



> Retouradres

OPENBAAR

Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat
Directoraat-Generaal Milieu en Internationaal
T.a.v. de Directeur-Generaal Milieu en Internationaal,
Ir. R.P. Lapperre
Postbus 20901
2500 EX Den Haag

ILT

Omgeving en Dienstverlening
Netwerken leefomgeving en
wonen

Contactpersoon

Senior Adviseur

M

Ons kenmerk

ILT-2020/40568

Uw kenmerk

IenW/BSK-2020/81126

Bijlage(n)

HUF-toets implementatie
BBT-conclusies
afvalverbranding

Datum 9 juli 2020
Betreft HUF-toets implementatie BBT-conclusies
afvalverbranding

geachte heer Lapperre,

Bij brief van 14 mei jl. verzocht u mij een handhaafbaarheids-, uitvoerbaarheids- en fraudebestendigheidstoets (HUF-toets) te doen uitvoeren op het ontwerpbesluit tot implementatie van de BBT-conclusies voor afval(mee)verbrandingsinstallaties.

De huidige regelgeving bevat al voorschriften voor deze installaties. Het ontwerpbesluit brengt deze voorschriften in overeenstemming met de nieuwste inzichten over de best beschikbare technieken om de milieuprestatie van afval(mee)verbrandingsinstallaties te optimaliseren.

In deze brief voldoe ik aan uw verzoek.

Handhaafbaarheid

De handhaafbaarheid is beoordeeld als zijnde goed voor de verontreinigende stoffen die nu ook al worden gemeten.

De implementatie bevat echter ook regels voor nieuwe stoffen zoals gebromeerde dioxines die nog niet eerder routinematig werden gemeten.

Op het monstermateriaal waarmee de bestaande luchtmetingen van dioxines en furanen worden gedaan, worden ook de broomhoudende en gemengd broom/chloor houdende dioxines en furanen opgevangen. Om zicht te krijgen op de luchtemissies van deze nog niet gemeten stoffen volstaat het om de genomen monsters in het laboratorium ook op deze extra stoffen te analyseren.

De uitvoerbaarheid/handhaafbaarheid van de meetverplichting voor gebromeerde dioxines en eventuele oriënterende metingen voor gemengde broom/chloor dioxines alsmede broomhoudende furanen en gemengde broom/chloor furanen kan worden verbeterd door de verplichting te baseren op het broomgehalte in het afval.

Uitvoerbaarheid

De regelgeving is beoordeeld als uitvoerbaar. De regelgeving past binnen de gangbare werkstructuur van ILT. Er zijn geen extra financiële middelen nodig voor de ILT.

Fraudebestendigheid

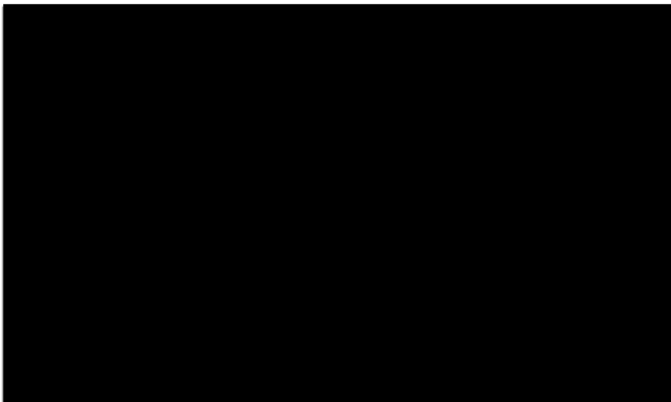
De regelgeving is beoordeeld als fraudebestendig.

Voor de onderbouwing van deze HUF-toets verwijs ik naar de bijlage.

Graag verneem ik uw reactie op deze HUF-toets alsmede de definitieve tekst van de regelgeving en de datum van inwerkingtreding.

