

Ontwerp-Besluit melden bedrijfsafvalstoffen en gevaarlijke afvalstoffen

De Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer maakt ingevolge artikel 21.6, vierde lid, van de Wet milieubeheer en artikel 61, eerste lid, van de Wet milieugevaarlijke stoffen bekend dat gedurende vier weken na dagtekening van deze Staatscourant een ieder schriftelijk zijn zienswijze naar voren kan brengen over onderstaand ontwerp van een algemene maatregel van bestuur.

Adres: Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer
t.a.v. DGM/SAS
Postbus 30945
2500 EZ DEN HAAG

Besluit van

houdende regels met betrekking tot de afgifte, de ontvangst en het vervoer van bedrijfsafvalstoffen en gevaarlijke afvalstoffen (Besluit melden bedrijfsafvalstoffen en gevaarlijke afvalstoffen)

Wij Beatrix, bij de gratie Gods, Koningin der Nederlanden, Prinses van Oranje-Nassau, enz. enz. enz.
Op de voordracht van de Staatssecretaris van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer van, nr. MJZ, Centrale Directie Juridische Zaken, Afdeling Wetgeving;
Gelet op de artikelen 10.41 tot en met 10.43 en 10.44, derde lid, van de Wet milieubeheer, artikel 21.8 van de Wet milieubeheer voorzover het betreft de artikelen 8, 9 en 10, derde lid, en artikel 24 van de Wet milieugevaarlijke stoffen voorzover het betreft artikel 7;
De Raad van State gehoord (advies van, nr.);
Gezien het nader rapport van de Staatssecretaris van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer van, nr. MJZ, Centrale Directie Juridische Zaken, Afdeling Wetgeving:

Hebben goedgevonden en verstaan:

§ 1. Begripsbepalingen

Artikel 1

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

- a. *de wet*: de Wet milieubeheer;
- b. *afvalstoffenlijst*: afvalstoffenlijst als bedoeld in artikel 1, eerste lid, van de Regeling Europese afvalstoffenlijst;
- c. *afvalstroomnummer*: afvalstroomnummer als bedoeld in artikel 9, eerste lid;
- d. *meldingsinstantie*: instantie als bedoeld in de artikelen 10.38, derde lid, en 10.40, eerste lid, van de wet;
- e. *route-inzameling*: inzameling van bedrijfsafvalstoffen of gevaarlijke afvalstoffen volgens een vooraf bepaalde route waarbij de afvalstoffen tijdens het transport worden samengevoegd met gelijksoortige afvalstoffen die worden afgegeven door verschillende personen.

§ 2. De ontvangstmelding

Artikel 2

1. De in artikel 10.40, eerste lid, van de wet gestelde verplichting geldt niet voor andere dan de ingevolge het tweede lid aangewezen categorieën van gevallen.
2. Als categorieën van gevallen waarvoor de in artikel 10.40, eerste lid, van de wet gestelde verplichting geldt, worden aangewezen de categorieën van gevallen waarin:
 - a. de afgifte geschiedt aan een persoon als bedoeld in artikel 10.37, tweede lid, onder b, aanhef en onder 1°, van de wet die een inrichting drijft:
 - 1°. ten aanzien waarvan gedeputeerde staten ingevolge onderdeel 28.4 van bijlage I bij het Inrichtingen- en vergunningenbesluit milieubeheer het bevoegd gezag zijn;
 - 2°. voor het opslaan van verontreinigde grond, waaronder begrepen verontreinigde baggerspecie, die van buiten de inrichting afkomstig is, met een opslagcapaciteit ten aanzien daarvan van 50 m³ of meer, of
 - 3°. voor het overslaan van huishoudelijke afvalstoffen of bedrijfsafvalstoffen, die van buiten de inrichting

afkomstig zijn, met een opslagcapaciteit ten aanzien daarvan van 50 m³ of meer, en

b. de afgifte, bedoeld onder a, geen betrekking heeft op:

- 1°. afvalstoffen die binnen een inrichting als bedoeld in het tweede lid, aanhef en onder a, zijn ontstaan en binnen die inrichting nuttig worden toegepast of worden verwijderd;
 - 2°. afvalstoffen door een persoon die buiten Nederland is gevestigd en ten aanzien waarvan een kennisgeving op grond van de EEG-verordening overbrenging van afvalstoffen is gedaan;
 - 3°. onbeheerd aangetroffen bedrijfsafvalstoffen of gevaarlijke afvalstoffen, die door of vanwege een bestuursorgaan worden opgeruimd;
 - 4°. bedrijfsafvalstoffen in een hoeveelheid van niet meer dan 50 kilogram per afgifte, of
 - 5°. gevaarlijke afvalstoffen die worden afgegeven aan een inrichting waarin gevaarlijke afvalstoffen uitsluitend in een hoeveelheid van niet meer dan 50 kilogram per afgifte in ontvangst mogen worden genomen.
3. Een persoon als bedoeld in artikel 10.40, eerste lid, van de wet voor wie de in dat lid gestelde verplichting ingevolge dit besluit niet geldt, registreert de in dat lid bedoelde gegevens op een zodanige wijze dat:
- a. controle daarvan door degenen die belast zijn met het toezicht op de naleving van de wet binnen een redelijke termijn mogelijk is;
 - b. deze gedurende ten minste vijf jaar zijn te raadplegen.
4. Onze Minister kan nadere regels stellen met betrekking tot de wijze van registreren.

Artikel 3

1. Aan artikel 10.40, eerste lid, aanhef en onder b, van de wet wordt uitvoering gegeven door het melden van de naam en het adres van degene aan wie met het oog op de desbetreffende afgifte een afvalstroomnummer is verstrekt.
2. Degene die een melding als bedoeld in artikel 10.40, eerste lid, van de wet doet, meldt daarbij tevens de van toepassing zijnde code van de

afvalstoffenlijst en het voor de ontvangst van de afvalstoffen verstrekte afvalstroomnummer.

3. De in artikel 10.40, eerste lid, aanhef en onder d, van de wet gestelde verplichting geldt niet in de categorieën van gevallen waarin het betreft de afgifte van:

- a. door route-inzameling verkregen afvalstoffen, of
 - b. door inzameling verkregen afvalstoffen die behoren tot een door Onze Minister aangewezen categorie.
4. De melding, bedoeld in artikel 10.40, eerste lid, van de wet geschiedt:
- a. binnen twee weken na afloop van de maand waarin een afgifte heeft plaatsgevonden;
 - b. langs elektronische weg of op een andere krachtens het vijfde lid aangegeven wijze.
5. Onze Minister kan nadere regels stellen met betrekking tot de ingevolge artikel 10.40, eerste lid, van de wet te melden gegevens en de wijze waarop de melding wordt gedaan.

Artikel 4

In de categorieën van gevallen waarin de ingevolge artikel 10.40, eerste lid, aanhef en onder b of c, voorzover het betreft de gebruikelijke benaming, en d tot en met f, van de wet en artikel 3 te melden gegevens reeds aan de meldingsinstantie zijn gemeld, wordt, zolang het voor de ontvangst van de afvalstoffen verstrekte afvalstroomnummer niet is vervallen, aan artikel 10.40, eerste lid, van de wet uitvoering gegeven door het melden van het afvalstroomnummer, het aantal afgiften en de totale hoeveelheid afvalstoffen die met het afvalstroomnummer in de voorafgaande maand in ontvangst zijn genomen.

§ 3. De afgiftemelding

Artikel 5

1. De in artikel 10.38, derde lid, van de wet gestelde verplichting geldt niet voor andere dan de ingevolge het tweede lid aangewezen categorieën van gevallen.
2. Als categorieën van gevallen waarin de in artikel 10.38, derde lid, van de wet gestelde verplichting geldt, worden aangewezen de categorieën van gevallen waarin de afgifte geschiedt door een persoon als bedoeld in artikel 2, tweede lid, onder a, aan een persoon als bedoeld in artikel 10.37, tweede lid, onder a of

b, van de wet, niet zijnde een persoon als bedoeld in artikel 2, tweede lid, onder a.

Artikel 6

1. Aan artikel 10.38, derde lid, van de wet in verbinding met het eerste lid, onder a, van dat artikel wordt uitvoering gegeven door het melden van het aantal afgiften dat in de voorafgaande maand heeft plaatsgevonden.
2. Aan artikel 10.38, derde lid, van de wet in verbinding met het eerste lid, onder c, van dat artikel wordt, voorzover het betreft de hoeveelheid, uitvoering gegeven door het melden van de totale hoeveelheid afvalstoffen waarvan de afgifte in de voorafgaande maand heeft plaatsgevonden.
3. Degene die een melding als bedoeld in artikel 10.38, derde lid, van de wet doet, meldt daarbij tevens de van toepassing zijnde code van de afvalstoffenlijst.
4. Artikel 3, vierde en vijfde lid, is van overeenkomstige toepassing.

