de exploitatie van een afvalvoorziening of in het winningsafvalbeheersplan, zal – gelet op deze slechts deels overlappende toetsingscriteria – tevens een verandering van de inrichting of van de werking daarvan behoeven in te houden. Het bevoegd gezag kan aan de hand van de melding beoordelen of met die melding kan

worden volstaan, of die melding tevens kan worden aangemerkt als een melding als bedoeld in artikel 8.19 van de Wet milieubeheer (of dat aanvullende gegevens dienen te worden verstrekt), of dat de melding dient te worden gevolgd door een aanvraag tot wijziging van de vigerende vergunning.

Artikel 5 (categorie-indeling van een afvalvoorziening)

De richtlijn bevat een aantal specifieke voorschriften met betrekking tot een afvalvoorziening categorie A. Het exploiteren van een categorie A-afvalvoorziening vergt extra preventie- en beheersmaatregelen, vanwege het grotere (milieu)risico dat daaraan verbonden is (zie de artikelen 3, vijfde en zesde lid, en § 3 Bbwa). Artikel 5, *eerste lid*, betreft de implementatie van de artikelen 7, eerste lid, en 9: de indeling in categorie A door het bevoegd gezag aan de hand van de in bijlage III bij de richtlijn genoemde criteria. Bijlage III noemt de volgende drie criteria:

1°. falen of incorrecte werking, zoals de instorting van een berg of de breuk van een dam, zou kunnen leiden tot een zwaar ongeval, op basis van een risicobeoordeling waarbij rekening wordt gehouden met factoren zoals de huidige of toekomstige omvang, de ligging en de gevolgen voor het milieu van de afvalvoorziening, of

2°. de afvalvoorziening bevat afval dat volgens Richtlijn 91/689/EEG boven een bepaalde drempel als gevaarlijk wordt aangemerkt, of

3°. de afvalvoorziening bevat stoffen of preparaten die volgens Richtlijn 67/548/EEG of Richtlijn 1999/45/EG boven een bepaalde drempel als gevaarlijk worden aangemerkt.

In het *tweede* lid wordt – ter implementatie van artikel 5, derde lid, onder a, tweede gedachtenstreepje, van de richtlijn – bepaald dat de aanvrager zelf bij het indienen van de aanvraag aangeeft, en zulks met de nodige informatie aantoot, dat naar zijn oordeel de afvalvoorziening niet als een categorie A-afvalvoorziening dient te worden ingedeeld. Indien het bevoegd gezag de verstrekte gegevens in het licht van bijlage III toch anders beoordeelt dan de aanvrager en dus in de vergunning zal moeten bepalen dat de aanvraag een categorie A-afvalvoorziening betreft, dient de aanvraag niet-ontvankelijk te worden verklaard bij gebreke aan de gegevens, genoemd in artikel 3, vijfde lid. De aanvrager zal uiteraard eerst in de gelegenheid worden gesteld de benodigde aanvullende gegevens alsnog te verstrekken (artikel 4:5, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht).

Artikel 6 (vakbekwaamheid)

Deze bepaling – ter implementatie van artikel 11, eerste lid, van de richtlijn – is identiek aan artikel 2a van het Stortbesluit bodem-bescherming. Het bevoegd gezag kan de vakbekwaamheids- en opleidingseisen concretiseren (artikel 8.13, eerste lid, onder d), zulks met name voor specifieke functies als de veiligheidsmanager (artikel 11, onder b, Bbwa) en de bedrijfsinterne controleurs, belast met de periodieke monitoring en inspectie (artikel 8, eerste lid, onder d, Bbwa en artikel 5.13a, tweede lid, onder d, sub 1°, lvb, zie artikel 16 Bbwa).

Artikel 7 (aanleg, aanpassing of bouw van een afvalvoorziening)

Artikel 11 van de richtlijn ziet op de bouw en het beheer van afvalvoorzieningen. Het toezicht op de bouwfase is geïmplementeerd in artikel 7 Bbwa, de beheerfase in artikel 8 Bbwa en de fase na sluiting van een afvalvoorziening in titel 8.3 Wm.

Artikel 11, *eerste lid*, verplicht het bevoegd gezag zich ervan te vergewissen dat bij de bouw of aanpassing van een afvalvoorziening gegarandeerd is dat (globaal samengevat):

1°. de afvalvoorziening geschikt is gelegen;
2°. de afvalvoorziening zo is ontworpen dat bij ingebruikname noch op de korte, noch op de lange termijn nadelige gevolgen voor het milieu optreden.