Met vriendelijke groet,

De Inspecteur-Generaal Leefomgeving en Transport,



ILT
Omgeving en Dienstverlening
Netwerken leefomgeving en
wonen

Datum
9 juli 2020

Ons kenmerk
ILT-2020/40568

Toetsonderwerpen HUF-toetsen

De onderstaande onderwerpen komen aan de orde bij het uitvoeren van een toets. Om wet- en regelgeving te kunnen handhaven is een aantal zaken essentieel:

- er moet een toezichthouder zijn aangesteld;
- er moeten heldere en eenduidige normen zijn;
- het moet duidelijk zijn tot wie deze normen zijn gericht;
- de toezichthouder moet over een adequaat handhavingsinstrumentarium beschikken.

1 Handhaafbaarheid

Het aspect handhaafbaarheid richt zich op de vraag of de wetgeving voldoende handvatten biedt om te kunnen handhaven op de normen die in de wetgeving zijn opgenomen. Dit aspect wordt vanuit drie invalshoeken beoordeeld: de wetgeving zelf, de naleving door de [Normadressaat](#) en de handhaving door de toezichthouder(s).

ILT

Omgeving en Dienstverlening
Netwerken leefomgeving en
wonen

Datum

9 juli 2020

Ons kenmerk

ILT-2020/40568

1.1 Wetgeving

1. Is de regeling duidelijk en specifiek geformuleerd?	Ja
2. Zijn de begripsomschrijvingen duidelijk en specifiek geformuleerd en in overeenstemming met begripsomschrijvingen in gerelateerde regelgeving?	Ja
3. Zijn de normen waar het in de regeling om gaat duidelijk?	Ja
4. Zijn de verantwoordelijkheden en bevoegdheden duidelijk vastgelegd?	Ja

1.2 Naleving door normadressaat

1. Is duidelijk tot wie de norm is gericht? (normadressaat), is de doelgroep duidelijk afgebakend?	Ja
2. Is de norm uitvoerbaar (haalbaar/realistisch) voor de normadressaat?	Ja
3. Is duidelijk hoe de norm moet worden nageleefd?	Ja
4. Is overschrijding van de norm eenvoudig en eenduidig door de normadressaat vast te stellen?	Ja
5. Zijn de lasten voor de normadressaat duidelijk?	Ja
6. Zijn er ontwijkingsmogelijkheden voor de naleving van de norm?	Ja, bij de halfjaarlijkse meting van bepaalde schadelijke stoffen is het in theorie mogelijk om tijdens de meting ongunstige soorten bedrijfsafval tijdens de meting niet te verbranden. In de huidige versie van het BAL is dat eveneens het geval, dus dit aspect wijzigt niet door de voorliggende implementatie.

1.3 Handhaving door de toezichthouder

1. Is duidelijk welke organisaties de ontwerp-regelgeving zullen uitvoeren/handhaven?	Ja
2. Is de norm uitvoerbaar/handhaafbaar?	<p>Ja, voor de getalsmatige emissienormen is dit duidelijk. Nee, wat betreft de nieuwe meetverplichting om gebromeerde dioxines te meten <u>indien er verhoogde concentraties broom in het rookgas zitten</u>.</p> <p>1. Zonder meetverplichting voor broom kan de meetverplichting voor gebromeerde dioxines niet in actie komen. Deze voorwaarde heeft kenmerken van een cirkelredenering. Praktischer is om de randvoorwaarde te baseren op de aanwezigheid van broom in de ingaande afvalstroom. Bijvoorbeeld oude gordijnen, meubelstoffering, (bedrijfs-)kleding en omkastingen van elektrische apparaten waarin broomhoudende brandvertragers werden toegepast.</p> <p>2. Het BAL bevat vervolgens geen norm voor gebromeerde dioxines om de meting te toetsen. Mochten deze metingen alleen ter oriëntatie zijn bedoeld, dan is het voor het toezicht zinvol dit doel in de toelichting te vermelden.</p> <p>Enkele opmerkingen en aandachtspunten</p> <p>a. Gebromeerde dioxines zijn als groep net zo giftig als de meer bekende 'gewone' dioxines (chloorhoudend). Zij behoren beide tot de Extreem Risicovolle Stoffen (ERS), de zwaarste categorie in de Zeer Zorgwekkende Stoffen (ZZS).</p> <p>b. Naast de gechloreerde dioxines en gebromeerde dioxines kunnen bij aanwezigheid van chloor en broom in het afval ook gemengde dioxines ontstaan die zowel chloor als broom bevatten. Ook deze groep dioxines hebben een vergelijkbare giftigheid. Aanbevolen wordt bij aanwezigheid van broom in het afval in het dioxine-luchtmonster behalve gebromeerde dioxines ook de gemengde broom/chloor dioxines te analyseren en te monitoren.</p>