Artikel 7

1. Artikel 10.38, derde lid, van de wet is van overeenkomstige toepassing in de categorieën van gevallen waarin een persoon als bedoeld in artikel 2, tweede lid, onder a, zich van stoffen, preparaten of andere producten, niet zijnde bedrijfsafvalstoffen of gevaarlijke afvalstoffen, ontdoet door afgifte aan een persoon als bedoeld in artikel 10.37, tweede lid, onder a of b, van de wet, niet zijnde een persoon als bedoeld in artikel 2, tweede lid, onder a.
2. In de categorieën van gevallen, bedoeld in het eerste lid, zijn de artikelen 3, vierde en vijfde lid, en 6, eerste tot en met derde lid, van overeenkomstige toepassing.

§ 4. Het afvalstroomnummer

Artikel 8

1. Degene voor wie de in artikel 10.40, eerste lid, van de wet gestelde verplichting geldt, verstrekt een afvalstroomnummer:
- a. indien de afvalstoffen aan hem worden afgegeven door een persoon die krachtens artikel 10.45 of 10.48 van de wet bevoegd is zodanige afvalstoffen in te zamelen en deze rechtstreeks naar hem vervoert: aan de persoon bij wie de afvalstoffen worden ingezameld;

b. in andere gevallen: aan degene die zich van de afvalstoffen ontdoet.

2. De in het eerste lid gestelde verplichting geldt niet voor een in de aanhef van dat lid bedoelde persoon, in de categorieën van gevallen waarin het de afgifte van door route-inzameling verkregen bedrijfsafvalstoffen of gevaarlijke afvalstoffen die behoren tot een in de bijlage bij dit besluit aangegeven categorie, of de afgifte van door inzameling verkregen afvalstoffen als bedoeld in artikel 3, derde lid, onder b, betreft en hij voorafgaand aan de route-inzameling onderscheidenlijk de inzameling een afvalstroomnummer aan degene die zodanige afvalstoffen inzamelt, heeft verstrekt.
3. Degene die door een inzameling als bedoeld in het tweede lid bedrijfsafvalstoffen of gevaarlijke afvalstoffen in ontvangst neemt en aan wie met toepassing van het tweede lid een afvalstroomnummer is verstrekt, deelt dat afvalstroomnummer mede aan degene die zich van de afvalstoffen ontdoet.

Artikel 9

1. Het afvalstroomnummer bestaat uit:
 - a. een voor de persoon die de afvalstoffen in ontvangst neemt, uniek nummer dat aan hem door de meldingsinstantie is verstrekt, en
 - b. een nummer dat de persoon die de afvalstoffen in ontvangst neemt, vaststelt.
2. De meldingsinstantie verstrekt op verzoek van een persoon als bedoeld in het eerste lid onverwijld een nummer als bedoeld in het eerste lid, onder a.
3. Een afvalstroomnummer vervalt indien:
 - a. een ingevolge artikel 10.40, eerste lid, aanhef en onder b of c, voorzover het betreft de gebruikelijke benaming, d, e of f, van de wet of artikel 3 te melden gegevens is gewijzigd, of
 - b. gedurende drie jaar geen melding van de ontvangst van afvalstoffen met gebruikmaking van dat nummer heeft plaatsgevonden.

§ 5. De verstrekking van een omschrijving van aard, eigenschappen en samenstelling van afvalstoffen

Artikel 10

1. Degene die een omschrijving als bedoeld in artikel 10.39, eerste lid,

onder a, van de wet verstrekt, vermeldt daarbij de van toepassing zijnde code van de afvalstoffenlijst.

2. Het eerste lid is niet van toepassing op de afgifte van bedrijfsafvalstoffen of gevaarlijke afvalstoffen als bedoeld in artikel 2, tweede lid, onder b.

3. Degene die ten behoeve van het verstrekken van een omschrijving gebruik maakt van schriftelijk of elektronisch vastgelegde gegevens omtrent aard, eigenschappen en samenstelling van de afvalstoffen, bewaart deze gegevens gedurende ten minste vijf jaar na de laatste afgifte van afvalstoffen waarop die omschrijving betrekking heeft.

§ 6. De begeleidingsbrief

Artikel 11

1. De in de artikelen 10.39, eerste lid, onder b, en 10.44, eerste en tweede lid, van de wet gestelde verplichtingen gelden niet voor het vervoer van:

a. bedrijfsafvalstoffen of gevaarlijke afvalstoffen, waarop de EEG-verordening overbrenging van afvalstoffen van toepassing is, dat vergezeld gaat van een begeleidend document als bedoeld in die verordening;

b. bedrijfsafvalstoffen in een motorrijtuig van de rijbewijscategorie B;

c. bedrijfsafvalstoffen in een hoeveelheid van niet meer dan 500 kilogram op een andere wijze dan in een motorrijtuig van de rijbewijscategorie B;

d. gevaarlijke afvalstoffen in een hoeveelheid van niet meer dan 50 kilogram.

2. De in artikel 10.39, eerste lid, onder b, van de wet gestelde verplichting geldt evenmin in de categorieën van gevallen waarin afvalstoffen worden afgegeven aan een persoon die de afvalstoffen door route-inzameling verkrijgt of door inzameling verkrijgt ingeval de afvalstoffen behoren tot een krachtens artikel 3, derde lid, onder b, aangewezen categorie, en het op de afvalstoffen betrekking hebbende afvalstroomnummer met toepassing van artikel 8, derde lid, aan hem is verstrekt.

Artikel 12

1. Voor de begeleidingsbrief, bedoeld in artikel 10.39, eerste lid, onder b, van de wet wordt gebruik gemaakt van een gegevensdrager die door Onze Minister is vastgesteld.

2. Onze Minister kan nadere regels

stellen met betrekking tot de uitvoering van dit artikel.

§ 7. Overgangs- en slotbepalingen

Artikel 13

Overgangsbepaling: PM

Artikel 14

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.

Artikel 15

Dit besluit kan worden aangehaald als: Besluit melden bedrijfsafvalstoffen en gevaarlijke afvalstoffen.

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

...

*De Staatssecretaris van
Volkshuisvesting, Ruimtelijke
Ordening en Milieubeheer,*

...

Bijlage, behorend bij artikel 8

Categorieën van gevaarlijke afvalstoffen als bedoeld in artikel 8, tweede lid:

a. scheepsafvalstoffen als bedoeld in artikel 1, onder d, van het Besluit inzamelen afvalstoffen;

b. batterijen als bedoeld in artikel 1, onder a, van het Besluit beheer batterijen;

c. producten als bedoeld in artikel 1, onder a, van het Besluit beheer witte bruinoed;

d. autowrakken als bedoeld in artikel 1, onder b, van het Besluit beheer autowrakken.

Nota van toelichting

2 Inleiding

In 1994 vond de integratie van de Wet chemische afvalstoffen en de Afvalstoffenwet in hoofdstuk 10 van de Wet milieubeheer plaats. De uitwerking van het meldingstelsel kwam toen volledig onder de verantwoordelijkheid van de provincies te vallen. Hiertoe hebben de provincies bepalingen opgenomen in de provinciale milieuverordening (PMV). De

regeling van gevaarlijke afvalstoffen bouwde indertijd voort op de regeling van het Meldingenbesluit Wet chemische afvalstoffen en is vrijwel uniform geworden. Dat lag anders voor de regeling van bedrijfsafvalstoffen.

Hoewel de provincies ter voorkoming van nodeloze verschillen hun verordeningen hadden gebaseerd op een in IPO-verband opgesteld model, bleek in de praktijk dat de meldingsystematiek en met name de daarbij gehanteerde vrijstellingen ten aanzien van bedrijfsafvalstoffen (belangrijke) verschillen vertoonden.

Bij het opstellen van de wijziging van het hoofdstuk afvalstoffen in de periode 1997-1998 was het aanvankelijk de bedoeling om de bevoegdheid tot het nader uitwerken van het meldingstelsel bij de provincies te laten.

Ter voorkoming van verschillen zou op landelijk niveau een instructiebesluit worden opgesteld. Als argument hiervoor is aangevoerd dat het stelsel van melding en registratie van afvalstoffen primair dient als instrument voor de handhaving van de regelgeving op het terrein van afvalstoffen. In het merendeel van de gevallen zijn de provincies bevoegd gezag ten aanzien van de inrichtingen die zich bezighouden met het beheer van afvalstoffen. Door aanvaarding van het amendement Schreijer-Pierik (Kamerstukken II 2000/01, 26 638, nr. 17) heeft de wetgever echter bepaald dat de uitwerking van de regels omtrent het melden van afvalstoffen op centraal niveau dient te geschieden.