Beoordeling van de (juiste) locatie vindt eventueel plaats in het kader van een milieu-effectrapportage (indien de afvalvoorziening, gelet op omvang en aard van de winningsafvalstoffen of beoogde locatie m.e.r.-plichtig of m.e.r.-beoordelingsplichtig is), in elk geval in het kader van de ruimtelijke ordening en uiteindelijk ook bij verlening van de milieuvergunning. Een vergunning wordt immers verleend voor een specifieke locatie.

Bij implementatie van het toezicht op een passend ontwerp is aansluiting gezocht bij de praktijk, namelijk bij door een bevoegd gezag (gedeputeerde staten) aan vergunningen voor stortplaatsen verbonden vergunningvoorschriften. Het bevoegd gezag kan zich «vergewissen» van een passend ontwerp door vooraf kennis te kunnen nemen van het ontwerp en bestek, zich er voorts van te verzekeren dat in de bouw- of aanlegfase op een verantwoorde(lijke) manier directie wordt gevoerd en tenslotte bij oplevering door een onafhankelijke, ter zake deskundige instantie de constructie op haar deugdelijkheid en stabiliteit getoetst. De validering door een externe deskundige sluit aan bij de slotzin van artikel 11 van de richtlijn.

Aangezien de richtlijn in artikel 11, aanhef van het tweede lid, ook spreekt van «*of de aanpassing van een bestaande afvalvoorziening*» is in het tweede lid van artikel 10 Bbwa het eerste lid van overeenkomstige toepassing verklaard in geval van «*een verandering*». Gekozen is voor deze in de Wet milieubeheer gangbare term; de term «aanpassing» wordt in de Wm alleen gebruikt bij wijziging van beleid.

Artikel 8 (beheer en onderhoud van een afvalvoorziening)

Ingevolge artikel 11, tweede lid, onder b, van de richtlijn dient het bevoegd gezag zich ook te «vergewissen» van de stabiliteit van de afvalvoorziening in de fase na de bouw (beheer en onderhoud). Dit is geïmplementeerd in het *eerste lid*, onderdeel a, van artikel 8 Bbwa. De onderdelen b (percolaat) en c (erosie) zijn ontleend aan artikel 11, tweede lid, onder a, van de richtlijn, de onderdelen d en e aan artikel 11, tweede lid, onder c, van de richtlijn.

Het *tweede lid* bevat de implementatie van de slotalinea van artikel 11, tweede lid van de richtlijn. Bij de formulering van deze tekst («in geval van wijziging van de exploitant») is aangesloten bij artikel 8.20 Wm («in het geval de vergunning zal gaan gelden voor een ander dan de vergunninghouder»).

Artikel 9 (verslaglegging)

Degene die een afvalvoorziening drijft, dient met een zekere – door het bevoegd gezag te bepalen – frequentie het bevoegd gezag te informeren om diens inzicht in de naleving van de vergunning en «het gedrag» van het winningsafvalstoffen (en daarmee tevens van de afvalvoorziening) op peil te brengen en te houden. Het bevoegd gezag kan de geleverde rapportage vooraf laten valideren door een externe deskundige.

Het uitdrukkelijk voorschrijven dat het bevoegd gezag gerapporteerd wordt of de vergunning wordt nageleefd is niet in strijd met het nemo tenetur-beginsel (zie AB 2007/2 nt Jongasma, punten 3 tot 5 en M&R 2007, nt Hendriks, pag. 242, onder punt 4).

Artikel 13 van de richtlijn bevat voorschriften inzake de preventie van een verontreiniging van lucht door stof of gassen en van de verontreiniging van bodem, grondwater of oppervlaktewater door percolaat. Artikel 13 refereert voor de voorschriften omtrent de wijze van omgaan met percolaat(vorming) uitdrukkelijk naar andere «water»-richtlijnen, zoals richtlijn 2006/11/EG (bescherming oppervlaktewater), richtlijn 80/68/EEG (bescherming grondwater) en de kaderrichtlijn water.

De richtlijn omschrijft de in het derde lid gebruikte term *ontvangend waterlichaam* als oppervlaktewater, grondwater, overgangswater en kustwater in de zin van respectievelijk artikel 2, onderdelen 1, 2, 6 en 7 van de kaderrichtlijn water.