ILT
Omgeving en Dienstverlening
Netwerken leefomgeving en wonen

Datum
9 juli 2020

Ons kenmerk
ILT-2020/40568

	<p>Vanwege de sterke verwantschap van de drie groepen dioxines worden ze bij de bestaande luchtmonsters van dioxines (gechloreerd) mee gevangen op het monstermateriaal. Het vergt dus geen extra meting, alleen een nadere laboratoriumanalyse.</p> <p>c. Vanwege de vergelijkbare giftige effecten is het belangrijk om de emissie en depositie van de totale groep in beeld te brengen en niet alleen van een gedeelte (= gechloreerde dioxines)</p> <p>d. In het kader van oriënterende metingen is het zinvol ook bij furanen op dezelfde manier de metingen te verbreden naar de gebromeerde en gemengde chloor/broom furanen.</p> <p>e. Voor zover niet gekozen wordt voor de hiervoor genoemde verbreding van de metingen is het zinvol op zijn minst het bevoegd gezag te attenderen op het bestaan van de hiervoor genoemde gemengde broom/chloor houdende dioxines alsmede gebromeerde furanen en gemengde broom/chloor furanen, bijvoorbeeld in de Toelichting van dit besluit.</p> <p>f. Voorstel voor normstelling. In de bestaande dioxinenorm (gechloreerd) worden de afzonderlijke congenen (varianten) gewogen op basis van hun giftigheid en uitgedrukt in (omgerekend in) dezelfde giftige congeneer. Deze weging op giftigheid maakt het mogelijk om ook gebromeerde dioxines en gemengde dioxines mee te wegen in de toetsing aan de dioxinenorm. Een dioxinenorm die de emissie van alle drie de groepen dekt biedt een betere bescherming voor de leefomgeving. Bijvoorbeeld bij het in beeld brengen van de depositie in het kader van een MER.</p> <p>g. Dezelfde verbreding van de normstelling via weging van de giftigheid is ook toepasbaar bij furanen.</p>
--	--

ILT
 Omgeving en Dienstverlening
 Netwerken leefomgeving en
 wonen

Datum
 9 juli 2020

Ons kenmerk
 ILT-2020/40568

	<p>h. BAT-conclusie 30 in de BREF Afvalverbranding 2019 betreffende dit type extreem risicovolle organische stoffen noemt ondermeer dioxines, furanen en PCB's. Deze opsomming is niet-limitatief en biedt alle ruimte om ook de emissie naar de lucht van de even giftige gebromeerde en gemengde 'broertjes en zusjes' technisch te bestrijden. De bestrijdingstechnieken zijn voor alle drie de groepen dioxines en furanen hetzelfde.</p> <p>i. Na de oriënterende metingen kan een passende normstelling worden afgeleid.</p> <p>j. Indien na verloop van tijd vaste verhoudingen tussen de drie groepen zichtbaar worden en de samenstelling van het te verbranden afval niet wijzigt, dan kan overwogen worden alleen de grootste groep te meten en de minder bijdragende groepen via de vaste verhoudingen te berekenen.</p> <p>k. In beginsel zijn geen aanvullende reinigingsmaatregelen nodig, de maatregelen die dioxines (gechloreerd) en furanen (gechloreerd) terugdringen werken ook op de gebromeerde en gemengde chloor/broom dioxines en dito furanen.</p> <p>l. Praktijkervaring. Het bedrijf Israël Chemical Limited – Industrial Products te Terneuzen produceert broomhoudende chemicaliën (openbare info op hun website) . Zij heeft een afvalverbrandingsinstallatie voor broomhoudend afval waarmee zij broom terugwint. Hierbij ontstaat een emissie van gebromeerde dioxines die substantieel hoger is dan de bestaande en nieuwe norm voor gechloreerde dioxines. De installatie valt onder deze BREF en de voorliggende implementatie in het BAL. Het is zinvol bij de implementatie in het BAL niet alleen oog te hebben voor afvalverbrandingsinstallaties voor</p>
--	---