In de wet van 21 juni 2001 tot wijziging van de Wet milieubeheer (structuur beheer afvalstoffen) (Stb. 2001, 346)¹ is de regeling van de afgifte, ontvangst en vervoer van bedrijfsafvalstoffen en gevaarlijke afvalstoffen ingrijpend gewijzigd. Deze regeling komt in de plaats van de huidige regeling voor het melden van bedrijfsafvalstoffen en gevaarlijke afvalstoffen in de PMV. De hoofdlijnen van de nieuwe regeling zijn in de artikelen 10.37-10.40 van de Wet milieubeheer (Wm) opgenomen. In de artikelen 10.41-10.43 en 10.44, derde lid, van de Wm is de bevoegdheid opgenomen deze artikelen bij of krachtens algemene maatregel van bestuur nader uit te werken. Het onderhavige besluit strekt hiertoe.

3 Wettelijk kader

Alvorens nader in te gaan op het wettelijk kader van de regeling wordt eerst een kort overzicht gegeven van de belangrijkste actoren in het stelsel van het melden en registreren van afvalstoffen.

In de keten van het beheer van afvalstoffen zijn in ieder geval de volgende actoren betrokken:

– *personen die zich van afvalstoffen ontdoen*; hierbij kan een onderscheid worden gemaakt tussen primaire en secundaire ontdoeners. De primaire ontdoener is de persoon die zich ontdoet van afvalstoffen die bij hem zijn ontstaan. Onder een secundaire ontdoener wordt verstaan een afvalinzamelaar of een be- of verwerker van afvalstoffen die zich vervolgens weer van afvalstoffen ontdoet. Deze persoon staat genoemd in artikel 10.38, derde lid, Wm.

– *personen die afvalstoffen vervoeren of inzamelen*; de vervoerder vervoert de afvalstoffen in opdracht van ofwel degene die zich van de afvalstoffen ontdoet ofwel van degene die de afvalstoffen in ontvangst neemt ofwel van een derde (bemiddelaar of handelaar). Een vervoerder moet als zodanig zijn geregistreerd op een door de minister vast te stellen lijst als bedoeld in artikel 10.55 Wm. De inzamelaar haalt afvalstoffen op en neemt ze daarbij in eigendom in ontvangst. Een bijzondere vorm van inzameling is de route-inzameling. Bij route-inzameling wordt in een route langs verschillende ontdoeners gereden en worden de ingezamelde, gelijksoortige afvalstoffen bij elkaar gevoegd. Een inzamelaar moet ofwel staan vermeld op een door de minister vast te stellen lijst als bedoeld in artikel 10.45 Wm, ofwel beschikken over een vergunning als bedoeld in artikel 10.48 Wm.

– *personen die afvalstoffen nuttig toepassen of verwijderen*. De belangrijkste van de in artikel 10.37 Wm genoemde personen zijn zij die afvalstoffen nuttig toepassen of verwijderen in een afvalstoffeninrichting met een vergunning krachtens hoofdstuk 8 Wm. Het gaat hierbij met name om de in Bijlage I onder categorie 28 van het Inrichtingen- en vergunningenbesluit milieubeheer (Ivb) genoemde categorieën van inrichtingen.

Het hoofdstuk afvalstoffen van de

Wet milieubeheer bevat thans een uniforme regeling van bedrijfsafvalstoffen en gevaarlijke afvalstoffen. Er zal daarom naar gestreefd moeten worden ook bij de uitvoering van de wettelijke regeling zo veel mogelijk één regime voor beide soorten afvalstoffen te creëren. In de wettelijke regeling van de melding, registratie en het vervoer van bedrijfsafvalstoffen en gevaarlijke afvalstoffen zijn de volgende uitgangspunten gehanteerd:

– Primaire ontdoeners registreren de afgifte van afvalstoffen (artikel 10.38, eerste lid) Wm;

– Secundaire ontdoeners melden de afgifte van afvalstoffen (artikel 10.38, derde lid) Wm;²

– Degene die zich van bedrijfsafvalstoffen of gevaarlijke afvalstoffen wil ontdoen, verstrekt voorafgaand aan de afgifte een omschrijving van aard, eigenschappen en samenstelling van de afvalstoffen aan de ontvanger en bij het daadwerkelijke transport een begeleidingsbrief aan de vervoerder/inzamelaar (art. 10.39, eerste lid) Wm;

– Inzamelaars of be- en verwerkers die de afvalstoffen in ontvangst nemen, melden elke aan hen verrichte afgifte aan een door de minister aan te wijzen instantie (art. 10.40, eerste lid) Wm.

Daarnaast zal de regeling moeten voldoen aan uit de Kaderrichtlijn afvalstoffen³ en de Richtlijn gevaarlijke afvalstoffen⁴ voortvloeiende verplichtingen. Op grond van artikel 14 van de kaderrichtlijn geldt een registratieverplichting op bedrijfsniveau voor inrichtingen die (gevaarlijke) afvalstoffen be- of verwerken. De lidstaten mogen deze verplichting eveneens opleggen aan inrichtingen waar deze afvalstoffen ontstaan. In artikel 4 van de Richtlijn gevaarlijke afvalstoffen is een registratieverplichting op bedrijfsniveau opgenomen voor degenen bij wie gevaarlijke afvalstoffen ontstaan en voor degenen die deze afvalstoffen vervoeren. Het register moet ten minste drie jaar worden bewaard. De registratieverplichtingen worden ten dele uitgevoerd via artikel 8.14 Wm en ten dele via het onderhavige besluit. In deze richtlijnen is weliswaar geen meldingsverplichting opgenomen, maar de lidstaten zijn bevoegd om de bedrijven te verplichten de geregistreerde gegevens op verzoek aan de overheid te overleggen. Verder kennen verschillende richtlij-

nen een aantal rapportageverplichtingen voor de overheid, waartoe de nodige gegevens van de bedrijven beschikbaar moeten zijn.

In de artikelen 10.41 – 10.43 en 10.44, derde lid, Wm is de verplichting respectievelijk de bevoegdheid gecreëerd om deze uitgangspunten bij of krachtens een algemene maatregel van bestuur nader uit te werken of daarop uitzonderingen te maken. In het onderhavige besluit wordt van deze bevoegdheid gebruik gemaakt. Het besluit moet echter steeds in relatie worden gezien met de reeds in de wet neergelegde uitgangspunten en verplichtingen. Het besluit moet de volgende elementen bevatten:

– Regeling met betrekking tot de wijze waarop aan de meldings- en registratieverplichtingen (opgenomen in artikelen 10.38 t/m 10.40 Wm) uitvoering wordt gegeven (art. 10.41, eerste lid, Wm);

– Bepaling inhoudende dat de melding plaatsvindt voorafgaand aan de afgifte of ontvangst van afvalstoffen of erna (artikel 10.41, tweede lid, Wm);

– Regeling met betrekking tot de begeleidingsbrief (artikel 10.44, derde lid, Wm).

Daarnaast kan het besluit de volgende elementen bevatten, waarbij kan worden afgeweken van bovengenoemde uitgangspunten:

– Verplichting voor ontdoeners om bepaalde gegevens aan een door de Minister aan te wijzen instantie te melden (artikel 10.42 Wm);

– Categorieën van gevallen waarvoor de diverse verplichtingen niet gelden (artikel 10.43, eerste lid, Wm);

– Categorieën van gevallen waarvoor de verplichting tot het aanwezig hebben en het afgeven aan de ontvanger van de begeleidingsbrief niet geldt (artikel 10.44, derde lid, Wm).

Verder wordt erop gewezen dat de minister in een ministeriële regeling op grond van artikel 10.50 Wm in geval van retourlogistiek categorieën van gevallen kan aangeven waarin de verplichtingen van o.a. de artikelen 10.38 tot en met 10.40 niet gelden. Tevens is nog van belang dat artikel 24 van de Wet milieugevaarlijke stoffen de mogelijkheid biedt om voor stoffen of producten regels te stellen indien een redelijk vermoeden is gerezen dat door handelingen met stoffen of preparaten ongewenste effecten zullen ontstaan voor mens of milieu.

Deze regels kunnen betrekking hebben op o.a. het aan een ander ter beschikking stellen van deze stoffen of preparaten. Zo kan een meldingsverplichting worden opgelegd voor de afgifte van bij de maatregel aangewezen stoffen of preparaten, evenals een dergelijke verplichting geldt voor de afgifte van afvalstoffen. Van deze mogelijkheid wordt in het besluit gebruik gemaakt. Daardoor kan op grond van de meldingen een volledig beeld worden verkregen van de afvalstoffen die een secundaire ontdoener ontvangt en van de (afval)stoffen waarvan hij zich ontdoet. Of de stoffen waarvan hij zich ontdoet afvalstoffen zijn, is niet van belang. Tenslotte is in het onderhavige besluit gebruik gemaakt van de in artikel 21.8 Wm neergelegde bevoegdheid tot het nader regelen van bepaalde onderwerpen in het belang van een goede uitvoering van de wet. Dit geldt met name voor de bepalingen over het afvalstroomnummer en het bewaren van gegevens die ten grondslag hebben gelegen aan de omschrijving.

