

WIJ WILLEM ALEXANDER,  
BIJ DE GRATIE GODS,  
KONING DER NEDERLANDEN,  
PRINS VAN ORANJE-NASSAU,  
ENZ. ENZ. ENZ.

**Besluit van**

**tot wijziging van het Besluit melden bedrijfsafvalstoffen en gevaarlijke afvalstoffen in verband met het toevoegen van informatie over zeer zorgwekkende stoffen aan de omschrijving van aard, eigenschappen en samenstelling van afvalstoffen**

Op de voordracht van de Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat van, nr. IenW/BSK-, Hoofddirectie Bestuurlijke en Juridische Zaken;

Gelet op artikel 10.41, eerste lid, van de Wet milieubeheer;

De Afdeling advisering van de Raad van State gehoord (advies van, nr. );  
Gezien het nader rapport van de Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat van, nr. IenW/BSK-, Hoofddirectie Bestuurlijke en Juridische Zaken;

Hebben goedgevonden en verstaan:

ARTIKEL I

Het Besluit melden bedrijfsafvalstoffen en gevaarlijke afvalstoffen wordt als volgt gewijzigd:

A

In artikel 1 wordt, onder vervanging van de punt aan het slot van onderdeel j door een puntkomma, een onderdeel toegevoegd, luidende:  
k. *zeer zorgwekkende stof*: zeer zorgwekkende stof als bedoeld in artikel 2.3b van het Activiteitenbesluit milieubeheer.

B

Artikel 10, tweede lid, komt te luiden:

2. Degene die een omschrijving als bedoeld in artikel 10.39, eerste lid, onder a, van de wet verstrekt:

- a. vermeldt daarbij de van toepassing zijnde code van de afvalstoffenlijst;
- b. neemt in die omschrijving de benaming op van de zeer zorgwekkende stoffen:
  - 1°. zoals opgenomen in een voor hem geldende omgevingsvergunning als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, aanhef en onder e, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht;
  - 2°. zoals opgenomen in de informatie die hij op grond van artikel 2.4, derde lid, van het Activiteitenbesluit milieubeheer heeft verstrekt over de emissies van die stoffen naar de lucht; of
  - 3°. die vermeld staan in de omschrijving die hem op grond van artikel 10.39, eerste lid, onder a, van de wet is verstrekt toen hij de afvalstof in ontvangst nam.

## ARTIKEL II

Het Besluit melden bedrijfsafvalstoffen en gevaarlijke afvalstoffen wordt als volgt gewijzigd:

### A

In artikel 1 wordt, onder vervanging van de punt aan het slot van onderdeel j door een puntkomma, een onderdeel toegevoegd, luidende:

k. *zeer zorgwekkende stof*: zeer zorgwekkende stof als bedoeld in bijlage I bij het Besluit activiteiten leefomgeving;

### B

Artikel 10, tweede lid, komt te luiden:

2. Degene die een omschrijving als bedoeld in artikel 10.39, eerste lid, onder a, van de wet verstrekt:

- a. vermeldt daarbij de van toepassing zijnde code van de afvalstoffenlijst;
- b. neemt in die omschrijving de benaming op van de zeer zorgwekkende stoffen:
  - 1°. zoals opgenomen in een voor hem geldende omgevingsvergunning voor een milieubelastende activiteit als bedoeld in artikel 5.1, tweede lid, aanhef en onder b, van de Omgevingswet;
  - 2°. zoals opgenomen in de informatie die hij op grond van artikel 5.23 van het Besluit activiteiten leefomgeving heeft verstrekt over de emissies van die stoffen naar de lucht; of
  - 3°. die vermeld staan in de omschrijving die hem op grond van artikel 10.39, eerste lid, onder a, van de wet is verstrekt toen hij de afvalstof in ontvangst nam.

## ARTIKEL III

Dit besluit treedt in werking op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip, dat voor de verschillende artikelen of onderdelen daarvan verschillend kan worden vastgesteld.

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

DE STAATSSECRETARIS VAN INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT,

## **NOTA VAN TOELICHTING**

### **1. Inleiding**

Een bedrijf dat zich van een afvalstof ontdoet (de "ontdoener") dient op grond van artikel 10.39, eerste lid, onder a, van de Wet milieubeheer aan de ontvanger een "omschrijving" te verstrekken over de "aard, eigenschappen en samenstelling" van de afvalstof. Deze verplichting is nader uitgewerkt in artikel 10 van het Besluit melden bedrijfsafvalstoffen en gevaarlijke afvalstoffen (hierna: het Besluit melden). Het uitgangspunt van deze verplichting is dat de afvalverwerker informatie moet krijgen om te bepalen welke risico's de afvalstof kan hebben voor de menselijke gezondheid en het milieu en welke maatregelen nodig zijn om nadelige gevolgen voor mens en milieu te voorkomen. Risico's van afvalstoffen zijn met name verbonden aan stoffen in het afval die hetzij acuut gevaar opleveren (brand, explosie, acute vergiftiging, etc.) hetzij op termijn schadelijk zijn voor het milieu of de menselijke gezondheid. Schadelijke stoffen die de samenleving veel zorg baren zijn de zogeheten *zeer zorgwekkende stoffen (ZZS)*. Het gaat hier bijvoorbeeld om stoffen die kankerverwekkend zijn, schadelijk zijn voor de voortplanting of het zenuwstelsel aantasten.

In de afgelopen jaren zijn enkele gevallen aan het licht getreden waarin bleek dat de maatregelen die in het afvalbeheer getroffen worden om te voorkomen dat schadelijke stoffen in het milieu terechtkomen niet altijd toereikend zijn. Met name werd dit duidelijk door rapporten van de Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT) en het RIVM die in 2019 verschenen over het terechtkomen van ZZS in het milieu vanuit afvalstromen van een chemiebedrijf.<sup>1</sup> Dit had voorkomen kunnen worden als de afvalbedrijven informatie over de aanwezigheid van de stoffen gekregen hadden. Om beter te borgen dat afvalbedrijven informatie over ZZS in ingenomen afvalstoffen krijgen, wordt artikel 10 van het Besluit melden aangevuld met een specifieke informatieverplichting over ZZS.

In dit wijzigingsbesluit is zowel rekening gehouden met de situatie dat het eerder in werking zal treden dan de Omgevingswet en onderliggende regelgeving (artikel I) als met situatie dat het in werking zal treden gelijktijdig met of later dan de Omgevingswet en onderliggende regelgeving (artikel II). De inwerkingtreding van dit besluit wordt geregeld in een koninklijk besluit waarbij de mogelijkheid bestaat slechts een van deze artikelen in werking te laten (zie artikel III). Waar in de toelichting gesproken wordt van een omgevingsvergunning, wordt afhankelijk van het recht dat van toepassing is verwezen naar de omgevingsvergunning als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, aanhef en onder e, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht of naar de omgevingsvergunning voor een milieubelastende activiteit als bedoeld in artikel 5.1, tweede lid, aanhef en onder b, van de Omgevingswet.

### **2. Bestaande risicobeheersing voor schadelijke stoffen in het afvalbeheer**

Het beleid om de verspreiding van schadelijke stoffen in het leefmilieu door toedoen van de mens tegen te gaan richt zich in de eerste plaats op het zoveel mogelijk beperken van het gebruik van dergelijke stoffen (met name de ZZS) en in de tweede plaats op het veilig omgaan met deze stoffen waar ze toch aanwezig zijn. Het gaat daarbij zowel om

---

1 [ILT rapport "Vervolgonderzoek afvalstromen Chemours", 26 augustus 2019](#); [RIVM rapport 2019-0083 "Verspreiding van GenX-stoffen in het milieu - metingen in Nederland - 2013-2018"](#)

het gebruik van de stoffen en producten waarin ze zitten (de stoffen leveren een bepaalde gewenste functionaliteit) als om het verwerken van afval waarin ze aanwezig zijn.