ILT
Omgeving en Dienstverlening
Netwerken leefomgeving en
wonen

Datum
9 juli 2020

Ons kenmerk
ILT-2020/40568

	huishoudelijk afval maar ook voor verbrandingsinstallaties in de chemische industrie, met name als deze een substantiële bron van gebromeerde dioxines zijn.
3. Is overschrijding van de norm eenvoudig en eenduidig door de toezichthouder(s) vast te stellen ?	Ja
4. Is duidelijk hoe de handhaving van de norm moet plaatsvinden? Beschikt de toezichthouder over een toereikend instrumentarium (binnen het Interventiekader) om te kunnen handhaven?	Ja, dit is nader uitgewerkt in de Activiteitenregeling. De wijze van luchtmeten is gedetailleerd uitgewerkt in landelijke kennisdocumenten.
5. Is de ingangsdatum van de regeling zodanig vastgesteld dat de voorbereidingstijd voor handhavende organisaties voldoende is?	De ingangsdatum is nog niet vastgesteld.

ILT
Omgeving en Dienstverlening
Netwerken leefomgeving en wonen

Datum
9 juli 2020

Ons kenmerk
ILT-2020/40568

Conclusie handhaafbaarheid:	De handhaafbaarheid is goed voor de verontreinigende stoffen die nu ook al worden gemeten. De implementatie bevat ook aandacht voor nieuwe stoffen zoals gebromeerde dioxines die nog niet eerder routinematig werden gemeten. Op het monstermateriaal waarmee de bestaande luchtmetingen van dioxines en furanen worden gedaan, worden ook de broomhoudende en gemengd broom/chloor houdende dioxines en furanen opgevangen. Om zicht te krijgen op de luchtmissies van deze nog niet gemeten stoffen volstaat het om de genomen monsters in het laboratorium ook op deze extra stoffen te analyseren. De uitvoerbaarheid/handhaafbaarheid van de meetverplichting voor gebromeerde dioxines en eventuele oriënterende metingen voor gemengde broom/chloor dioxines alsmede broomhoudende furanen en gemengde broom/chloor furanen kan worden verbeterd door de verplichting te baseren op het broomgehalte in het afval.
------------------------------------	--

2 Uitvoerbaarheid

De uitvoerbaarheid van beleid of van wet- en regelgeving behelst de vraag of het *toezicht* praktisch uitvoerbaar is. Dit betekent dat de ILT duidelijk en concreet moet hebben op welke wijze de ILT invulling kan geven aan die nieuwe of gewijzigde taak. N.B. Hier wordt dus niet bedoeld op de uitvoerbaarheid door de normadressaat; deze wordt beoordeeld onder 1.2.2.