De nadere uitwerking van het stelsel van het melden en registreren van afvalstoffen is in belangrijke mate afhankelijk van de doelstellingen van het meldingstelsel in het kader van het afvalstoffenbeleid. Het meldingstelsel beoogt primair gegevens te genereren ten behoeve van de handhaving van de afvalstoffenregelgeving. Het meldingstelsel is echter ook van belang voor de monitoring van het afvalstoffenbeleid. In dit verband kan gewezen worden op de rapportageverplichtingen uit de Kaderrichtlijn afvalstoffen en de diverse richtlijnen ten aanzien van producten (batterijen, verpakkingen, wit- en bruingoed). Bij de handhaving van de afvalstoffenregelgeving bestaat een directe relatie tussen het melden van afvalstoffen aan een landelijke meldinstantie en het registreren van afvalstoffen op bedrijfsniveau. De registratieverplichting voor alle ontdoeners volgt uit artikel 10.38 Wm. De termijn van bewaren van de registratie is bij de wijziging van de wet (Stb. 2001, 346) van drie jaar verlengd naar vijf jaar. Doel van de registratie- en bewaarplichtingen is dat bij de bedrijven in de administratie alle informatie met betrekking tot de afgifte en ontvangst van afvalstoffen is geregistreerd, ook in die gevallen waarbij

geen melding gedaan hoeft te worden aan de landelijke meldingsinstantie. Deze registratie vormt de basis voor de daadwerkelijke handhaving van de afvalstoffenregelgeving bij bedrijven. Het is de bedoeling dat handhavers via deze registratie een eenduidig en toegankelijk inzicht kunnen krijgen in de afvalstoffenbewegingen op bedrijfsniveau. Voor de primaire ontdoeners bestaat de registratieplicht voornamelijk uit het bewaren van de overeenkomst met de ontvangende inrichting of de route-inzamelaar en de factuur of de doorslagen van de begeleidingsbrieven.

De ontvangende afvalinrichting moet deze gegevens ook bewaren (of een elektronische variant daarvan) en heeft daarnaast op grond van artikel 8.14 Wm een verdergaande verplichting tot registratie. Hoe complexer de processen zijn waarin de afvalstoffen worden verwerkt, des te meer zullen er vanuit de vergunning verplichtingen tot registratie omtrent die processen en daarin verwerkte afvalstromen en grond- en hulpstoffen zijn opgenomen.

Het meldingsstelsel is *aanvullend* op dit registratiesysteem. Door de aard van het meldingsstelsel, te weten (cumulatieve) meldingen achteraf, is het geschikt voor informatieanalyses op een hoger abstractieniveau (in vergelijking met individuele vrachtgegevens). Het systeem heeft daarbij een signalerings- en sturingsfunctie. Door een systematische analyse van meldingsgegevens kunnen afwijkingen van gebruikelijke patronen worden onderkend, hetgeen aanleiding kan zijn voor gerichte handhavingsacties. De analyses kunnen zich richten op bepaalde bedrijven, branches of ketens ten behoeve van specifieke afvalstromen. De resulterende managementinformatie kan gebruikt worden voor sturing van de handhaving, zowel op strategisch als operationeel niveau. De handhaving krijgt zodoende een meer pro-actief (in plaats van reactief) karakter. De gegevens uit het meldingsstelsel kunnen uiteraard ook gebruikt worden ten behoeve van concreet toezicht op bedrijven zowel in kwalitatief/inhoudelijk opzicht als wat betreft administratief toezicht.

Het gehele stelsel van registreren en melden van afvalstoffen moet zodanig zijn opgezet dat degenen die belast zijn met het toezicht en de controle

op de afvalregelgeving voldoende informatie krijgen over het 'lot' van een afvalstof ofwel, met andere woorden, dat ketenbeheer mogelijk is. Anderzijds zal om de administratieve lasten bij de betrokken bedrijven zo veel mogelijk te beperken de informatievervalsing zo efficiënt mogelijk moeten geschieden en zo veel mogelijk moeten aansluiten bij de bedrijfsadministratie van de betrokken bedrijven.

Bij de opzet van de nieuwe regeling is gebruik gemaakt van de ervaringen die in de afgelopen jaren met de uitvoering van de PMV zijn opgedaan en de aanbevelingen die in het rapport van de Evaluatie PMV-A (1998-2000) en van het rapport van de werkgroep 'Goed Vervoerd' (1999)⁵ zijn gedaan.

Met de regeling wordt beoogd een uitputtende regeling te geven voor de wijze waarop de ontvangst en de afgifte van afvalstoffen moeten worden gemeld. Een meldingsplicht met betrekking tot de ontvangst en de afgifte van afvalstoffen kan derhalve niet meer worden opgenomen in een voorschrift dat aan een vergunning op grond van hoofdstuk 8 Wet milieubeheer wordt verbonden.

4 Inhoud besluit

De genoemde wettelijke bepalingen ten aanzien van de afgifte, het vervoer en de ontvangst van afvalstoffen worden in het onderhavige besluit nader uitgewerkt. Hierbij wordt nauw aangesloten bij de tot nu toe gevolgde provinciale praktijk. Tussen de regeling in de PMV voor het melden en registreren van afvalstoffen voor bedrijfsafvalstoffen en gevaarlijke afvalstoffen en de onderhavige regeling is een aantal verschillen. In bijlage 1 bij deze toelichting zijn de verschillen in tabelvorm weergegeven. Bij de opzet van het besluit is de systematiek van de wet enigszins doorbroken. Allereerst zal worden ingegaan op de uitwerking van de meldingsverplichtingen; vervolgens zal aandacht worden besteed aan de diverse administratieve verplichtingen, zoals het afvalstroomnummer en de begeleidingsbrief. Benadrukt wordt dat het besluit gelezen moet worden in combinatie met de betreffende wetsartikelen. In veel gevallen is de norm in de wet opgenomen en vindt

in het besluit een uitwerking of afwijking van deze norm plaats.

4.1 Meldingsverplichtingen

4.1.1 Ontvangstmelding

Welke personen zijn verplicht een ontvangstmelding te doen? Niet alle in artikel 10.37, tweede lid, Wm genoemde personen aan wie een afgifte van afvalstoffen kan plaatsvinden, zijn op grond van artikel 10.40 Wm verplicht de ontvangst van afvalstoffen te melden. In artikel 10.40 Wm is deze verplichting al beperkt tot de in artikel 10.37, tweede lid, onder a of b, bedoelde personen. Aan de overige in artikel 10.37, tweede lid, onder c t/m f, genoemde personen kan derhalve wel een afgifte van afvalstoffen plaatsvinden, maar zij behoeven de ontvangst van deze afgifte niet op grond van artikel 10.40 Wm te melden. Het gaat hierbij onder andere om personen die krachtens andere wettelijke regimes veelal verplicht zijn tot een melding.

Artikel 2 van het onderhavige besluit bevat een verdere inperking van de personen die moeten melden. De belangrijkste groep die moet melden, wordt gevormd door de personen die een afvalinrichting drijven die onder het bevoegd gezag van de provincie staat. Deze inrichtingen zijn genoemd in categorie 28.4 van bijlage I bij het Ivb. Zij behoren tot de in artikel 10.37, tweede lid, onder b, onder 1o, bedoelde personen. De meldingsplicht geldt dus niet voor afvalinrichtingen die onder bevoegd gezag van de gemeente staan. Hierbij kan gedacht worden aan de in categorie 28.7 van bijlage I bij het Ivb genoemde inrichtingen, zoals inrichtingen voor het opslaan en bewerken van papier, textiel of schroot. In een tweetal gevallen zijn ook personen die een afvalinrichting drijven die onder bevoegd gezag van de gemeente staat, verplicht om te melden. Het gaat hier om personen die een inrichting drijven voor het opslaan van van buiten de inrichting afkomstige verontreinigde grond, inclusief verontreinigde baggerspecie, en voor het overslaan van van buiten de inrichting afkomstige huishoudelijke afvalstoffen of bedrijfsafvalstoffen, in beide gevallen met een opslagcapaciteit ten aanzien daarvan van 50 m³ of meer. Zij moeten de ontvangst van de afvalstoffen op hun inrichting wel

melden (= ontvangstmelding). In beide gevallen gaat het om een zodanig grote op- of overslag van afvalstoffen dat de meldingen kunnen bijdragen tot inzicht in de afvalketen. Voorts bevat het besluit een aantal uitzonderingen voor situaties waarin ook de aangewezen inrichtingen geen melding behoeven te doen. Het gaat om de afgifte van afvalstoffen die binnen de inrichting nuttig worden toegepast of verwijderd, de afgifte van afvalstoffen waarop het kennisgevingstelsel van de EEG-verordening overbrenging van afvalstoffen van toepassing is en voorts de afgifte van bepaalde categorieën van afvalstoffen en afvalstoffen die in een kleine hoeveelheid worden afgegeven, waaromtrent een ontvangstmelding niet nodig is. Deze uitzonderingen sluiten aan bij de huidige provinciale praktijk. In de toelichting op artikel 2 wordt hierop nader ingegaan.