De afvalsector is ingesteld op het beheersen van de risico's van afval zonder precies te weten welke schadelijke stoffen erin zitten. Bij veel afvalstromen is dat namelijk niet duidelijk. Vaak zijn afvalstromen een mengsel van een groot aantal afgedankte producten die niet afzonderlijk te identificeren zijn, zodat ook de aanwezige schadelijke stoffen niet bekend zijn. Ook als afvalstoffen in een afvalstroom wel bekend zijn, geldt dat nog niet voor de aanwezige schadelijke stoffen. Ten eerste is er slechts een beperkte wettelijke verplichting om stoffen in producten te documenteren. De naleving van deze verplichting is soms lastig en bovendien niet goed te controleren, gegeven het grote aantal verschillende producten en de omvang van de handel. Ten tweede kan de samenstelling van een product in de loop van de tijd veranderen zonder dat dit zichtbaar is, doordat producenten overschakelen op andere grondstoffen of onderdelen, wat verschil kan maken voor de aanwezigheid van schadelijke stoffen. Ten derde is de benodigde kennis om met afvalbedrijven te communiceren over schadelijke stoffen slechts in enkele sectoren aanwezig, met name in de chemie en in enige mate in de bouw en een deel van de maakindustrie. In tal van sectoren is niet te verwachten dat documentatie over schadelijke stoffen in producten aandacht krijgt en bewaard wordt.

Vanwege de onduidelijkheid over schadelijke stoffen in afval moeten afvalverwerkers maatregelen treffen waarmee de risico's van allerlei mogelijk aanwezige stoffen beheerst worden. Sinds de begintijd van de afvalverwerking zijn deze maatregelen ontwikkeld. Het gaat bijvoorbeeld om afgedekte opslag, vloeistofdichte vloeren, luchtbeheersingstechnieken, beschermende kleding, verbranding op voldoende hoge temperatuur om schadelijke stoffen af te breken, rookgasreiniging en zuivering van afvalwater. In vergunningen voor afvalverwerking worden deze maatregelen binnen het kader van wet- en regelgeving vastgelegd.

De benodigde maatregelen worden in belangrijke mate bepaald door het soort activiteit waaruit het afval is voortgekomen (de herkomst) en het soort materiaal waaruit het bestaat (metaal, kunststof, olie, gemengd materiaal, etc.). Op grond van deze gegevens moet aan elke afvalstroom een code toegekend worden volgens de *Regeling Europese afvalstoffenlijst*, de zogeheten *Euralcode*. De afvalverwerker kan aan de ontdoener (zijn klant) nog meer gegevens vragen, die ook opgenomen kunnen worden in een contract tussen beide partijen. Dit kan ook de aanwezigheid betreffen van bepaalde schadelijke stoffen, in het bijzonder ZZS.

Behalve op een gegeven locatie waar afval wordt verwerkt, kunnen schadelijke stoffen ook risico's opleveren als materiaal de locatie verlaat voor een nieuwe toepassing (als gerecycled materiaal bijvoorbeeld). Reeds onderkende risico's worden ondervangen in de sectorplannen van het Landelijk afvalbeheerplan (LAP), die voorschriften bevatten hoe bepaalde materialen toegepast of verder verwerkt moeten worden. Artikel 2.14, eerste lid, onder b, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht of artikel 8.9, tweede lid, van het Besluit kwaliteit leefomgeving schrijft onder verwijzing naar artikel 10.14 van de Wet milieubeheer voor dat het bevoegd gezag bij de beoordeling van een aanvraag voor een omgevingsvergunning van de afvalverwerker rekening houdt met de voorschriften uit het LAP. Nieuwe toepassingen van materialen vragen altijd een risicobeoordeling. Vaak kan men voor die risicobeoordeling niet volstaan met kennis van herkomst en materiaaltype, maar moet men weten welke specifieke schadelijke stoffen in het materiaal aanwezig zijn.

Er bestaat een misverstand dat, in analogie met bepalingen in de Europese CLP-verordening<sup>2</sup> en REACH<sup>3</sup>, voor signalering van schadelijke stoffen in afval een gehalte van 0,1 gewichtsprocent als ondergrens aangehouden mag worden. De afvalwetgeving kent een dergelijke ondergrens niet. Relevante milieu-hygiënische risico's kunnen al optreden bij lagere gehalten dan 0,1 gewichtsprocent.

### **3. Beschrijving van de problematiek – onvoldoende informatie over stoffen in afval**

Artikel 10.39 van de Wet milieubeheer bepaalt dat de omschrijving die een ontdoener aan een afvalverwerker verstrekt informatie over de "aard, eigenschappen en samenstelling" van de afvalstof moet omvatten. Artikel 10 van het Besluit melden noemt de gegevens die deze omschrijving in elk geval moet omvatten. Het tweede lid van artikel 10 van het Besluit melden bepaalt dat degene die een omschrijving als bedoeld in artikel 10.39 van de Wet milieubeheer verstrekt, daarbij de van toepassing zijnde Euralcode moet vermelden. Voor afval dat niet naar een stortplaats gaat bevat het Besluit melden geen specifieke informatie-eisen buiten de Euralcode. De nota van toelichting bij het Besluit melden<sup>4</sup> geeft aan dat de ontvanger in elk geval voldoende informatie moet krijgen om te kunnen bepalen of hij de afvalstoffen in ontvangst mag nemen (een afvalbedrijf is verplicht een zogeheten "acceptatiebeleid" op te stellen, waarin is vastgelegd welke soorten afval mogen worden ingenomen). Op het verplichte begeleidingsformulier van een afvaltransport wordt aan de informatieplicht van de ontdoener in praktijk meestal invulling gegeven met de Euralcode en een vormvrije, korte omschrijving. Vaak ontbreekt het de ontdoener aan kennis over Euralcodes en deelt het afvalbedrijf hem mee welke code hij moet vermelden.

In wet- of regelgeving is voor afvalstoffen die niet naar een stortplaats gaan geen nader gespecificeerde verplichting opgenomen om deze te onderzoeken op aanwezigheid van schadelijke stoffen of om kennis over die aanwezigheid door te geven aan de afvalverwerker. Niettemin zijn er verschillende verplichtingen in nationale en Europese regelgeving opgenomen waarvoor in praktijk eerst moet worden nagegaan of afval bepaalde schadelijke stoffen bevat. Zo bepaalt de Wet milieubeheer, conform de Europese Kaderrichtlijn afvalstoffen<sup>5</sup>, dat afvalmaterialen waarin bepaalde schadelijke stoffen boven een bepaalde grenswaarde aanwezig zijn als "gevaarlijk afval" classificeren. Deze classificatie leidt tot diverse beperkingen en verplichtingen ten aanzien van de verwerking van de afvalstof. De Europese POP-verordening<sup>6</sup> bepaalt dat afval waarin zogeheten "persistente organisch verontreinigende stoffen" boven een bepaalde grenswaarde aanwezig zijn zodanig behandeld moet worden dat de betreffende stoffen vernietigd worden. Zowel de POP-verordening als REACH bepalen voor een reeks schadelijke stoffen maximaal toegestane gehalten in materialen die op de markt gebracht worden. Afvalmateriaal dat zo'n stof bevat, mag dus zonder voorafgaande verwijdering van de schadelijke stof niet gerecycled worden.

---

2 Verordening (EG) Nr. 1272/2008 betreffende de indeling, etikettering en verpakking van stoffen en mengsels (PbEU 2008, L 353)

3 Verordening (EG) Nr. 1907/2006 inzake de registratie en beoordeling van en de autorisatie en beperkingen ten aanzien van chemische stoffen (REACH) (PbEU 2006, L 396)

4 Staatsblad 2004, 522

5 Richtlijn 2008/98/EG van het Europees Parlement en de Raad van 19 november 2008 betreffende afvalstoffen en tot intrekking van een aantal richtlijnen (PbEU 2008, L 312)

6 Verordening (EU) 2019/1021 betreffende persistente organische verontreinigende stoffen (PbEU 2019, L 169)

De hierboven gegeven voorbeelden maken duidelijk dat afvalverwerkers ook nu al informatie nodig hebben over de aanwezigheid van bepaalde schadelijke stoffen in het afval dat ze innemen. Extra behoefte aan dergelijke informatie ontstaat nu gebleken is dat vanuit het afvalbeheer, ondanks de maatregelen die getroffen worden, bepaalde schadelijke stoffen toch in het milieu terecht kunnen komen. Vooral als het gaat om ZZS is dit niet aanvaardbaar.