<p>1. Vindt er met de normadressaat toereikende communicatie plaats over de nieuwe wet- en regelgeving ? Moet de ILT aanvullende communicatie inzetten om de normadressaat te bereiken over de handhaving van de wet- en regelgeving ?</p>	<p>Ja. ILT kan deze communicatie ondersteunen in het periodieke overleg met de Omgevingsdiensten.</p>	
<p>2. Leidt de nieuwe wet- en regelgeving tot veranderingen in de organisatorische inrichting van de ILT ? Denk hierbij niet alleen aan het 'harkje', maar ook aan verantwoordelijkheden en bevoegdheden, takenpakket en bemensing van afdelingen.</p>	<p>Nee, geen organisatorische veranderingen</p>	
<p>3. Heeft de nieuwe wet- en regelgeving gevolgen voor de personele bezetting, zowel in kwantitatief en kwalitatief opzicht ? Welke kennis en vaardigheden zijn benodigd en hoe moet hierin worden voorzien (werving nieuwe medewerkers, opleiden bestaande medewerkers, verplaatsing bestaande medewerkers) ? Moeten er tijdelijk medewerkers worden ingehuurd om aanloopproblemen te ondervangen ?</p>	<p>Nee, geen gevolgen</p>	
<p>4. Heeft de nieuwe wet- en regelgeving gevolgen voor de procesinrichting binnen de ILT ? Passen de nieuwe taken binnen de bestaande uniforme kaders of moeten deze worden aangepast/uitgebreid ? Moeten er aanvullende werkinstructies worden opgesteld ? Moeten bestaande kwaliteitsmanagementsystemen worden aangepast ?</p>	<p>Nee, geen gevolgen</p>	
<p>5. De extra financiële lasten voor de ILT als gevolg van nieuwe taken moeten worden gedekt door tariefstelling derden (in geval van nieuwe taken op het gebied van vergunningverlening) en/of een hogere agentschapsbijdrage (in het geval van toezicht, of in het geval van vergunningverlening waar de tariefopbrengst niet dekkend zal zijn (art. 97 Hoofdstuk XII Rijksbegroting). De investeringen die de ILT moet doen om de nieuwe taken te kunnen uitvoeren moeten in kaart zijn gebracht en er moet een waarborg zijn dat deze lasten voldoende gewaarborgd zijn. Daarbij moet met name worden gedacht aan:</p>	<p>Er zijn geen financiële gevolgen voor de ILT</p>	
<p>5.a</p>	<p>Personele kosten (incidenteel/structureel)</p>	<p>NVT</p>
<p>5.b</p>	<p>Kosten van eventuele aanvullende</p>	<p>NVT</p>

ILT
Omgeving en Dienstverlening
Netwerken leefomgeving en wonen

Datum
9 juli 2020

Ons kenmerk
ILT-2020/40568

	bedrijfsmiddelen (meetapparatuur e.d.) (structureel)	
5.c	Kosten van aanpassingen aan bestaande / investeringen in nieuwe informatiesystemen (incidenteel (ontwikkeling)/structureel (beheer))	NVT
5.d	Kosten van implementatie (bijvoorbeeld communicatie) (incidenteel)	NVT
5.e	Kosten van huisvesting, voor zover niet opgenomen in de vaste FTE-opslag (incidenteel, bijvoorbeeld verhuiskosten of specifieke aanpassingen aan een pand)	NVT
6.	Heeft de nieuwe wet- en regelgeving gevolgen voor de informatievoorziening ? Denk hierbij aan:	Nee, althans niet voor ILT
6.a	Dient er over de uitvoering van de wet- en regelgeving te worden gerapporteerd en kunnen deze rapportages worden verzorgd door de bestaande informatiesystemen ?	NVT
6.b	Leiden aanpassingen aan de procesinrichting (zie 4) tot wijzigingen in bestaande informatiesystemen of de ontwikkeling/aanschaf van nieuwe informatiesystemen ?	NVT
6.c	Moeten er afspraken over de archivering van gegevens worden gemaakt?	NVT
6.d	Gegevensuitwisseling tussen organisaties:	NVT
i	Als uitvoering en toezicht bij meerdere organisaties is belegd, is dan voorzien in laagdrempelige gegevensuitwisseling tussen deze organisaties?	
ii	Als de normadressaat gegevens moet leveren aan de uitvoeringsorganisatie of de handhavingsorganisatie, is dan voorzien in laagdrempelige gegevensuitwisseling?	
iii	Is duidelijk welke gegevens moeten worden uitgewisseld?	
iv	Zijn deze gegevens eenduidig gedefinieerd?	
v	Is duidelijk op welke wijze de gegevens moeten worden uitgewisseld?	