In de onderhavige regeling is een koppeling aangebracht tussen de verplichting tot het doen van een ontvangstmelding en het verstrekken van een afvalstroomnummer. In paragraaf 3.1.4 van deze toelichting wordt uitgebreid op het afvalstroomnummer teruggekomen. Afvalstroomnummers worden door de inrichting die verplicht is de ontvangst te melden, in beginsel verstrekt aan degene bij wie als gevolg van een proces of bedrijfsvoering de afvalstoffen zijn ontstaan en die zich daarvan wil of moet ontdoen. De ontvangstmelding geschiedt door de ontvangende inrichting op basis van de verstrekte afvalstroomnummers. Op deze wijze worden herkomst en bestemming van afvalstoffen inzichtelijk in een centraal systeem en is het systeem bruikbaar voor een adequate (keten)handhaving en monitoring.

De aanwijzing van de meldingsplichtige personen brengt met zich dat een inzamelaar die niet over een eigen inrichting beschikt, niet meer hoeft te melden. Hij kan ook geen afvalstroomnummers meer verstrekken. De inzamelaar wordt ten aanzien van het melden van afvalstoffen derhalve op één lijn gesteld met een vervoerder van afvalstoffen. De ontvangende inrichting kent het afvalstroomnummer niet toe aan de inzamelaar, maar aan degene die zich van de afvalstoffen ontdoet door afgifte aan de inzamelaar. In de praktijk blijkt een groot aantal inzamelaars overigens ook

over een inrichting te beschikken voor het opslaan of bewerken van afvalstoffen. In dat geval zullen zij de ontvangst van de afvalstoffen op de inrichting wel moeten melden en kunnen zij ook afvalstroomnummers verstrekken aan degene die zich van afvalstoffen ontdoet.

Op de koppeling tussen de ontvangstmelding en het verstrekken van een afvalstroomnummer aan degene die zich van de afvalstoffen ontdoet, is in een tweetal gevallen een uitzondering gemaakt. Het betreft de route-inzameling en de daaraan gelijk gestelde inzameling van bij ministeriële regeling aangewezen categorieën van afvalstoffen. In de paragrafen 3.1.5 en 3.1.6 wordt hierop teruggekomen. In deze gevallen kan het afvalstroomnummer wel worden gegeven aan de inzamelaar.

Welke gegevens moeten de personen die een ontvangstmelding moeten doen, overleggen aan de door de Minister aan te wijzen instantie? Bij de beantwoording van deze vraag moet onderscheid gemaakt worden tussen de eerste melding van een afvalstroom en vervolgmeldingen en tussen vaste en variabele gegevens. Een afvalstroom wordt gekenmerkt door een set van vaste en een set van variabele gegevens. Zo zijn de datum van de eerste afgifte, locatie van herkomst, locatie van bestemming, wijze van verwijdering of nuttige toepassing, vervoerder, soort afval en de betrokken personen in het algemeen vaste gegevens en het aantal vrachten en het gewicht van de afvalstoffen variabele gegevens.

Bij de daadwerkelijke eerste ontvangst van het afval worden de vaste gegevens met het daarvoor toegekende afvalstroomnummer gemeld. Tevens worden het aantal vrachten en het totaal in ontvangst genomen gewicht gemeld. Dit zijn de variabele gegevens. Bij vervolgonvangsten behoeven, zolang de vaste gegevens niet gewijzigd zijn, alleen het afvalstroomnummer en de variabele gegevens gemeld te worden. Op basis van het afvalstroomnummer zullen deze vervolgmeldingen op eenvoudige wijze in het meldingsstelsel ingevoegd kunnen worden. Op deze wijze wordt voorkomen dat de vaste gegevens telkens opnieuw gemeld moeten worden. Hierdoor wordt het risico van foutmeldingen verkleind en wor-

den de administratieve lasten verregaand teruggebracht. In dit verband wordt erop gewezen dat wordt gewerkt aan de totstandkoming van een Basis Bedrijven Register (BBR) (zie het Besluit oprichting en instandhouden basisbedrijvenregister, Stcrt. 2002, 193). Dit register zal bestaan uit een landelijk dekkende identificatie van bedrijven en instellingen en naar verwachting in 2005 wettelijk worden geregeld. De in dit kader uitgegeven registratienummers zullen in de plaats komen van de naam, adres en woonplaatsgegevens. Bij het opzetten van het elektronisch meldingsstelsel zal zo veel mogelijk bij deze registratie worden aangesloten.

4.1.2 Afgiftemelding

In artikel 10.38, derde lid, Wm wordt uitgegaan van een afgiftemelding van een secundaire ontdoener voor alle afvalstoffen. Artikel 10.42 Wm biedt de mogelijkheid ook de primaire ontdoener te verplichten tot het doen van een afgiftemelding. Onder het huidige provinciale regime bestaat een afgiftemelding van alle afvalstoffen door een secundaire ontdoener van gevaarlijke afvalstoffen. Tegenover deze afgiftemelding staat een ontvangstmelding door de ontvangende inrichting. In feite is daardoor in het meldingsstelsel sprake van een dubbele melding ten aanzien van dezelfde afvalstroom. Dit werkt in de praktijk weinig efficiënt. In het kader van het opstellen van het onderhavige besluit heeft daarom met de provincies en het afvalbedrijfsleven een uitgebreide gedachtewisseling plaatsgevonden over de noodzaak en de opzet van een afgiftemelding. Dit heeft geleid tot de volgende conclusies. Een afgiftemelding door de primaire ontdoeners wordt vooralsnog niet noodzakelijk geacht. Een afgiftemelding door de secundaire ontdoeners wordt wel noodzakelijk geacht, maar er zijn enkele wijzigingen aangebracht in de reikwijdte en werkingssfeer van de afgiftemelding. Om een afgiftemelding te bewerkstelligen zal artikel 10.38, derde lid, Wm tegelijk met dit besluit in werking treden. In het onderhavige besluit heeft een verdere uitwerking van de afgiftemelding plaatsgevonden. De afgiftemelding zal alleen verplicht worden gesteld voor die secundaire ontdoeners die ook een

ontvangstmelding moeten doen. Tevens behoeven deze bedrijven geen afgiftemelding te doen van alle afvalstoffen die het bedrijf verlaten, maar alleen van de afvalstoffen die de afvalketen verlaten. Het gaat hierbij om de afvalstoffen die niet worden afgegeven aan een andere afvalinrichting die weer een ontvangstmelding moet doen. In de praktijk zal het hierbij vooral gaan om die (afval)stoffen die als brandstof, grondstof, meststof of anderszins nuttig worden toegepast. Op basis van een dergelijke afgiftemelding in combinatie met een ontvangstmelding kan in het meldingsstelsel een (globale) massabalans van de betrokken afvalinrichtingen gemaakt worden. Deze informatie is van groot belang voor de handhaving van deze bedrijven. Om in de praktijk geen discussie te krijgen over het afvalstoffenkarakter van de betreffende (afval)stoffen (afvalstof – niet-afvalstof) is het besluit mede gebaseerd op artikel 24 van de Wet milieugevaarlijke stoffen.

4.1.3 Termijn en wijze van melden

Op grond van de huidige PMV is tot nu toe een verschillend regime gevolgd voor de ontvangstmeldingen van bedrijfsafvalstoffen en van gevaarlijke afvalstoffen. De termijn van het melden van bedrijfsafvalstoffen was eenmaal per kwartaal over de totaal ontvangen hoeveelheid (op stroomniveau) en van gevaarlijke afvalstoffen eenmaal per maand over iedere ontvangen vracht (op vrachtniveau). In artikel 3, vierde lid, van het besluit is bepaald dat de ontvangstmelding van beide soorten afvalstoffen moet worden gedaan binnen twee weken na afloop van de maand waarin de afgifte heeft plaatsgevonden. Het melden eenmaal per maand op stroomniveau is derhalve een compromis tussen het regime voor gevaarlijke afvalstoffen en voor bedrijfsafvalstoffen. Het belang om één systematiek te hanteren voor gevaarlijke afvalstoffen en bedrijfsafvalstoffen betekent dat de ontvangst van bedrijfsafvalstoffen vaker en de ontvangst van gevaarlijke afvalstoffen minder vaak gemeld moet gaan worden. De melding moet plaatsvinden op stroomniveau. Dit betekent dat degene die verplicht is een ontvangstmelding te doen, de verschillende vrachten van afvalstoffen die met een

zelfde afvalstroomnummer in een maand zijn ontvangen, bij elkaar moet optellen en binnen twee weken na die maand in één keer bij de meldingsinstantie moet melden. Alleen bij de eerste ontvangst moet de datum worden gemeld. Vervolgens behoeft in plaats van de datum van ontvangst van de vrachten alleen het aantal vrachten te worden aangegeven en in plaats van het gewicht per vracht het totale gewicht van de vrachten.

