

redactionele bijdrage

70 IPPC-bezwaar na herziening EVOA

Door: *mr. R.G.J. Laan*¹

Om diverse redenen wordt op dit moment gewerkt aan de herziening van de Europese Verordening betreffende toezicht en controle op de overbrenging van afvalstoffen binnen, naar en uit de Europese Gemeenschap (EVOA)². In overwegende mate blijft de nieuwe EVOA een sterk procedureel karakter dragen. Toch verdienen de inhoudelijke wijzigingen speciale aandacht, met name de introductie van de bezwaargrond dat in- en uitvoer van afvalstoffen slechts mogelijk is als de beste beschikbare technieken worden toegepast.

Met de herziening van de EVOA wordt met name beoogd de stap te maken van drie naar twee procedures op basis van twee afvalstoffelijsten (gevaarlijk en ongevaarlijk). Bovendien wordt het uitgangspunt gehanteerd dat bij in- en uitvoer altijd uitdrukkelijk toestemming van de bevoegde autoriteiten moet worden verkregen, zodat stilzwijgende toestemming niet langer mogelijk is. Bij alle wijzigingen die de herziening van de EVOA ondergaat, krijgt niet elk nieuw onderdeel evenveel aandacht. Enigszins verscholen in het wetgevingsproces is de introductie van een nieuwe bezwaargrond tegen grensoverschrijdende overbrenging van afvalstoffen, te weten de strijd met de IPPC-richtlijn³ op basis waarvan afvalstoffen volgens de beste beschikbare technieken moeten worden verwerkt.

Bij de herziening van de EVOA wordt voor ogen gehouden dat het van belang is het toezicht en de controle op de overbrenging van afvalstoffen te organiseren en te reguleren op een wijze die rekening houdt met de noodzaak de kwaliteit van het milieu en de gezondheid van de mens in stand te houden, te beschermen en te verbeteren en die bevorderlijk is voor een uniformere toepassing van de verordening in de gehele gemeenschap.

Met de EVOA is onlosmakelijk de Kaderrichtlijn afvalstoffen⁴ verbonden. Door de materiele koppeling met de Kaderrichtlijn kunnen lidstaten de beginselen van nabijheid, prioriteit voor terugwinning en zelfvoorziening op communautair en nationaal niveau overeenkomstig de Kaderrichtlijn toepassen door maatregelen te treffen om de in-, uit- en/of doorvoer van afvalstoffen geheel of gedeeltelijk te verbieden of er stelselmatig bezwaar tegen te maken. Voorts dienen de lidstaten op basis van de Kaderrichtlijn een geïntegreerd en toereikend net van verwijderingsrichtingen op te zetten teneinde de gemeenschap als geheel zelfverzorgend op het gebied van afvalverwijdering te maken. Tegelijkertijd behoren de lidstaten in staat te worden gesteld dit doel ook zelfstandig te bereiken. Daarbij dient rekening te worden gehouden met geografische omstandigheden of met de behoefte aan speciale inrichtingen voor bepaalde soorten afval (bijvoorbeeld specifiek ziekenhuisafval).

- 1 Mr. R.G.J. Laan is advocaat/vennoot bij Van Diepen Van der Kroef Advocaten en gespecialiseerd op het gebied van (internationaal) afvalstoffenrecht.
- 2 Pb L 30 van 6.2.1993, blz 1. Verordening laatstelijk gewijzigd bij Verordening (EG) nr. 2557/2001 van de Commissie (Pb L 349 van 31.12.2001, blz. 1).
- 3 Pb L 257 van 10.10.1996, blz. 26 Richtlijn laatstelijk gewijzigd bij Verordening (EG) nr. 1882/2003.
- 4 Pb L 194 van 25.7.1975, blz. 39 Richtlijn laatstelijk gewijzigd bij Verordening (EG) nr. 1882/2003 van het Europees Parlement en de Raad (Pb L. 284 van 31.10.2003, blz 1).

Beste beschikbare technieken

Naast de Kaderrichtlijn afvalstoffen, zal na herziening de EVOA eveneens met de IPPC-richtlijn inhoudelijk worden gekoppeld. Deze richtlijn ziet toe op de geïntegreerde preventie en bestrijding van verontreiniging en wordt naar haar Engelstalige versie veelal afgekort als IPPC.

De IPPC-richtlijn dwingt lidstaten om ervoor te zorgen dat de afvalbeheerinstallaties die onder de werking ervan vallen, de in de IPPC-richtlijn gedefinieerde beste beschikbare technieken toe te passen overeenkomstig de vergunning van de installaties. De IPPC-richtlijn dwingt lidstaten ook dat de afvalstoffen worden behandeld in overeenstemming met de verwijderinghandelingen zoals die door de wetgeving van de gemeenschap en de juridisch verbindende milieubeschermingnormen zijn voorgeschreven.

Tevens wordt beoogd dat in het geval van overbrenging voor verwijdering, maar ook voor nuttige toepassing bestemde afvalstoffen, de lidstaten uitgaan van de beste beschikbare technieken, die in de milieuvergunning tot uitdrukking moeten komen. Op deze manier worden langs de weg van de IPPC-richtlijn aanvullende maatregelen getroffen om tot een hoog niveau van milieubescherming in de gehele Gemeenschap te komen, waarbij gelijke mededingingsvoorwaarden voor nuttige toepassing en verwijdering worden bevorderd. Voor de Europese Commissie is daarbij de taak weggelegd om gemeenschappelijke recyclingnormen te ontwikkelen en toe te passen.