Het is niet mogelijk de omvang aan te duiden van de milieuschade door ZZS die vanuit afvalstromen in de leefomgeving komen. Pas als men weet dat bepaalde ZZS in een afvalstroom aanwezig (kunnen) zijn, kan men onderzoeken (meten) of die ZZS tijdens transport, opslag en de diverse verwerkingsstappen van het afval een weg richting het milieu vinden en wat daarvan de gevolgen zijn.

Verspreiding van schadelijke stoffen vanuit een afvalstroom naar het milieu is in principe te voorkomen zonder de identiteit van die stoffen te kennen, met voldoende stringente maatregelen tijdens transport en opslag en door het afval te verbranden bij een temperatuur die hoog genoeg is om de schadelijke stoffen af te breken, terwijl onbrandbare stoffen worden geborgen in een speciaal veilig depot. De vraag is echter of deze aanpak efficiënt is en de beste oplossing is voor het milieu. Alle materiaal gaat verloren voor recycling en de stringente maatregelen gaan gepaard met een hoog energiegebruik en hoge kosten. Beter is het om, met kennis van de samenstelling van een afvalstof, de risico beheersende maatregelen te beperken tot wat werkelijk nodig is en zo op efficiënte wijze materiaal voor de economie te behouden.

Ook al kan kennis over de aanwezigheid van specifieke schadelijke stoffen in afval efficiëntiewinst opleveren, als een vondst van een schadelijke stof in afval extra maatregelen voor de risicobeheersing vraagt, betekent het voor een afvalverwerker op de eerste plaats een kostenpost. Deze zou volgens het principe "de vervuiler betaalt" doorberekend moeten worden aan de ontdoener(s), via een hoger inname-tarief van het afval. Echter, het risico is dan dat ontdoeners op zoek gaan naar een andere verwerker, die zich onwetend houdt over extra benodigde risicobeheersing en mogelijk onder de jurisdictie van een ander bevoegd gezag valt, dat geen extra maatregelen eist. In dit licht is er, zowel voor de ontdoener als de verwerker, afgezien van hun eventuele beleid voor maatschappelijk verantwoord ondernemen, geen voldoende sterke drijfveer die borgt dat de verwerker informatie krijgt over schadelijke stoffen in afval. Daarom moet er op dit punt een verplichting komen.

#### **4. Oogmerk van het besluit**

Het doel van het besluit is het vergroten van het inzicht dat afvalbedrijven hebben in de aanwezigheid van ZZS in de stromen die ze innemen, zodat ze passende voorzorgsmaatregelen kunnen nemen om verspreiding van de ZZS in het milieu te voorkomen. Het besluit wijzigt niets aan de geldende informatie- en minimalisatieplicht voor ZZS-emissies, die in het Activiteitenbesluit milieubeheer is geregeld. Het draagt wel bij aan de uitvoering ervan.

De centrale afweging bij het instellen van een verplichting om informatie te leveren over schadelijke stoffen in afval is het perspectief op te bereiken milieuwinst (waaronder ook een betere bescherming van de menselijke gezondheid wordt begrepen). De lastenverhoging waartoe de verplichting leidt, moet op grond van de bereikbare milieuwinst te verantwoorden zijn. Daarbij gaat het om lasten voor de ontdoener en voor de afvalverwerker.

Hierboven is toegelicht dat het veelal moeilijk is om een goed beeld te krijgen van schadelijke stoffen in afval. Vervolgens is de vraag in hoeverre afvalverwerkers met de informatie milieuwinst kunnen bereiken. Zoals gezegd, hanteert de afvalsector al

maatregelen waarmee de risico's van allerlei mogelijk aanwezige stoffen beheerst worden.

Een brede verplichting, voor alle bedrijven, om onderzoek te doen naar schadelijke stoffen in afval (bijvoorbeeld met behulp van adviesbureaus) zou administratieve en uitvoeringslasten met zich brengen (en een handhavingslast) waar geen duidelijk perspectief op milieuwinst tegenover staat. Een inperking van de verplichting tot schadelijke stoffen waarvan een bedrijf "weet heeft" zou de lasten sterk kunnen beperken, maar leidt nog steeds tot administratie en een informatiestroom waarvan onduidelijk is of er milieuwinst mee te behalen is. Bovendien zou discussie ontstaan over de vraag wat een bedrijf redelijkerwijs behoort te weten (over ZZS in producten die het inkoopt, zoals onderdelen, materialen, verf, lijm, schoonmaakmiddelen etc.).

Op grond van de genoemde overwegingen richt de nieuwe informatieverplichting in het Besluit melden zich op ZZS die genoemd staan in omgevingsvergunningen en in de informatie over emissies van ZZS naar de lucht die bedrijven aan het bevoegd gezag verstrekken op grond van artikel 2.4, derde lid, van het Activiteitenbesluit milieubeheer / artikel 5.23 van het Besluit activiteiten leefomgeving. Voor ZZS die genoemd staan in deze documenten is zonder meer duidelijk dat het bedrijf er weet van heeft. Met name bij bedrijven waar de productie, het gebruik of het (onbedoeld) ontstaan van ZZS een belangrijke rol speelt in het bedrijfsproces is te verwachten dat de milieuvergunning de betreffende ZZS vermeldt. Voor zover dat toch niet het geval is, zullen relevante ZZS alsnog in beeld komen met de informatie over ZZS-emissies die bedrijven met een omgevingsvergunning moeten verstrekken op grond van artikel 2.4, derde lid, van het Activiteitenbesluit milieubeheer / artikel 5.23 van het Besluit activiteiten leefomgeving. Ten minste eens per vijf jaar moet hierover gerapporteerd worden aan het bevoegd gezag.

Bedrijven waar de productie, het gebruik of het (onbedoeld) ontstaan van ZZS een dermate belangrijke rol speelt in het bedrijfsproces dat het in de rede ligt om de ZZS in de genoemde documenten aan te duiden zijn grofweg de bedrijven die fossiele brandstoffen of andere delfstoffen verwerken en bedrijven die chemische processen uitvoeren om basismaterialen zoals brandstoffen, metalen, kunststoffen en papier of specifieke synthetische stoffen te maken. Afvalstromen vanuit deze sectoren kunnen over het algemeen relatief grote hoeveelheden ZZS bevatten en vormen daarmee een relatief groot risico voor verspreiding van ZZS in het milieu indien onvoldoende voorzorgsmaatregelen genomen worden. Door de gekozen formulering van het besluit wordt de informatieplicht voor ZZS in afval gefocust op sectoren waar potentieel een relatief grote winst in termen van milieubescherming is te behalen.

Overigens is uit gesprekken met vertegenwoordigers van de chemiesector gebleken dat ZZS die in bedrijfsprocessen een rol spelen niet altijd in de omgevingsvergunning genoemd worden. Dat geldt met name voor ZZS die met andere stoffen gemengd zitten in producten die bedrijven als grondstof voor hun proces inkopen. Zo'n product kan in de milieuvergunning bijvoorbeeld aangeduid staan als "hulpstof". Met de onderhavige aanpassing van het Besluit melden ontstaat geen verplichting om de betreffende ZZS te identificeren en de namen aan de afvalverwerkers te verstrekken. Wel zou een bedrijf dit vrijwillig kunnen doen, vanuit het eigen beleid voor milieuverantwoord ondernemen. .