Ten aanzien van de afgiftemeldingen is in de huidige PMV geregeld dat deze eenmaal per maand op vrachtniveau moest plaatsvinden. In het onderhavige besluit is ten aanzien van de afgiftemelding dezelfde systematiek gevolgd als de ontvangstmelding, namelijk eenmaal per maand op stroomniveau.

De meldingen zullen moeten plaatsvinden aan een door de minister aan te wijzen landelijke meldingsinstantie. Voor de meldingen van gevaarlijke afvalstoffen hebben alle provincies het Landelijk Meldpunt Afvalstoffen (LMA) te Woerden aangewezen. Voor de meldingen van bedrijfsafvalstoffen hebben op dit moment negen provincies eveneens het LMA aangewezen als meldpunt; drie provincies (Noord-Holland, Zuid-Holland en Brabant) verwerken deze meldingen zelf. In paragraaf 5 zal op de nieuw op te zetten landelijke meldingsinstantie worden teruggekomen. Meldingen van afvalstoffen vinden op dit moment al voor het grootste deel plaats via een diskette of langs elektronische weg. In artikel 3, vierde lid, onder b, is bepaald dat de melding in principe langs elektronische weg moet plaatsvinden. Gelet op het in het ontwerp van Wet elektronisch bestuurlijk verkeer neergelegde principe dat voor verkeer met de overheid dient te gelden dat de papieren weg mogelijk blijft,⁶ zal bij ministeriële regeling worden bepaald hoe en in welke gevallen schriftelijk kan worden gemeld. In het geval van schriftelijk melden zal gebruik moeten worden gemaakt van een vastgesteld meldingsformulier.

4.1.4 Omschrijving van afvalstoffen en afvalstroomnummer

Omschrijving van afvalstoffen

Degene die zich van afvalstoffen ontdoet door afgifte aan één van de in

artikel 10.37, tweede lid, genoemde personen, is op grond van artikel 10.39 verplicht om aan degene die de afvalstoffen in ontvangst zal nemen, een omschrijving van de aard, eigenschappen en samenstelling van de afvalstoffen te verstrekken en bij het daadwerkelijke transport aan degene die de afvalstoffen vervoert, een begeleidingsbrief.

In de tot op heden gevolgde systematiek voor bedrijfsafvalstoffen diende voorafgaand aan de afgifte door de ontdoener een omschrijvingsformulier ingevuld en aan de ontvanger versprekt te worden. De ontvanger kende daar een afvalstroomnummer aan toe, waarmee de relatie tussen ontdoener, ontvanger en afvalstof vastlag. Dit formulier diende na daadwerkelijke ontvangst van de afvalstoffen ingestuurd te worden aan het meldpunt. De omschrijving bij bedrijfsafvalstoffen was een uitgebreide omschrijving: de samenstelling van het afval werd in componenten en hun percentages opgegeven. Voor gevaarlijke afvalstoffen was het gebruik van een omschrijvingsformulier verplicht voorgeschreven. In dit formulier werd een enkelvoudige codering gebruikt voor de afvalstof. De overige eigenschappen betroffen de chemische en fysische eigenschappen van het afval. Dit formulier behoefde niet ingestuurd te worden aan het meldpunt.

Uit de evaluatie van de PMV en uit het rapport 'Goed vervoerd' is naar voren gekomen dat het gebruik van een vast format voor het omschrijvingsformulier in het algemeen niet meer noodzakelijk wordt geacht. Door de ontdoeners en de ontvangers werd het gebruik van een vast omschrijvingsformulier als extra administratieve belasting gezien. In de overeenkomst tussen ontdoener en ontvanger werden deels dezelfde gegevens uitgewisseld en de melding van die gegevens verliep veelal elektronisch. Nut en noodzaak van een apart omschrijvingsformulier werd niet ingezien. In een aantal gevallen diende de ontvanger de ontdoener te rappelleren om een ingevuld en ondertekend omschrijvingsformulier in te sturen. Met de Eural is ook de mogelijkheid en noodzaak om de samenstelling van het afval in componenten te omschrijven vervallen.

In de nieuwe systematiek is het gebruik van een vast format voor het

omschrijvingsformulier niet meer voorgeschreven. De wettelijk verplichte uit te wisselen gegevens (ontdoener, locatie van herkomst en ontvanger, locatie van bestemming en een omschrijving van het afval in Eural-code en in aard, samenstelling en eigenschappen van het afval) dienen te worden opgenomen in de overeenkomst die de ontdoener en de ontvanger aangaan. Deze overeenkomst dient dan ook het verstrekte afvalstroomnummer te bevatten. Er is wel een model ontwikkeld voor een omschrijvingsformulier dat voldoet aan de wettelijke verplichtingen als handreiking naar het bedrijfsleven. Het opnemen van de gegevens in een overeenkomst kan echter alleen wanneer de gegevens elektronisch aan het meldpunt worden ingezonden. Zolang de mogelijkheid bestaat de gegevens schriftelijk in te sturen, is het vanwege data-entry bij de meldingsinstantie noodzakelijk de gegevens op een vast formulier aan te bieden. Het model-omschrijvingsformulier zal voor deze gevallen worden vastgesteld als meldingsformulier. Het meldingsformulier is dan een (aangevulde) doorslag van het omschrijvingsformulier. Het niet meer hanteren van een vast model-omschrijvingsformulier en het gebruik van één Eural-code per afvalstroom zijn een administratieve verlichting voor de betrokken bedrijven en maakt voor de ontvangers van afvalstoffen een flexibeler bedrijfsvoering met betrekking tot de acceptatie van afvalstoffen mogelijk. Het ontslaat de ontdoener echter niet van de in artikel 10.39, eerste lid onder a, van de wet neergelegde verplichting om de ontvanger te informeren over de aard, eigenschappen en samenstelling van de afvalstoffen. Daarnaast moet de ontvanger altijd voldoende informatie kunnen opvragen over de te ontvangen afvalstoffen om te kunnen bepalen of hij de afvalstoffen in ontvangst mag nemen.

Bij de omschrijving van de aard, eigenschappen en samenstelling van de afvalstoffen zal gebruik moeten worden gemaakt van de voor die afvalstof geldende code van de Regeling Europese afvalstoffenlijst. Dat hoeft niet als het gaat om de afgifte van afvalstoffen, die op grond van artikel 2, tweede lid, van het Besluit niet hoeft te worden gemeld (o.a. afgifte van kleine hoeveelheden). Ook dan moet echter wel informatie

over de aard, eigenschappen en samenstelling van de afvalstoffen worden verschaft.

In artikel 10.38, tweede lid, van de wet, is bepaald dat de gegevens die op de afgifte betrekking hebben, ten minste vijf jaar dienen te worden bewaard bij de ontdoener. In de praktijk worden deze gegevens in het contract tussen ontdoener en ontvanger neergelegd; het contract moet dan dus tenminste vijf jaar worden bewaard.

In een beperkt aantal gevallen liggen aan de omschrijving analyserapporten over de aard, eigenschappen of samenstelling van de afvalstoffen ten grondslag. Deze analyserapporten zijn vaak noodzakelijk om te bezien of de ontvanger de afvalstoffen in ontvangst kan en mag nemen. De verplichting tot het opstellen van een dergelijk analyserapport vloeit niet rechtstreeks uit de onderhavige regeling voort. Aangezien het bewaren van deze rapporten wel van groot belang is bij de uitvoering en handhaving van de wettelijke regeling, is de verplichting tot het bewaren mede gebaseerd op artikel 21.8 Wm. In artikel 10, derde lid, wordt alleen voorgeschreven dat, wanneer een analyserapport is opgesteld, dit rapport eveneens gedurende vijf jaar bewaard moet worden.

Afvalstroomnummer

Het begrip 'afvalstroomnummer' was en is als zodanig niet in de wet omschreven. Een afvalstroomnummer is een unieke aanduiding die verwijst naar een aantal gegevens die de afvalstroom kenmerken: de ontdoener, de locatie van herkomst, de verwerker, de locatie van ontvangst, de inzameelaar of vervoerder en de code van de afvalstoffenlijst en de gebruikelijke benaming van de afvalstoffen. In alle meldingsystemen is tot nu toe gebruik gemaakt van een afvalstroomnummer. Door het afvalstroomnummer kan bij de meldingen een onderscheid gemaakt worden tussen de gegevens die bij een eerste melding en bij de vervolgmeldingen overgelegd moeten worden. Bij het ontbreken van een afvalstroomnummer zouden bij iedere melding de vaste gegevens gemeld moeten worden met de risico's van fouten en de administratieve lasten die daarmee samenhangen. Het afvalstroomnummer is daarom een belangrijke administratieve voorziening bij

de uitvoering van de artikelen 10.38 tot en met 10.40 Wm. Aangezien ook het afvalstroomnummer een expliciete wettelijke grondslag in deze artikelen ontbeert, zijn de bepalingen over het afvalstroomnummer mede op artikel 21.8 Wm gebaseerd.