De voorschriften van artikel 10 Bbwa richten zich ofwel tot het bevoegd gezag uit hoofde van de Wet milieubeheer en het Ivb, ofwel tot het bevoegd gezag uit hoofde van de Wet verontreiniging oppervlaktewateren. Dit geldt overigens ook voor andere artikelen, waarin sprake is van een mogelijke lozing op of verontreiniging van oppervlaktewater (zie met name artikel 8, eerste lid, onder a en e). Welk gezag bevoegd is het betreffende voorschrift in de door hem te verlenen vergunning op te nemen, is afhankelijk van de vraag of sprake is van een directe lozing, dan wel van een indirecte lozing (via het riool). Bij het in het derde lid geïmplementeerde artikel 13, vierde lid, van de richtlijn is wél op voorhand duidelijk dat sprake is van een lozing op oppervlaktewater («een ontvangend waterlichaam»). Om die reden is in dit onderdeel gespecificeerd aan welke vergunning de genoemde verplichtingen dienen te worden verbonden.

§ 4 en artikel 11 (Aanvullende voorschriften voor een afvalvoorziening categorie A)

Artikel 6 van de richtlijn bevat een aantal specifieke voorschriften voor de afvalvoorziening categorie A. De verplichtingen van het *derde lid, eerste alinea*, van artikel 11 van de richtlijn (vaststellen van preventiebeleid, uitvoeren van een veiligheidsbeheerssysteem en in voeren van een intern noodplan) zijn geïmplementeerd in artikel 5.13a, derde lid, Ivb (artikel 16). Door het aanstellen van een veiligheidsmanager dient degene die een afvalvoorziening categorie A drijft, zelf toe te zien op het preventiebeleid voor zware ongevallen (*derde lid, tweede alinea*, van artikel 11, geïmplementeerd in artikel 11, onder b, Bbwa). De verplichting in onderdeel a van artikel 11 Bbwa is ontleend aan het *tweede lid* van artikel 6 van de richtlijn.

§ 5 en artikel 12 (Uitgegraven ruimten)

Artikel 10 van de richtlijn bevat een specifieke bepaling met betrekking tot het met het oog op rehabilitatie- en bouwdoeleinden terugplaatsen van winningsafval in door winning ontstane uitgegraven ruimten. Degene die het winningsafval met die reden wil terugplaatsen, dient een aantal passende maatregelen te nemen om:

- 1°. de stabiliteit van het winningsafval veilig te stellen,
- 2°. verontreiniging van bodem, oppervlaktewater en grondwater te voorkomen, en
- 3°. het (gedrag van het) winningsafval en de uitgegraven ruimte te monitoren.

Voor nadere invulling van deze in algemene zin geformuleerde maatregelen, verwijst artikel 10 van de richtlijn naar een aantal andere artikelen uit de richtlijn, die overeenkomstig, zij het «mutatis mutandis» (dat wil zeggen: met de voor de toepassing in een ander geval nodige veranderingen), van toepassing zijn.

Bij implementatie van deze bepaling is gekozen voor een rechtstreekse verwijzing naar artikel 10 van de richtlijn. Het overnemen van de verwijzingsconstructie uit de richtlijn in het Bbwa vergt een lastig op te stellen en even lastig leesbare formulering met gebruik van het wetstechnische instrument van de «van overeenkomstige toepassing, met dien verstande dat». Indien het bevoegd gezag met een dergelijke specifieke situatie wordt geconfronteerd – hetgeen zich in de Nederlandse winningsindustrie naar redelijke verwachting niet (snel) zal voordoen – kan het op basis van de richtlijntekst zelf de benodigde, op maat gesneden, vergunningsvoorschriften met betrekking tot de genoemde passende maatregelen voorschrijven. Een ingewikkelde instructienorm met allerlei verwijzingen («van overeenkomstige toepassing met dien verstande dat») biedt het bevoegd gezag niet meer duidelijkheid, dan deze rechtstreeks verwijzing naar de richtlijntekst. Om die reden is afgezien van een omzetting binnen het Bbwa en gekozen voor deze rechtstreekse verwijzing naar artikel 10, eerste lid, van de richtlijn.