## **5. Inhoud van het besluit**

Het Besluit melden is door dit besluit uitgebreid met een bepaling die bedrijven die zich van afvalstoffen ontdoen (ontdoeners) verplicht om aan de ontvangers van die afvalstoffen naast de Euralcode ook de naam te verstrekken van de ZZS die genoemd staan in de omgevingsvergunning van de ontdoener of in de informatie die op grond van

artikel 2.4, derde lid, van het Activiteitenbesluit milieubeheer / artikel 5.23 van het Besluit activiteiten leefomgeving door hem is verstrekt ten aanzien van emissies naar de lucht. De informatieplicht bestaat dus voor ZZS die in ten minste één van de genoemde documenten genoemd staan. De verplichting is, zoals dat ook gebeurt in artikel 10.39 van de Wet milieubeheer, neergelegd bij de ontdoener. Bij hem is het afval ontstaan, zodat hij primair degene is die een omschrijving kan geven en daarnaast als veroorzaker van het afval op grond van het principe "de vervuiler betaalt" de lasten moet dragen van de veilige verwerking.

In elk geval bij bedrijven die ZZS *produceren* ligt het voor de hand dat de omgevingsvergunning deze ZZS noemt. Mogelijk staan ZZS ook genoemd in vergunningen van bedrijven die deze ZZS *inkopen* (voor gebruik in hun productieproces) en bedrijven waarbij ZZS *onbedoeld ontstaan*. Zo niet, dan zouden deze ZZS alsnog naar voren moeten komen bij de het verstrekken van informatie over emissies van ZZS naar de lucht op grond van artikel 2.4, derde lid, van het Activiteitenbesluit milieubeheer / artikel 5.23 van het Besluit activiteiten leefomgeving.

Dit wijzigingsbesluit spreekt over "de benaming" van de ZZS. Dit betekent dat het niet verplicht is om de naam van de ZZS volgens de officiële chemische naamgeving te hanteren, als dat ook niet gebeurt in het document waaraan de melding ontleend wordt. Het wijzigingsbesluit verplicht ontdoeners niet om *gehalten* van ZZS in afvalstoffen te bepalen. Het is namelijk niet op voorhand zeker dat kennis van het gehalte nodig is voor de bescherming van het milieu. Dat is bijvoorbeeld niet het geval als de verwerking van de afvalstof zonder meer leidt tot vernietiging van de ZZS. Een verplichte meting door de ontdoener zou dan een ondoelmatige last vormen. Als het afvalbedrijf het gehalte van de ZZS of andere aanvullende informatie nodig heeft voor zijn risicobeoordeling, kan hij de ontdoener daarom vragen. De partijen kunnen onderling afspreken wie eventueel benodigd onderzoek uitvoert.

De ontvanger van een afvalstof moet geïnformeerd worden over elke in de vergunning genoemde ZZS, ongeacht het gehalte in de afvalstof; er geldt geen ondergrens. Op de eerste plaats is het niet mogelijk om voor alle ZZS en alle omstandigheden één en dezelfde grenswaarde te bepalen waaronder verondersteld mag worden dat er geen relevant milieurisico kan ontstaan. Op de tweede plaats zou een ondergrens betekenen dat ontdoeners mogelijk kosten moeten maken om te (laten) meten of een ZZS in een afvalstof onder of boven die grens zit, terwijl zoals gezegd niet zeker is of die meting nodig en bruikbaar is voor de beheersing van milieurisico's.

De productie, het gebruik of het onbedoeld ontstaan van ZZS betekent niet dat deze ZZS aanwezig zijn in alle afvalstromen van de betreffende ontdoener. Hij moet de ZZS die in de genoemde documenten vermeld staan niettemin aan de ontvangers van al zijn afvalstoffen melden. Als een gemelde ZZS feitelijk afwezig is in een bepaalde afvalstroom kan de ontdoener dat (gemotiveerd) aangeven.

Het besluit legt voorts aan bedrijven die afvalstoffen ontvangen en doorzetten naar een volgend afvalbedrijf de verplichting op om ontvangen informatie over ZZS in de ingenomen afvalstoffen door te geven. Dit geldt ook als voorafgaand aan het doorzetten van een afvalstof aan een volgend bedrijf een ZZS verwijderd is. De benaming van de verwijderde ZZS moet dan nog steeds verstrekt worden; de ZZS stond immers vermeld in de ontvangen informatie. Het is uiteraard zinvol om de verwijdering van de ZZS aan de volgende ontvanger mee te delen. Als afvalstoffen bij inzameling of tussenopslag met elkaar gemengd worden, moeten bij doorzetting van de gemengde afvalstof naar een volgend bedrijf alle ZZS uit alle ontvangen omschrijvingen vermeld worden.



## **6. Verhouding met andere nationale en EU-regelgeving**

Deze aanpassing van het Besluit melden geeft een nadere invulling aan de bepaling in artikel 10.39, eerste lid, onder a, van de Wet milieubeheer dat een bedrijf dat zich van een afvalstof ontdoet aan de ontvanger informatie moet verstrekken over de "aard, eigenschappen en samenstelling" van de afvalstof. Het Besluit melden gaf tot nu toe voor afvalstoffen die niet naar een stortplaats gaan als enige invulling dat de Euralcode behorend bij de afvalstof verstrekt moet worden.

Voor het verstrekken van namen van ZZS die (mogelijk) in een afvalstof aanwezig zijn kan gebruik gemaakt worden van het begeleidingsformulier dat is vastgesteld in de Regeling melden bedrijfsafvalstoffen en gevaarlijke afvalstoffen (Regeling melden). Dit formulier bevat een vrij veld waarin de te verstrekken namen van ZZS opgenomen kunnen worden. Een optie is om met een aanpassing van de Regeling melden nadere aanwijzingen voor de vermelding van de stofnamen in het begeleidingsformulier op te nemen.

De nieuwe verplichting in het Besluit melden kan afvalbedrijven ondersteunen bij de uitvoering van de verplichting op grond van artikel 2.4, derde lid, van het Activiteitenbesluit milieubeheer / artikel 5.23 van het Besluit activiteiten leefomgeving tot het verstrekken van informatie over ZZS die naar de lucht worden geëmitteerd (verplicht voor afvalbedrijven met een omgevingsvergunning).

De nieuwe verplichting geeft verder een meer concrete invulling aan de eis vanuit de Europese Kaderrichtlijn afvalstoffen<sup>7</sup> om ervoor te zorgen dat het afvalbeheer geen gevaar oplevert voor de gezondheid van de mens en geen nadelige gevolgen heeft voor het milieu (artikel 13 van deze richtlijn). De preambule bij de herziening van de kaderrichtlijn<sup>8</sup> roept (in overweging 38) op tot verstrekking van voldoende informatie over de aanwezigheid van gevaarlijke stoffen en met name van ZZS gedurende de gehele levenscyclus van producten en materialen (dus inclusief de afvalfase).

Artikel 4 van de Europese verordening overbrenging afvalstoffen (EVOA)<sup>9</sup> bepaalt dat bij de aanvraag voor grensoverschrijdende overbrenging van een afvalstof ("kennisgeving") informatie verstrekt moet worden over onder meer de samenstelling en de gevaarlijke eigenschappen van de afvalstof (EVOA, bijlage II, deel 1, punt 16), waarbij de bevoegde autoriteiten aanvullend chemische analyses van de samenstelling kunnen verlangen (EVOA, bijlage II, deel 3, punt 7). In dergelijke situaties zal de aandacht met name uitgaan naar ZZS.

## **7. Gevolgen**

### *7.1 Algemeen*

De nieuwe verplichting onder het Besluit melden geldt voor een beperkte groep bedrijven en voor ZZS waar deze bedrijven reeds weet van hebben. De ZZS staan genoemd in omgevingsvergunningen, in informatie die een bedrijf op grond van artikel 2.4, derde lid, van het Activiteitenbesluit milieubeheer / artikel 5.23 van het Besluit activiteiten leefomgeving heeft verstrekt of in omschrijvingen (in of bij begeleidingsbrieven) die een bedrijf ontvangt dat afvalstoffen inneemt. In principe hoeven de bedrijven dus geen nader onderzoek te doen.