In het besluit is de huidige provinciale opzet van het afvalstroomnummer in hoofdlijnen gehandhaafd. Alleen de jaarcode zal komen te vervallen. Het huidige systeem van afvalstroomnummers is ingevoerd in 1994 (voor gevaarlijk afval), de jaarcode is begonnen met een 4. In 2004 zou, bij het handhaven van deze systematiek, de kans bestaan dat een afvalstroomnummer dat dan wordt uitgegeven, door dezelfde verwerker ook al in 1994 is uitgegeven (en nog in gebruik is). De jaarcode kent dus een decenniumprobleem.

Het nieuwe afvalstroomnummer zal bestaan uit 12 posities. De opbouw is als volgt:

PP.VVV.VVVV.VVVV.VVVV

PP provinciecode van provincie waar ontvanger is gevestigd

VVV code voor de ontvanger van de afvalstoffen

XXXXXXX door de ontvanger van de afvalstoffen toe te kennen nummer.

Het toekennen van een code (VVV) aan de ontvanger van afvalstoffen (het 'verwerkersnummer') zal niet langer op provinciaal niveau geschieden, maar op landelijk niveau door de meldingsinstantie. Het verwerkersnummer zal op verzoek van de ontvangende inrichting op grond van artikel 9 van het besluit onverwijld door de meldingsinstantie worden verstrekt. Deze verstrekking is een administratieve uitvoeringshandeling en geen besluit. Bij bestaande bedrijven zal het verwerkersnummer gehandhaafd kunnen worden. Voor nieuwe bedrijven zal de provinciecode van de vestiging van het betreffende bedrijf worden gehandhaafd. De provinciecode voorkomt dat twee ontvangers in verschillende provincies dezelfde code zouden kunnen krijgen en dus gelijke afvalstroomnummers zouden kunnen uitgeven. Op deze wijze wordt voorkomen dat bij het in werking treden van het nieuwe meldingenstelsel voor alle afvalstromen nieuwe afvalstroomnummers moeten worden afgegeven. De door de ontvanger toe te kennen zeven posities zijn geheel naar eigen inzicht van de

ontvanger in te vullen. Er zijn ontvangers die beginnen met 0000001 en er zijn ook ontvangers die binnen deze posities een eigen systematiek hanteren.

Een afvalstroomnummer wordt door de ontvanger van een afvalstroom toegekend aan de afvalstroom. In de huidige provinciale situatie is zowel een inzamelaar als een ontvangende inrichting te beschouwen als een ontvanger. Zij beiden kunnen een afvalstroomnummer aan een bepaalde afvalstroom toekennen. Hoofdreel in het besluit is dat alleen nog de in artikel 2 aangewezen meldingsplichtige inrichtingen een afvalstroomnummer kunnen verstrekken aan degene bij wie de afvalstoffen zijn ontstaan. Aan een inzamelaar die niet beschikt over een eigen inrichting waarheen hij de afvalstoffen vervoert, kunnen derhalve geen afvalstroomnummers meer worden verstrekt. Op deze hoofdreel wordt een tweetal uitzonderingen gemaakt, waarop in het onderstaande zal worden ingegaan.

4.1.5 Route-inzameling

Van route-inzameling is sprake wanneer een inzamelaar volgens een vooraf bepaalde route bij verschillende bedrijven gelijksoortige afvalstoffen inzamelt die tijdens het transport bijeen worden gevoegd (artikel 1 van het besluit). Deze vorm van inzamelen komt veelvuldig voor bij de inzameling van veelal op huishoudelijke afvalstoffen gelijkende bedrijfsafvalstoffen. De meeste bedrijven in de handel, diensten en overheidssector geven hun restafval af aan een route-inzamelaar.

Het zou niet praktisch zijn als ook bij route-inzameling de ontvangende inrichting een afvalstroomnummer zou moeten toekennen aan iedere individuele ontdoener van afvalstoffen. In de eerste plaats veronderstelt dit dat degene bij wie de afvalstoffen zijn ontstaan, een omschrijving van de af te geven afvalstoffen verstrekt aan deze inrichting. In de tweede plaats zou bij ieder bedrijf waarbij wordt ingezameld, het gewicht van de afgegeven afvalstoffen moeten worden bepaald en zou ieder individueel bedrijf een begeleidingsbrief moeten verschaffen. In de derde plaats zijn na inzameling de afvalstoffen van de verschillende bedrijven bijeengevoegd

zodat na de inzameling de afgegeven partijen niet meer aan het afvalstroomnummer kunnen worden gereslateerd.

Noch uit een oogpunt van handhaving, noch uit een oogpunt van monitoring weegt het kennen van ieder afzonderlijk bedrijf in een centraal systeem op tegen de administratieve lasten. Daarom is de mogelijkheid geopend dat de ontvangende inrichting het afvalstroomnummer toekent aan de route-inzamelaar. In dat geval is de route-inzamelaar verplicht het afvalstroomnummer aan de ontdoener te verstrekken (artikel 8, derde lid, van het besluit). Hij kan dat doen door het op het contract of op de factuur te vermelden.

In geval van route-inzameling moet de persoon die inzamelt, dus zelf een afvalstroomnummer voor route-inzameling aanvragen bij de ontvangende inrichting en dat nummer op de begeleidingsbrief plaatsen. Hij wordt dan beschouwd als de ontdoener van de via route-inzameling ingezamelde afvalstoffen. Om toch inzicht te hebben in de ontdoeners zal de route-inzamelaar worden verplicht om in zijn bedrijfsadministratie naast de begeleidingsbrief met het afvalstroomnummer ook de routelijst te bewaren. Indien de route-inzamelaar de afvalstoffen naar zijn eigen inrichting vervoert, moet hij zichzelf een afvalstroomnummer voor de route toekennen en dat nummer op de factuur voor de ontdoener plaatsen. In bepaalde gevallen is het uit een oogpunt van handhaving toch wenselijk in het meldingsstelsel de afzonderlijke bedrijven te kennen die zich van deze afvalstoffen ontdoen. Dit geldt met name voor degenen die zich van gevaarlijke afvalstoffen ontdoen. In dat geval mogen de gevaarlijke afvalstoffen wel via route-inzameling worden ingezameld, maar moet het afvalstroomnummer toch aan ieder bedrijf dat zich van gevaarlijke afvalstoffen ontdoet, worden verschaft. Op deze wijze is in het meldingsstelsel na te gaan van welke bedrijven de gevaarlijke afvalstoffen afkomstig zijn. In de bijlage bij het besluit is hierop weer een aantal uitzonderingen opgenomen. Het betreft hierbij gevaarlijke afvalstromen, waarvan het uit milieuoogpunt geen bezwaar is dat de individuele ontdoener niet in het meldingsstelsel is opgenomen.

4.1.6 Andere vormen van inzameling

In de huidige provinciale praktijk kan een inzamelaar, zijnde een persoon als bedoeld in artikel 10.37, tweede lid, onder a, Wm wél melden. Hieraan gekoppeld is het mogelijk om als inzamelaar van afvalstoffen een afvalstroomnummer af te geven aan de ontdoener voor de ontvangst van afvalstoffen. De afvalstoffen worden na ontvangst door de inzamelaar getransporteerd naar een inrichting voor de opslag of het be- of verwerken van afvalstoffen. Daartoe heeft de inzamelaar een afvalstroomnummer nodig dat verstrekt is door de ontvangende inrichting. De ontvangende inrichting dient deze ontvangst eveneens te melden. Voordeel van deze systematiek is dat de inzamelaar flexibel kan werken. Naar eigen inzicht kan de inzamelaar de bestemming van de afvalstoffen wijzigen zonder een administratieve procedure te moeten volgen met de feitelijke ontdoener. Aan de ontvangende inrichting van de afvalstoffen behoeft de inzamelaar behoudens de locatie van herkomst niet aan te geven van wie de afvalstoffen afkomstig waren. De inzamelaar heeft hiermee een centrale positie tussen ontdoener en ontvanger van afvalstoffen. Er kleven echter ook nadelen aan deze systematiek. In het geval dat er rechtstreeks transport plaatsvindt tussen ontdoener en ontvanger door een inzamelaar, is in het meldingsstelsel geen koppeling te leggen tussen de ontvangstmelding van de inzamelaar en de ontvangstmelding van de inrichting van ontvangst. De herkomst en bestemming van de afvalstoffen gaat in het meldingsstelsel verloren, waardoor de bruikbaarheid van het meldingsstelsel voor zowel handhaving als monitoring vermindert. Een tweede nadeel is dat er twee afvalstroomnummers van toepassing zijn op één transport van afvalstoffen. Dit leidt tot twee ontvangstmeldingen in het meldingsstelsel met alle risico's van fouten. Een derde nadeel is dat het voor de ontdoener en de ontvanger niet inzichtelijk is waar de afvalstoffen naar toe gaan respectievelijk vandaan komen. In de eindrapportage van de werkgroep 'Goed vervoerd' is de situatie waarin de inzamelaar een geheel eigen rol heeft dan ook als meest complexe situatie in de PMV omschreven.