Overigens is slechts sprake van een vergunningplicht, indien de exploitant niet al door naleving van het Besluit bodemkwaliteit (Bbk) de door de richtlijn beoogde «passende maatregelen» neemt (zie artikel 5 Bbk en voor een nadere toelichting paragraaf 4.2.10 van deze nota van toelichting).

Hoofdstuk II

Hoofdstuk II van het Bbwa bevat de inhoudelijke omzetting van richtlijnbevestigingen, voor zover bij implementatie kon worden aangesloten bij reeds bestaande algemene maatregelen van bestuur: het Besluit informatie inzake rampen en zware ongevallen (artikel 14), het Besluit rampbestrijdingsplannen inrichtingen (artikel 15), het Inrichtingen- en vergunningbesluit milieubeheer (artikel 16).

Artikel 13 (informatieverstrekking)

Artikel 6 van de richtlijn bevat bepalingen met betrekking tot preventie van zware ongevallen bij afvalvoorzieningen categorie A – geïmplementeerd in de artikelen 3, vijfde en zesde lid, en 11 Bbwa – en bepalingen met betrekking tot *informatieverstrekking omtrent mogelijke risico's op en bij een zwaar ongeval*. Het *tweede lid* van artikel 6 van de richtlijn is aanvullend op de nadrukkelijk genoemde arbo-richtlijnen 92/91/EEG en 92/104/EEG en ziet dus niet zelf op de bescherming van de werknemer(s) binnen een afvalvoorziening categorie A. De lidstaten dienen ervoor zorg te dragen dat de gevaren van zware ongevallen bij categorie A-afvalvoorzieningen in kaart zijn gebracht (*tweede lid van artikel 6*) en *dat aan het publiek dat gevolgen kan ondervinden van zo'n ongeval kosteloos en automatisch informatie over veiligheidsmaatregelen wordt verstrekt (zesde lid, eerste alinea, van artikel 6)*.

Voor implementatie van deze (cursief weergegeven) verplichting is aangesloten bij de vergelijkbare informatieplicht voor burgemeester en wethouders met betrekking tot alle typen van mogelijke rampen en over mogelijke rampen in een inrichting in het bijzonder (de artikelen 5, 6, 8 en 9 van het Besluit informatie inzake rampen en zware ongevallen (Birzo). Artikel 6 Birzo, dat regelt dat burgemeester en wethouders informatie verschaffen bij mogelijke rampen in een inrichting, is van overeenkomstige toepassing verklaard op afvalvoorzieningen categorie A in een nieuw artikel 6a (onderdeel A). De wijziging van artikel 8 Birzo regelt dat de veiligheidsinformatie permanent voor het publiek toegankelijk is (onderdeel B). De aanvulling van artikel 9 Birzo (onderdeel C) implementeert de periodieke (driejaarlijkse) beoordeling en bijstelling van de bedoelde veiligheidsinformatie (*artikel 6, zesde lid, laatste alinea, van de richtlijn*). Ter gedeeltelijke implementatie van artikel 19 van de richtlijn is

voorzien in een aanvullende strafbaarstelling (onderdeel D). De regeling in het Birzo omvat alle elementen genoemd in bijlage I onder 2 bij de richtlijn.

Artikel 14 (wijziging Besluit rampbestrijdingsplannen inrichtingen; extern noodplan)

Artikel 6 van de richtlijn verplicht niet alleen tot het opstellen van een intern noodplan, maar ook van een extern noodplan. Beide plannen hebben eenzelfde doelstelling:

- 1°. het beperken en beheersen van zware ongevallen;
- 2°. het uitvoeren van de noodzakelijke maatregelen in geval van een zwaar ongeval of ander incident;
- 3°. het verstrekken van de nodige informatie aan het betrokken publiek en de betrokken diensten of autoriteiten;
- 4°. het zorgen voor herstel (rehabilitatie, sanering) na een zwaar ongeval.

Die verplichting om een extern noodplan op te stellen wordt geïmplementeerd in het Besluit rampbestrijdingsplannen inrichtingen, in een afzonderlijke paragraaf.

Artikel 15 (wijziging lvb; vergunningplicht; bij de aanvraag te verstrekken gegevens)

Artikel 7, eerste lid, van de richtlijn bepaalt dat een afvalvoorziening vergunningplichtig dient te zijn. Het tweede lid bevat een aantal vereiste gegevens, die de aanvraag om een vergunning ten minste dient te bevatten. Naast uiteraard de identiteit van de exploitant betreft dat de volgende informatie:

- 1°. de voorgestelde (en eventueel alternatieve) locaties,
- 2°. het afvalbeheersplan,
- 3°. financiële zekerheidsstelling (of een equivalent daarvan), en indien verplicht:
- 4°. een milieueffectrapport.