---

<sup>7</sup> Richtlijn 2008/98/EG van het Europees Parlement en de Raad van 19 november 2008 betreffende afvalstoffen en tot intrekking van een aantal richtlijnen (PbEU 2008, L 312)

<sup>8</sup> Richtlijn (EU) 2018/851 van het Europees Parlement en de Raad van 30 mei 2018 tot wijziging van Richtlijn 2008/98/EG betreffende afvalstoffen (PbEU 2018, L 150)

<sup>9</sup> Verordening (EG) nr. 1013/2006 van het Europees Parlement en de Raad van 14 juni 2006 betreffende de overbrenging van afvalstoffen (PbEU 2006, L 190)

De meeste bedrijven worden niet geraakt door de nieuwe informatieplicht in het Besluit melden, omdat zij geen ZZS vermeld hebben staan in genoemde documenten of omdat het om bedrijven gaat die geen omgevingsvergunning nodig hebben en waarvoor ook de verplichting niet geldt om informatie te verstrekken over emissies van ZZS naar de lucht.

Hierboven is toegelicht dat materialen en onderdelen die bedrijven inkopen en die deels in hun afvalstromen terecht komen ZZS kunnen bevatten waar het bedrijf geen weet van heeft. Dergelijke buiten beeld blijvende ZZS worden uiteraard niet vermeld in omgevingsvergunningen. Als een bedrijf aanwijzingen heeft dat het met een ingekocht product één of meer ZZS binnenhaalt in een hoeveelheid die tot relevante emissies kan leiden, ligt het in de rede dat het bedrijf dit nader onderzoekt in het kader van de verplichting tot het verstrekken van informatie over emissies van ZZS naar de lucht. Dit valt echter buiten het bestek van het Besluit melden. Met de nieuwe informatieplicht in het Besluit melden ontstaat geen extra afdwingbaarheid van dergelijk nader onderzoek.

De extra informatiestroom die de nieuwe bepaling in het Besluit melden zal genereren is dus beperkt. Afvalbedrijven krijgen er nog geen compleet beeld mee van ZZS in de afvalstoffen die ze innemen. Wel draagt de nieuwe verplichte informatieverstrekking aan dat beeld bij. Het betreft afvalstromen die relatief grote hoeveelheden ZZS in het milieu terecht kunnen doen komen. Het gaat immers om bedrijven die ZZS produceren dan wel verwerken of doen ontstaan op een schaal die reden heeft gegeven om de ZZS expliciet te noemen in de omgevingsvergunning of in de informatie over emissies van ZZS naar de lucht die het bedrijf moet verstrekken. Grofweg betreft dit sectoren waar chemische processen worden uitgevoerd. De kans op (onopgemerkte) milieuvervuiling vanuit het afval van deze bedrijven wordt kleiner.

De extra aandacht voor ZZS in afval die de aanpassing van het Besluit melden genereert, bij bedrijven en overheden, kan ervoor zorgen dat in de komende jaren bij opstelling en herziening van milieuvergunningen meer werk wordt gemaakt van het expliciet in beeld brengen van ZZS in bedrijfsprocessen. Dit zou een goede ontwikkeling zijn voor het realiseren van het beleidsdoel om emissies van ZZS in beeld te krijgen en te minimaliseren, inclusief ZZS die in het milieu terechtkomen via afvalverwerking.

## *7.2 Gevolgen voor bedrijven, overheden en burgers*

De gevolgen voor bedrijven zijn bepaald op basis van de bedrijfseffectentoets (BET) die Rijksbreed gehanteerd wordt als onderdeel van het zogeheten Integraal afwegingskader voor beleid en regelgeving.<sup>10</sup> Bij dit wijzigingsbesluit zijn geen gevolgen te onderscheiden op de onderdelen "innovatie-effecten" en "markteffecten" van de BET. Nieuwe informatie over een ZZS in een afgegeven afvalstof kan aanleiding geven tot innovaties bij zowel de ontdoener als de afvalverwerker, bijvoorbeeld om de hoeveelheid ZZS in het afval te verminderen of emissierisico's bij de afvalverwerking te beheersen. Ook zijn effecten op de afvalmarkt mogelijk, zoals hogere verwerkingskosten of de keuze van een andere verwerkingsmethode (bij een ander afvalbedrijf). Al deze effecten zijn echter geen gevolg van de nieuwe informatieplicht, maar van bestaande regelgeving, onder het Activiteitenbesluit milieubeheer. Wat betreft de aanpassing van het Besluit melden kan de BET wel uitgevoerd worden op de onderdelen "geraakte doelgroep" en "regeldrukeffecten".

---

10 [Bedrijfseffectentoets \(inclusief regeldrukeffecten\) | Kenniscentrum voor beleid en regelgeving \(kcbbr.nl\)](https://kcbbr.nl)

### *7.2.1 Bedrijven – geraakte doelgroep*

Zoals toegelicht in paragraaf 4 bestaat de door de informatieplicht geraakte doelgroep op de eerste plaats uit bedrijven die fossiele brandstoffen of andere delfstoffen verwerken en bedrijven die chemische processen toepassen om basismaterialen zoals metalen, kunststoffen en papier of specifieke synthetische stoffen te maken. Zij moeten de informatie verstrekken aan hun afvalbedrijven.

Volgens gegevens van het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) geldend voor eind 2021 telden de sectoren chemische industrie, aardolie-industrie, farmaceutische industrie, basismetaalindustrie, rubber- en kunststofproductie-industrie en papier-industrie tezamen ruim 3500 bedrijven. Het aantal bedrijven dat activiteiten uitvoert van een omvang waarbij een omgevingsvergunning nodig is, zodat ze met de informatieplicht voor ZZS in afvalstoffen te maken kunnen krijgen, is geschat op basis van het aantal geregistreerde elektronische milieujaarverslagen (e-mjv). Bij benadering kan gesteld worden dat de vergunningplicht gelijk oploopt met de verplichting om een e-mjv op te stellen. De registratie van e-mjv laat zien dat in de genoemde sectoren ruim 1600 bedrijven een e-mjv hebben uitgebracht. Dit is inclusief ruim 1200 bedrijven in de sector "overige producerende industrie", een uiteenlopende groep bedrijven, waarvan slechts bij een deel vermeldingen van ZZS te verwachten zijn. Het aantal 1600 zal dus een (ruime) overschatting zijn. Volgens de cijfers van het CBS over 2021 telden de genoemde sectoren 300 bedrijven met meer dan 100 personeelsleden. De 1600 bedrijven zijn dus grotendeels MKB.

Als ten gevolge van dit wijzigingsbesluit informatie over ZZS verstrekt wordt aan een afvalbedrijf betekent dit nog niet dat het afvalbedrijf door het wijzigingsbesluit geraakt wordt. Het wijzigingsbesluit houdt immers geen enkele verplichting voor de ontvanger van de informatie in. De informatie draagt bij aan de inventarisatie van ZZS die het afvalbedrijf moet uitvoeren op grond van de informatie- en minimalisatieplicht voor emissies van ZZS die is bepaald in het Activiteitenbesluit milieubeheer. In dit kader moet het afvalbedrijf de informatie op enig moment doorgeven aan zijn bevoegd gezag. Signalering dat een ZZS in een afvalstof aanwezig is (of kan zijn) betekent dat beoordeeld moet worden of het nodig is om extra informatie te verkrijgen (bijvoorbeeld over het gehalte van de ZZS in de afvalstof) en extra maatregelen voor de beheersing van risico's te treffen. Het afvalbedrijf moet mogelijk in overleg met zijn bevoegd gezag en de klant die de afvalstof afgeeft. Er moeten mogelijk voor diverse zaken kosten gemaakt gaan worden. Dit alles vloeit echter niet voort uit de aanpassing van het Besluit melden maar uit bestaande regelgeving onder het Activiteitenbesluit milieubeheer. De informatieplicht onder het Besluit melden heeft slechts tot gevolg dat ZZS in afvalstoffen mogelijk vaker of vroegtijdiger aan het licht komen.