Ondertussen moet het mogelijk zijn op basis van de nieuwe EVOA om onder bepaalde omstandigheden bezwaar aan te tekenen tegen geplande overbrengingen als de daarmee verbonden nuttige toepassing niet zou stroken met de wetten en voorschriften van het land van verzending over de nuttige toepassing van afval. Daarnaast moet de Europese Commis-

sie ook toezicht houden op mogelijke ongewenste afvalstromen naar de nieuwe lidstaten, die onlangs zijn toegetreden, en er dient eventueel te worden ingegrepen.

IPPC als bezwaargrond

Hoewel de herziening van de EVOA nog niet is afgerond, bevindt het wetgevingsproces zich in een vergevorderd stadium. Het Europees Parlement heeft de tweede lezing afgerond. In het ontwerp van de nieuwe EVOA is zowel het nieuwe artikel 11 (bezwaren tegen een overbrenging van voor verwijdering bestemde afvalstoffen) als artikel 12 (bezwaren tegen een overbrenging van voor nuttige toepassing bestemde afvalstoffen) in strijd met de IPPC-richtlijn als bezwaargrond opgenomen.

De bevoegde autoriteiten van verzending en van bestemming kunnen dan, binnen 30 dagen na verzending van de ontvangstbevestiging van de kennisgeving door de bevoegde autoriteit van bestemming, bezwaren indienen. Dit omdat de betrokken afvalstoffen worden behandeld in een inrichting die onder de IPPC-richtlijn valt, maar die niet de beste beschikbare technieken toepast in de zin van artikel 9, lid 4 van de IPPC-richtlijn, een en ander volgens de vergunning van de betrokken inrichting. Als bezwaar gemaakt wordt, dient van geval tot geval dit bezwaar wel met redenen te worden omkleed, zo vloeit voort uit het eerste lid van artikel 11 en 12.

Als de nieuwe EVOA in werking treedt, zal sprake zijn van een principieel ander regime dan het huidige. Niet langer wordt de in- en uitvoer van afvalstoffen vooral procedureel benaderd, maar bij de beoordeling van kennisgevingen wordt duidelijk aandacht gevraagd voor inhoudelijke afwegingen van milieuhygiënische aard. Een lidstaat van verzending mag daarbij letten op het technisch niveau van afvalbeheer in de lidstaat van ontvangst. Voor dit zogenoemde extraterritoriaal milieubeleid biedt de huidige EVOA onvoldoende basis. Ook op basis van de jurisprudentie van het

EG-Hof van Justitie⁵ kan worden vastgesteld dat onder de werking van de huidige EVOA het de lidstaat van verzending niet vrijstaat bij de besluitvorming over grensoverschrijdende overbrenging van afvalstoffen de milieutechnische kwaliteit van de lidstaat van ontvangst te betrekken. Na inwerkingtreding van de nieuwe EVOA zal in het kader van de beoordeling van kennisgevingen de focus worden verlegd naar inhoudelijke milieuthema's. De bedrijven die werkzaam zijn op het gebied van afvalbeheer dienen zich op deze verandering in te stellen. Voor bestaande inrichtingen die onder de werking van de IPPC vallen, geldt dat per 31 oktober 2007 de vergunning in het kader van de Wet milieubeheer en de toegepaste technieken aan de IPPC moeten voldoen. Voor zover bedrijven afhankelijk zijn van afvoer van reststromen naar buitenlandse inrichtingen, dienen onder de werking van de nieuwe EVOA deze "outlets" eveneens IPPC-proof te zijn.

regelgeving

71 IPPC-richtlijn

Vanaf 1 december 2005 is de handreiking IPPC beschikbaar. De handreiking is een hulpmiddel voor het bevoegd gezag bij de veranderingen in de Wet milieubeheer en de Wet verontreiniging oppervlaktewateren. Deze wetten zijn aangepast aan de Europese IPPC-richtlijn. De aanpassingen in beide wetten hebben tot gevolg dat alle bedrijven de best beschikbare technieken dienen toe te passen. Nieuwe bedrijven dienen direct aan de voorschriften te voldoen. Voor bestaande bedrijven geldt dat zowel de vergunning als de toegepaste technieken uiterlijk 30 oktober 2007 conform de Best Beschikbare Technieken (BBT) in bedrijf moeten zijn.

Bron: *Attenderingsbulletin Milieurecht*
d.d. 20 januari 2006

Zie: *Journaal Afval* 2006/47 en 2005/307

72 Milieu en scheepvaart; Brief minister over indirecte financiering kosten van scheepsafval

In november 2000 is de Europese richtlijn over het 'port reception facilities for ship-generated waste and cargo residues' van kracht geworden. Deze schrijft voor dat de kosten voor het verwerken van scheepsafval voor een belangrijk deel moeten worden gedekt door indirecte financiering. Genoemde richtlijn is in Nederland geïmplementeerd in de Wet voorkoming verontreiniging door schepen, waarbij het percentage indirecte financiering (voorlopig) is vastgesteld op 30. In onderhavige brief informeert minister Peijs de Kamer

5 EG-Hof van Justitie 14.10.2004, C-113/02 (Commissie/Koninkrijk der Nederlanden). Zie ook Hof van Justitie 16.12.2004 C-277/02 (EU-Wood-Trading GmbH/Sonderabfall-Management-Gesellschaft Rheinland-Pfalz mbH), in welk arrest het Hof van Justitie enige ruimte opent voor bezwaren tegen overbrengingen die verband houden met gezondheids-/milieubezwaren.