ILT
Omgeving en Dienstverlening
Netwerken leefomgeving en
wonen

Datum
9 juli 2020

Ons kenmerk
ILT-2020/40568

7. Zijn de gevolgen van de nieuwe wet- en regelgeving voor de organisatiestructuur voldoende wettelijk verankerd in het Mandaatbesluit , mandaatregisters e.d. en zijn deze zaken tijdig met de Ondernemingsraad besproken ?	NVT
8. Zijn er aanvullende technische hulpmiddelen nodig om de nieuwe wet- en regelgeving te kunnen uitvoeren/handhaven? Denk hierbij aan meetapparatuur, beschermingsmiddelen, specifieke werkplek- en communicatieapparatuur, transportmiddelen.	Nee
9. Wat zijn de gevolgen van de nieuwe wet- en regelgeving voor de huisvesting van de ILT ? Voldoen de bestaande locaties of zijn er uitbreidingen/verhuizingen nodig ? Dienen er specifieke aanpassingen aan een gebouw te worden gemaakt om de nieuwe taken te kunnen uitvoeren ?	Geen gevolgen
10. Zijn er specifieke eisen op het gebied van beveiliging die voortvloeien uit de nieuwe taken? Denk hierbij aan de reeds genoemde aanpassingen aan gebouwen maar ook aan aanvullende eisen op het gebied van autorisaties voor en versleuteling van informatiesystemen ?	Nee
11. Leidt de nieuwe wet- en regelgeving tot specifieke aandachtspunten op het gebied van integriteit ?	NVT
12. Zijn er eventuele andere aandachtspunten uit bijvoorbeeld het kabinetsbeleid, het Meerjarenplan ILT of de IBRA die door de nieuwe wet- en regelgeving worden geraakt ? Denk bijvoorbeeld aan milieuaspecten.	Nee, het gaat om implementatie van Europese afspraken voor de bedrijfstak Afvalverbranding.

ILT
Omgeving en Dienstverlening
Netwerken leefomgeving en
wonen

Datum
9 juli 2020

Ons kenmerk
ILT-2020/40568

Conclusie uitvoerbaarheid: Samenvattend, hoeveel extra fte en andere financiële middelen heeft de ILT nodig om het toezicht uit te kunnen voeren	De nieuwe regelgeving past binnen de gangbare werkstructuur van ILT. Er zijn geen extra middelen nodig.
--	---

3. Fraudebestendigheid

1. Zijn er partijen die (direct of indirect) gegevens verstrekken aan de overheid voor het nemen van een besluit, en die een financieel en/of economisch belang hebben bij het frauderen hiermee (denk ook aan intermediairs en onderlinge beïnvloeding door de partijen)? Zo ja,	Nee
---	-----

welke partijen?	
2. Zijn in de regeling maatregelen opgenomen om de fraude te voorkomen/bestrijden? Denk aan het instellen van meldpunten, het verplicht aanleveren van bewijsstukken, zoals certificaten, accountantsverklaringen, diploma's.	De implementatie van wijzigingen vindt plaats binnen een bestaande en ongewijzigde werkwijze van gecertificeerd meten van luchtverontreiniging.
3. Zijn voldoende effectieve sancties benoemd in de regeling of toelichting voor alle betrokken partijen (inclusief intermediairs en certificerende instellingen)?	Ja, het bevoegd gezag kan bij overschrijden van de emissienormen handhavend optreden.
4. Is duidelijk welke maatregelen door de uitvoeringsorganisatie kunnen worden genomen om fraude zoveel mogelijk tegen te gaan (zoals controle van certificaten, administratief (keten-) toezicht, toepassing Wet BIBOB, raadpleging openbare registers voor controle van derdengegevens)?	Ja, dit is duidelijk, maar een bevoegd gezag kiest zelf welke van de wettelijke instrumenten zij inzet.

ILT
Omgeving en Dienstverlening
Netwerken leefomgeving en
wonen

Datum
9 juli 2020

Ons kenmerk
ILT-2020/40568

Conclusie fraudebestendigheid:	De implementatie is fraudebestendig omdat deze geen gevolgen heeft voor de bestaande werkwijze in het toezicht.
---------------------------------------	---