Afvalbedrijven worden wel door de informatieplicht geraakt als ze afvalstoffen waarbij ze informatie over ZZS ontvangen hebben doorzetten naar volgende bedrijven in de afvalketen. Zij moeten dan ook de ontvangen namen van ZZS doorgeven. Deze afvalbedrijven vormen de tweede geraakte doelgroep van het wijzigingsbesluit. Nederland telt enkele tientallen afvalbedrijven die afvalstoffen innemen van de industriële sectoren van waaruit meldingen van ZZS verwacht kunnen worden.

### *7.2.2 Bedrijven - regeldrukeffecten*

Het wijzigingsbesluit is in de voorbereidingsfase voorgelegd aan het Adviescollege Toetsing Regeldruk (ATR). Het advies van het college heeft geleid tot een aantal aanpassingen in de toelichting van het besluit.

Voor de regeldrukeffecten is een belangrijk gegeven dat bedrijven in de industrie- sectoren die door de informatieplicht geraakt worden over personele expertise

beschikken om na te kunnen gaan welke ZZS vermeld staan in de eigen vergunning of in de informatie die men eenmaal per vijf jaar verstrekt op grond van artikel 2.4, derde lid, van het Activiteitenbesluit milieubeheer / artikel 5.23 van het Besluit activiteiten leefomgeving. Dit vraagt een eenmalige actie, totdat sprake is van herziening van een van de relevante documenten. De benodigde inspanning van een ontdoener zal eerder in de ordegrrootte van enkele uren dan dagen liggen. Wordt als aanname één werkdag gehanteerd, dan zou het voor 1600 bedrijven samen om 12.800 uur gaan, overeenkomend met € 0,8 mln. aan personele kosten, gerekend met een intern uurtarief van €60,<sup>11</sup> voor de datum van inwerkingtreding van het wijzigingsbesluit, grofweg eens per vijf jaar terugkerend vanwege herziening van de relevante documenten.

Het doorgeven van de namen van de ZZS aan afvalverwerkers kan eenvoudig gebeuren met het in de Regeling melden vastgestelde begeleidingsformulier voor afgegeven afvalstoffen. Het vrije veld van het formulier is hiervoor bruikbaar. Het wijzigingsbesluit vraagt in principe niet meer dan het vermelden van één en hetzelfde lijstje ZZS bij alle afvalafgiften. De extra last die dit oplevert bij de invulling van begeleidingsformulieren is verwaarloosbaar.

In praktijk zullen bedrijven naar verwachting meer inspanningen verrichten dan waartoe het Besluit melden verplicht. Dit vloeit voort uit de extra informatiebehoefte die afvalbedrijven veelal zullen hebben vanuit hun bestaande verplichting om emissies van ZZS vanuit hun activiteit te minimaliseren. Een afvalbedrijf dat namen krijgt van ZZS in ingenomen afval kan meer informatie nodig hebben voor de beheersing van emissierisico's, met name informatie over het *gehalte* van een gemelde ZZS in een afvalstof. Afhankelijk van de situatie kan dit een eenmalige meting of een regelmatig te herhalen meting vragen. Vanuit het principe "de vervuiler betaalt" behoren de kosten voor het verkrijgen van benodigde extra informatie door de ontdoener gedragen te worden. Bedrijven die afval met ZZS afgeven en zelf al metingen van het gehalte van de ZZS hebben gedaan kunnen deze metingen proactief of op aanvraag aanleveren.

Als de ZZS die een bedrijf moet melden niet aanwezig zijn in al zijn afvalstromen (bijvoorbeeld wel in het afval van een productielijn maar niet in het afval uit de kantine en het kantoor) zal het waarschijnlijk de ontvangers van de diverse afvalstromen willen informeren over de wel vermelde maar feitelijk niet aanwezige ZZS. Dit kan een beperkte extra exercitie opleveren (van de ordegrrootte van enkele uren werk), maar kan ook meer inspanning vragen, mogelijk zelfs enig onderzoek, in geval van complexe bedrijven waar verschillende afvalstromen een verschillend palet aan ZZS bevatten. Deze exercitie is in principe eenmalig, bij verandering van een bedrijfsproces is aanvullend werk nodig.

Ook kosten die een afvalverwerker op grond van nieuw inzicht in aanwezige ZZS moet maken voor extra maatregelen voor de beheersing van risico's horen op grond van het principe "de vervuiler betaalt" bij de ontdoener terecht te komen. In het uiterste geval moet de afvalverwerker de inname van een afvalstof stoppen, omdat hij het nieuw aan het licht gekomen risico onvoldoende kan beheersen. De ontdoener moet dan op zoek naar een andere verwerker en krijgt mogelijk te maken met extra kosten voor tijdelijke opslag, vervoer en verwerking.

De lasten en kosten van de hierboven genoemde extra inspanningen worden hier niet nader gekwantificeerd, omdat ze los staan van de aanpassing van het Besluit melden. Het gaat om kosten van uitvoering van reeds bestaande regelgeving (onder het Activiteitenbesluit milieubeheer). De aanpassing van het Besluit melden heeft slechts tot gevolg dat er mogelijk vaker of vroegtijdiger ZZS in afvalstoffen aan het licht komen.

---

11 Het [Handboek meting regeldrukkosten](#) noemt voor dergelijke personeelskosten een bedrag van €54,- in het jaar 2016

De regeldruk voor de tweede geraakte doelgroep, afvalbedrijven die afvalstoffen aan een volgend afvalbedrijf doorgeven, waarbij ook de ontvangen namen van ZZS doorgegeven moeten worden, bestaat in principe slechts uit het kopiëren van namen van ZZS van het ene naar het andere begeleidingsformulier. Deze last kan verwaarloosbaar geacht worden. Ook deze geraakte doelgroep kan te maken krijgen met regeldrukeffecten en andere gevolgen die voortvloeien uit de bestaande regelgeving, bij het eigen bedrijf of het bedrijf waaraan een afvalstof wordt doorgezet. Zoals gezegd vallen deze gevolgen buiten het bestek van dit wijzigingsbesluit.

Geconcludeerd kan worden dat de regeldrukeffecten zich beperken tot de administratieve handelingen die nodig zijn om de in de relevante documenten vermelde namen van ZZS op te zoeken en door te geven aan de bedrijven waaraan afvalstoffen afgegeven worden. De kosten hiervan voor alle geraakte bedrijven tezamen zijn hierboven globaal geraamd op € 0,8 mln. eens per vijf jaar.

In een zogeheten "MKB-toets", een gesprek met MKB-bedrijven, dat plaatsvond op 3 maart 2022, bevestigden drie deelnemende bedrijven uit de chemiesector en twee brancheverenigingen het hierboven geschetste beeld. Ten opzichte van de lopende inspanningen om ZZS in beeld te brengen en emissies terug te dringen, op grond van bestaande regelgeving, is de nieuwe verplichting onder het Besluit melden duidelijk afgebakend en vraagt deze geen wezenlijke extra inspanning. Wel wordt verwacht dat de nieuwe verplichting in praktijk aanleiding zal geven voor extra inspanningen, in lijn met hetgeen hierboven is geschetst.

Aan de MKB-toets namen ook vier bedrijven en een branchevereniging uit de afvalsector deel. De zorgen die zij uitten, hadden geen betrekking op de aanpassing van het Besluit melden, maar op de hierboven genoemde inspanningen die van de bedrijven gevraagd worden vanuit het Activiteitenbesluit milieubeheer.

### *7.2.3 Gevolgen voor overheden*

Voor het bevoegd gezag voor de milieuvergunning van bedrijven ontstaat met dit besluit een taak om op de naleving van de informatieplicht toe te zien. Dat begint met het nagaan welke omgevingsvergunningen ZZS vermelden. In de meeste omgevingsvergunningen zijn geen vermeldingen van ZZS te verwachten. Ze zijn met name te verwachten bij bedrijven die chemische processen toepassen, op een schaal die een milieuvergunning vereist, hierboven geschat op maximaal 1600 in aantal. De omgevingsdiensten van deze bedrijven moeten dezelfde documenten nalopen als de bedrijven. Verondersteld is dat specialisten bij omgevingsdiensten en bedrijven hiervoor evenveel tijd nodig hebben. Conform de schatting hierboven komt men op € 0,8 mln., samengenomen over het hele land, eens per vijf jaar terugkerend. Het besluit houdt geen verplichting voor bevoegd gezag in om vergunningen te reviseren als ZZS die een rol spelen in het bedrijfsproces nog niet vermeld staan.