Ter implementatie van deze vereisten is het Inrichtingen- en vergunningenbesluit milieubeheer gewijzigd.

Voor sec de vergunningplicht is een wijziging van het lvb niet nodig. De vergunningplicht volgt immers uit de artikelen 1.1 en 8.1, tweede lid, Wm juncto Bijlage 1, onderdeel ii van het Besluit algemene regels voor inrichtingen milieubeheer. De bij een aanvraag om een vergunning te verstrekken gegevens wordt geregeld in het lvb. Een afvalvoorziening is een (gedeelte van een) inrichting voor het storten van (winnings)afvalstoffen (artikel 28.1 onder c, uit bijlage I van het lvb). Om die reden is de afvalvoorziening niet als een afzonderlijke subcategorie benoemd in categorie 28.

De vereisten voor de aanvraag zijn wel in een afzonderlijke bepaling opgenomen (onderdeel A, artikel 5.13a lvb), omdat de vereisten voor een vergunningsaanvraag voor een inrichting als bedoeld in categorie 28.1, onder c, slechts gedeeltelijk overeenkomen met de in artikel 7, tweede lid, van de richtlijn genoemde vereisten. De eventueel alternatieve locaties worden normaliter opgenomen in het milieueffectrapport (een locatie-MER). Dit zit over het algemeen niet bij een aanvraag om een vergunning. Indien de betreffende afvalvoorziening niet m.e.r-plichtig is, zal de locatiekeuze plaatsvinden in het kader van de ruimtelijke ordening (bestemmingsplan). Na inwerkingtreding van de thans nog als wetsvoorstel in behandeling zijnde Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) maakt de locatiekeuze deel uit van een en dezelfde vergunningsaanvraag.

Artikel 5.13a lvb bevat naast de bovengenoemde vier vereisten afkomstig uit artikel 7, tweede lid, van de richtlijn ook vereisten, die het logische spiegelbeeld vormen van artikel 7 Bbwa (artikel 11 van de richtlijn).

Volledigheidshalve wordt opgemerkt dat via de vergunningplicht en wat daaromtrent geregeld is in hoofdstuk 8 van de Wet milieubeheer, ook uitvoering wordt gegeven aan het algemene voorschrift van artikel 4, eerste lid, van de richtlijn. In dit voorschrift is een algemeen preventiebeginsel neergelegd: beheer van winningsafval dient te geschieden zonder risico of gevaar voor mens of milieu.

Hoofdstuk III. Slotbepalingen

Artikel 16 bevat een enkele noodzakelijke aanvullende bepaling.

Het *eerste* lid bevat een gebruikelijke bepaling voor die bepalingen uit het Bbwa waarin dynamisch wordt verwezen naar een bijlage van de richtlijn, die met toepassing van artikel 22 van de richtlijn uiterlijk op 1 mei 2008, of bij latere wijziging van de richtlijn, zal kunnen worden aangepast. Het Bbwa bevat een dynamische verwijzing in de artikelen 3, vierde lid en vijfde lid, en 5.

Het *tweede en derde* lid voorzien in de informatiebehoefte van de minister van VROM om te kunnen voldoen aan in de richtlijn gestelde (informatie)verplichtingen (de artikelen 18 en 20 van de richtlijn).

Het *vierde* lid bevat een zogenaamde omhangbepaling in verband met het inwerkingtreden van de Uitvoeringswet EG-verordening registratie, evaluatie en autorisatie van chemische stoffen (REACH)⁹. Ook het *vijfde* lid hangt samen met deze wet, die op 1 juni 2008 in werking treedt.

Artikel 17 regelt de inwerkingtreding van het Besluit beheer winningsafvalstoffen. Het wetsvoorstel tot gedeeltelijke implementatie van de richtlijn beheer winningsafval is in werking getreden op 1 mei 2008. Onderhavige besluit, waarbij de overige bepalingen van deze richtlijn worden geïmplementeerd, treedt zo spoedig mogelijk na publicatie in het Staatsblad in werking. De implementatiedatum van 1 mei 2008 wordt dientengevolge nauwelijks overschreden.

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

⁹ Stb. 2007, 181.