In paragraaf 8 wordt ingegaan op de reacties die uit consultatie van de overheden naar voren zijn gekomen.

### *7.2.4 Gevolgen voor burgers*

De aanpassing van het Besluit melden heeft geen directe gevolgen voor burgers. Als nieuwe meldingen van bedrijven over ZZS in hun afval tot kostenstijgingen in het afvalbeheer leiden, kunnen die kosten worden doorberekend in de prijs van producten en diensten die bedrijven leveren en op die manier indirect gevolg hebben voor burgers. Dit wordt echter niet bepaald door het Besluit melden maar door de uitvoering van andere regelgeving.

### 7.3 Milieueffecten

De gevolgen van de aanpassing van het Besluit melden zijn beschouwd op de diverse onderdelen van de Milieueffectentoets volgens het Integraal afwegingskader voor beleid en regelgeving.<sup>12</sup> De gevolgen beperken zich tot emissies naar lucht, water en bodem. De nieuwe verplichte informatieverstrekking verkleint de kans op (onopgemerkte) milieuvervuiling door ZZS vanuit afvalstromen waarin relatief grote hoeveelheden ZZS aanwezig kunnen zijn.

Het Adviescollege Toetsing Regeldruk (ATR) heeft bij de beoordeling van dit besluit onder meer het belang benadrukt van kwantitatief zicht op doelbereik. In paragraaf 3 is uiteengezet waarom de omvang van de milieu- en gezondheidsschade die momenteel optreedt door verspreiding van ZZS vanuit afvalstromen niet aangegeven kan worden. Datzelfde geldt dus voor de vermindering van de schade door de uitvoering van dit besluit. Zicht hierop ontstaat pas wanneer de beoogde nieuwe informatiestroom op gang gekomen is en afvalverwerkers (in overleg met hun bevoegd gezag) eventueel benodigde extra maatregelen gaan bepalen en implementeren. Gegeven het nu nog onduidelijke doelbereik is de informatieverplichting beperkt tot de afvalstromen van een sector (grofweg bedrijven die chemische processen toepassen) waarvoor hij een minimale extra last oplevert terwijl potentieel veel milieuwinst is te behalen. Vanuit deze sector komen vaak relatief grote afvalstromen met ZZS, zodat een relatief grote hoeveelheid ZZS in het milieu terecht kan komen als een afvalverwerker niet op dit risico is geattendeerd en geen adequate beheersmaatregelen heeft getroffen.

De met dit besluit doorgevoerde aanpassing van het Besluit melden is een voor de hand liggende manier (want de verplichting is er al impliciet in art. 10.39 Wm en de kennis is er ook) om op een lastenluwe manier antwoord te kunnen krijgen op deze vragen.

### 8. Uitvoering, toezicht en handhaving

In de nota van toelichting bij het Besluit melden is aangegeven dat het bevoegd gezag voor de milieuvergunning van een bedrijf ook bevoegd gezag is voor de handhaving van de voorschriften van de artikelen 10.38 en 10.39 van de Wet milieubeheer en de uitwerking daarvan in het Besluit melden.<sup>13</sup> Dit bevoegd gezag heeft dus de taak toe te zien op de naleving van de nieuwe verplichting onder artikel 10 van het Besluit melden. Dat toezicht begint ermee dat bevoegd gezag nagaat of er ZZS vermeld staan in de omgevingsvergunning van de bedrijven waarop het toezicht houdt of in de informatie over emissies van ZZS naar de lucht die deze bedrijven hebben verstrekt. Als deze documenten namen van ZZS bevatten moet erop toegezien worden dat die namen aan de afvalverwerkers doorgegeven worden.

Waar het gaat om een bedrijf dat een ontvangen afvalstof doorzet naar een volgend afvalbedrijf, ziet het bevoegd gezag van het eerste bedrijf erop toe dat de ZZS die vermeld stonden in de omschrijving die aan dat bedrijf is verstrekt, worden doorgegeven aan het tweede bedrijf.

Het besluit is ter consultatie en voor een handhaafbaarheids-, uitvoerbaarheids- en fraudegevoeligheidstoets (HUF-toets) voorgelegd aan de ILT, het Interprovinciaal Overleg (IPO) en de Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG). De ILT is bevoegd gezag voor de uitvoering en handhaving van de regels voor in- en uitvoer van afvalstoffen. Deze zijn bepaald in de Europese verordening overbrenging afvalstoffen (EVOA). De benodigde informatie over de samenstelling van een afvalstof zijn in deze

---

<sup>12</sup> [Milieueffectentoets \(MET\) | Kenniscentrum voor beleid en regelgeving \(kabr.nl\)](#)

<sup>13</sup> Stb. 2004, 522.

verordening geregeld; het Besluit melden heeft hier geen invloed op. Daarom heeft de ILT afgezien van een HUF-toets.

In de reactie van het IPO en de reactie van de VNG, die beide ook reacties vanuit omgevingsdiensten verwoorden, is de voorziene aanpassing van het Besluit melden beschouwd in het bredere kader van de informatie- en minimalisatieplicht voor emissies van ZZS die is neergelegd in het Activiteitenbesluit milieubeheer (ZZS-emissiebeleid). In de uitvoering van dit beleid bij afvalbedrijven worden moeilijkheden ervaren, waarbij men op de eerste plaats aanloopt tegen een gebrek aan kennis over ZZS in ingenomen afvalstoffen. Het IPO en de VNG geven aan dat deze kennisleemte vraagt om een grotere reikwijdte van de informatieplicht dan waarin dit wijzigingsbesluit voorziet. De informatieplicht zou moeten gelden voor een veel bredere groep bedrijven, of zelfs voor alle bedrijven, en niet alleen het verstrekken van *namen* van ZZS moeten omvatten, maar ook het verstrekken van *gehalten* van de in een afvalstroom aanwezige ZZS. Ook missen het IPO en de VNG in het besluit prikkels voor bedrijven die afval afgeven om ZZS in hun afval terug te dringen of ten minste te gaan meten.

Deze nota van toelichting geeft aan waarom niet voor de door het IPO en de VNG bepleite opties is gekozen. In de meeste sectoren ontbreekt de kennis die nodig is om met afvalbedrijven te communiceren over schadelijke stoffen. Het opleggen aan deze sectoren van een verplichting om de benodigde kennis te verwerven (bijvoorbeeld met behulp van adviesbureaus) leidt tot een aanmerkelijke lastenverzwaring zonder dat duidelijk is in hoeverre dit milieuwinst kan opleveren. Dat geldt ook voor een verplichting om naast de naam van een aanwezige ZZS ook het gehalte te vermelden. In veel gevallen hoeft het afvalbedrijf het gehalte niet te weten, omdat het kan volstaan met reeds gehanteerde maatregelen waarmee de risico's van allerlei mogelijk aanwezige stoffen worden beheerst. Als een afvalbedrijf wel informatie over het gehalte van een ZZS nodig heeft, zal de benodigde nauwkeurigheid en frequentie van meetwaarden van geval tot geval verschillen. Een verplichting om het gehalte van een ZZS aan de afvalverwerker te melden verandert niets aan het feit dat een afvalbedrijf met een ontdoener in gesprek moet over de benodigde nauwkeurigheid en frequentie van metingen.

De knelpunten die men in de uitvoering van het bredere kader van het ZZS-emissiebeleid ervaart moeten ook in dat kader worden opgelost; dit kan niet met het Besluit melden. Wel leidt dit besluit tot een extra informatiestroom over ZZS in afval. Een aantal zorgen over vermeende gevolgen van het besluit die in de reacties van het IPO en de VNG naar voren kwamen, waren aanleiding om deze nota van toelichting op betreffende punten te verduidelijken.

## **9. Voorbereiding en consultatie**

Voorafgaand aan de opstelling van dit besluit is over de mogelijke nadere invulling van de verplichting voor ontdoeners om de ontvangers van afvalstoffen te informeren over de "aard, eigenschappen en samenstelling" uitgebreid besproken met het bedrijfsleven (binnen en buiten de afvalsector) en de medeoverheden (met name provincies en omgevingsdiensten). In deze voorbereidingsfase is inzicht verkregen in de mogelijkheden en belangen van de diverse belanghebbende partijen. Vanuit deze inzichten is een ontwerp besluit opgesteld waarover een openbare internetconsultatie is gehouden.

### *9.1 Uitkomst internetconsultatie*

PM

## 9.2 Uitkomst voorpublicatie

PM

## 9.3 Uitkomst voorhang

PM

### **Artikelsgewijze toelichting**

#### *Artikel I, onderdeel A en artikel II, onderdeel A*

In de toegevoegde begripsbepaling van zeer zorgwekkende stof is verwezen naar artikel 2.3b van het Activiteitenbesluit milieubeheer. In artikel 2.3b, eerste lid, wordt verwezen naar de criteria en voorwaarden, bedoeld in artikel 57 van de EG-verordening registratie, evaluatie en autorisatie van chemische stoffen (hierna: REACH-verordening). In de begripsbepaling van het toegevoegde onderdeel k, is niet direct verwezen naar artikel 57 van de REACH-verordening omdat op grond van artikel 2.3b, tweede lid, van het Activiteitenbesluit milieubeheer in de Activiteitenregeling milieubeheer de zeer zorgwekkende stoffen zijn aangewezen en nadere bepalingen zijn opgenomen over de identificatie van een zeer zorgwekkende stof. Verder is in die regeling een niet-limitatieve lijst opgenomen van stoffen die in elk geval als zeer zorgwekkend worden aangemerkt. Door te verwijzen naar artikel 2.3b, tweede lid, wordt één lijst van zeer zorgwekkende stoffen aangehouden die voldoen aan de criteria en voorwaarden van artikel 57 van de REACH-verordening. Bovendien wordt deze lijst gehanteerd om in het kader van de informatieverplichting van artikel 2.4, derde lid, van het Activiteitenbesluit milieubeheer de juiste informatie aan het bevoegd gezag te leveren. Het gaat hier om informatie over de mate waarin bij een inrichting emissies van zeer zorgwekkende stoffen naar de lucht plaatsvinden. Tot slot baseert het bevoegd gezag de informatie over zeer zorgwekkende stoffen in vergunningen op deze lijst uit de Activiteitenregeling milieubeheer.

De begripsbepaling 'zeer zorgwekkende stof' in artikel II, onderdeel A, komt overeen met de begripsbepaling 'zeer zorgwekkende stof' die is opgenomen in bijlage I bij het Besluit activiteiten leefomgeving. De begripsbepaling verwijst naar artikel 57 van de REACH-verordening. Het gaat hierbij om een niet-limitatieve lijst van zeer zorgwekkende stoffen die door het RIVM wordt bijgehouden.<sup>14</sup>

#### *Artikel I, onderdeel B en artikel II, onderdeel B*

Met deze wijzigingsbepaling wordt artikel 10 van het Besluit melden uitgebreid met een verplichting voor de ontdoener van een afvalstof om in de omschrijving die hij op grond van artikel 10.39, eerste lid, onder a, van de Wet milieubeheer moet verstrekken aan de ontvanger van de afvalstof, in bepaalde gevallen informatie over ZZS op te nemen. Het gaat hierbij om de volgende limitatief opgesomde gevallen:

Op grond van onderdeel a wordt de omschrijving van de benaming van ZZS opgenomen die genoemd staan in de omgevingsvergunning van de ontdoener. Zoals in paragraaf 4 van het algemene deel van de toelichting is toegelicht, is te verwachten dat bij ontdoeners waar de productie, het gebruik of het (onbedoeld) ontstaan van ZZS een belangrijke rol speelt in het bedrijfsproces de milieuvergunning de betreffende ZZS vermeldt.

---

<sup>14</sup> In de nota van toelichting bij het Besluit activiteiten leefomgeving (Stb. 2018, 293) wordt eveneens verwezen naar de niet-limitatieve lijst van zeer zorgwekkende stoffen die door het RIVM wordt bijgehouden.



Onderdeel b bepaalt dat in de omschrijving de benaming opgenomen moet worden van ZZS die door de ontdoener is verstrekt in het kader van de informatieverplichting, bedoeld in artikel 2.4, derde lid, van het Activiteitenbesluit milieubeheer / artikel 5.23 van het Besluit activiteiten leefomgeving.

Deze informatieverplichting heeft tot doel de emissies en lozingen van ZZS vanuit bedrijven te minimaliseren. Daarvoor is in de eerste plaats zicht nodig op de ZZS die in het bedrijfsproces een rol spelen. De inventarisatie die heeft plaatsgevonden bij de aanvraag van de omgevingsvergunning kan vanwege nieuwe inzichten of veranderde bedrijfsvoering om actualisatie vragen. Ten minste eens per vijf jaar moeten bedrijven met een omgevingsvergunning op grond van artikel 2.4, derde lid, Activiteitenbesluit milieubeheer / artikel 5.23 van het Besluit activiteiten leefomgeving aan hun bevoegd gezag rapporteren over hun inventarisatie van ZZS-emissies en de getroffen of te treffen emissiebeperkende maatregelen. Daarom kan onderdeel b belangrijke meerwaarde opleveren ten opzichte van de informatie over ZZS die in een milieuvergunning is opgenomen.

De artikelen 10.39 en 10.40 van de Wet milieubeheer regelen dat er bij elke doorgifte van een afvalstof naar een volgende schakel steeds een omschrijving aanwezig is over de aard, eigenschappen en samenstelling van de afvalstoffen. Deze bepalingen brengen niet met zich mee dat ZZS genoemd in de omschrijving van een ontvangen afvalstof, opnieuw vermeld moeten worden in een omschrijving bij afgifte van (delen van) die afvalstof aan een volgende afvalverwerker. Bij elke schakel kunnen meerdere ontvangen afvalstoffen worden samengevoegd en als verschillende afvalstromen worden doorgezet. De omschrijving is dan ook voor deze afvalstromen weer verschillend en per schakel moet worden nagegaan welke omschrijving moet worden meegegeven. Bedrijven die tot een tussenschakel behoren, hebben niet altijd een milieuvergunning of zijn niet altijd verplicht tot een inventarisatie van ZZS, waardoor de onderdelen a en b niet van toepassing zijn op de omschrijving die deze bedrijven afgeven. De verplichting die volgt uit de onderdelen a en b, rust tenslotte op degene die de omschrijving verstrekt. Daarom regelt onderdeel c dat actoren die afvalstoffen ontvangen en vervolgens, al dan niet na bewerking, doorzetten naar een volgende afvalverwerker, aan die volgende verwerker ook de benaming doorgeven van de ZZS die vermeld staan in de omschrijving die hem verstrekt is toen hij de betreffende afvalstof in ontvangst nam. In deze bepaling wordt geborgd dat verstrekte informatie over aanwezige ZZS wordt doorgegeven bij elke overdracht van de afvalstof naar een volgende schakel in de afvalketen.

### Artikel III

Afhankelijk van het moment van inwerkingtreding van de Omgevingswet en de onderliggende regelgeving zullen de artikelen I en II in werking treden. Indien de voor dit wijzigingsbesluit relevante bepalingen uit de Omgevingswet, het Besluit activiteiten leefomgeving en het Besluit kwaliteit leefomgeving in werking zijn getreden voor of op het moment dat dit wijzigingsbesluit in werking treedt, zal artikel I van dit wijzigingsbesluit niet in werking treden.

DE STAATSSECRETARIS VAN INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT,

drs. V.L.W.A. Heijnen