In het kader van het opstellen van het onderhavige besluit is de zojuist beschreven regeling aan een nadere beschouwing onderworpen. Dit heeft erin geresulteerd dat een aantal wijzigingen is aangebracht. De meldingsverplichting voor een inzamelaar die niet zelf de inrichting drijft waarin de afvalstoffen nuttig worden toegepast of worden verwijderd, komt te vervallen. De ontvangende inrichting kent het afvalstroomnummer in principe toe aan degene die zich van de afvalstoffen ontdoet. De inzamelaar wordt hiermee gelijk gesteld aan een vervoerder.

Alleen voor de inzameling van een aantal specifieke, bij ministeriële regeling aan te wijzen, bedrijfsafvalstromen is dat anders. Het gaat hierbij om grote homogene afvalstromen met een beperkt milieurisico, zoals op huishoudelijk afval gelijkend restafval van bedrijven, retourstromen waarvoor een goed innamesysteem bestaat, marktafval en hergebruikstromen zoals karton en glas e.d. Bij de inzameling van deze afvalstromen kan een afvalstroomnummer, evenals bij route-inzameling, door de ontvangende inrichting worden afgegeven aan de inzamelaar. Ook hierbij geldt dat de inzamelaar dit nummer moet meedelen aan degene die zich van de afvalstoffen ontdoet. In de administratie van de inzamelaar zal op vrachtniveau een koppeling gelegd moeten kunnen worden tussen dit afvalstroomnummer en de afgifte door de ontdoener respectievelijk de herkomst van de ingezamelde afvalstoffen.

4.2 Begeleidingsbrief

Degene die zich van afvalstoffen ontdoet, moet op grond van artikel 10.39, eerste lid, onder b, Wm aan degene die opdracht heeft de afvalstoffen te vervoeren, een begeleidingsbrief verstrekken. Degene die de afvalstoffen vervoert, dat kan dus een inzamelaar of vervoerder zijn, is op grond van artikel 10.44 Wm verplicht om, zolang hij die afvalstoffen onder zich heeft, een begeleidingsbrief bij zich te hebben. Hij geeft de begeleidingsbrief af aan degene die de afvalstoffen in ontvangst neemt. Zodoende speelt de begeleidingsbrief een belangrijke rol bij het transport van afvalstoffen. De begeleidingsbrief wordt – eventueel met gebruikmaking van de

vrije ruimte op het formulier – tevens als een vervoersdocument in het kader van de vervoerswetgeving gebruikt.

In de huidige provinciale praktijk is er een begeleidingsbrief voor bedrijfsafvalstoffen en een begeleidingsbrief voor gevaarlijke afvalstoffen. De begeleidingsbrief voor gevaarlijke afvalstoffen geldt op dit moment tevens als meldingsformulier. De twee soorten begeleidingsbrieven zullen worden ineengeschoven. In een voor dit doel opgerichte werkgroep is in overleg met vertegenwoordigers van provincies en bedrijfsleven, een nieuw model begeleidingsbrief opgesteld. Dit model is afgestemd met de Inspectie Verkeer en Waterstaat om tevens te kunnen voldoen als vervoersdocument dat vanuit de vervoerswetgeving voor transport over de weg verplicht is. Bij ministeriële regeling zal dit model worden vastgesteld als begeleidingsbrief. Bij het transport van scheepsafvalstoffen wordt in de praktijk een enigszins afwijkende begeleidingsbrief gebruikt, het z.g. S-formulier. Een model voor dit formulier zal eveneens worden vastgesteld.

In de nieuwe model-begeleidingsbrief is een aantal onderdelen geschrapt en zijn enkele aanvullingen opgenomen in verband met de huidige wettelijke regeling. Zo moeten bijvoorbeeld de code en de omschrijving van de Europese lijst van afvalstoffen en het toegekend nummer (op grond van het Besluit inzamelen afvalstoffen) aan de inzamelaar, vervoerder, handelaar of bemiddelaar worden ingevuld. Vooralsnog zal worden uitgegaan van een papieren begeleidingsbrief. Het besluit biedt echter in artikel 12 de ruimte om bij ministeriële regeling (mede) een andere gegevensdrager, zoals een chipcard of een elektronische versie, als begeleidingsbrief vast te stellen.

De begeleidingsbrief bestaat uit een doordrukset met verschillende kleuren doordrukken. Het aantal doordrukken wordt 5, waarbij per doordruk een andere kleur wordt gebruikt:

1. Voorblad: het exemplaar voor de ontdoener, te behouden bij de afgifte/aanvang van het vervoer
2. Eerste doorslag: het vrijwaringbewijs voor de transporteur, te behouden na de aflevering op de locatie van bestemming
3. Tweede doorslag: de (feitelijke) begeleidingsbrief en vrachtbrief; hoort

bij het afval (en is dus bestemd voor de administratie van de ontvanger)
4. Derde doorslag: het bewijs van ontvangst; dit wordt door de ontvanger aan de ontdoener opgestuurd
5. Vierde doorslag: indien er gehandeld is door een verder niet bij het transport betrokken partij (bemiddelaar of handelaar), wordt deze doorslag toegestuurd aan die persoon.

Het nieuwe model voor de begeleidingsbrief en een daarbij behorende toelichting zijn opgesteld door de Stichting Vervoersadres/B.V. Beurtvaartadres. De Stichting verzorgt ook de vermenigvuldiging en de distributie van begeleidingsformulieren. Voor bedrijven die de formulieren zelf willen laten drukken, is een set van kwaliteitseisen beschikbaar. Zij dienen wel bij de Stichting een nummerserie aan te vragen, zodat de unieke nummering van iedere door-drukset van de begeleidingsbrief gewaarborgd wordt. Het invullen van de begeleidingsbrief maakt bij veel bedrijven reeds deel uit van de bedrijfsadministratie. De uniforme begeleidingsbrief leidt tot een verdere vereenvoudiging van de bedrijfsadministratie. Het invullen van de begeleidingsbrief geschiedt formeel door de ontdoener van afvalstoffen, maar wordt in de praktijk dikwijls door andere actoren in de keten (inzamelaar, verwerker) ingevuld. De in de praktijk voorkomende gewoonte om een doorslag van de begeleidingsbrief na ontvangst door de ontvangende inrichting toe te zenden aan de diverse actoren in de keten zal niet verplicht worden voorgeschreven, maar kan desalniettemin gehandhaafd blijven. Deze doorslag kan dan o.a. bij de ontdoener worden gebruikt als registratie op bedrijfsniveau. Op basis van de doorslagen van de begeleidingsbrief en de daaraan ten grondslag liggende contracten kan een ontdoener aantonen dat hij zich op een rechtmatige wijze van zijn afvalstoffen heeft ontdaan.

In enkele gevallen is in het besluit een uitzondering opgenomen voor het verstrekken en voeren van een begeleidingsbrief. Het gaat hierbij om ofwel transporten waarop de EEG-verordening overbrenging van afvalstoffen van toepassing is ofwel transporten van kleine hoeveelheden afvalstoffen. De verplichting tot het

verstrekken van een begeleidingsbrief door de ontdoener geldt voorts niet, indien de afvalstoffen worden afgegeven aan een route-inzamelaar of aan een inzamelaar die bepaalde aangewezen specifieke afvalstoffen inzamelt. Bij route-inzameling wordt door de inzamelaar zelf voor de gehele route één begeleidingsbrief opgesteld. Deze praktijk kan in de toekomst worden gecontinueerd. De begeleidingsbrief zal gepaard moeten gaan met een overzicht van de gevolgde route. Bij de inzameling van de specifiek aangewezen afvalstoffen zal de begeleidingsbrief eveneens door de inzamelaar moeten worden ingevuld.

Een andersoortige uitzondering voor het verstrekken van de begeleidingsbrief zal gemaakt worden voor gevallen waarin sprake is van een groot aantal transporten van één soort afvalstoffen afkomstig van één locatie naar één bestemming. In dit geval wordt wel gesproken van 'reputerende vrachten'. Dit komt veelvuldig voor bij het transport van grond en bouwstoffen als afvalstof voor toepassing in een werk. In beginsel zou voor ieder transport een nieuwe begeleidingsbrief verstrekt moeten worden. In artikel 12, tweede lid, is de mogelijkheid gecreëerd dat in deze gevallen een begeleidingsbrief wordt gevoerd die geschikt is voor meervoudig gebruik. Wel zal in de vrije ruimte van of in een bijlage bij de begeleidingsbrief het aantal en tijdstip van de transporten moeten worden vastgelegd.

5 Ministeriële uitvoeringsregelingen

In het besluit is de bevoegdheid gegeven om verschillende in de vorige paragraaf genoemde onderwerpen in een ministeriële regeling uit te werken. Van deze bevoegdheid zal, zoals in het voorgaande reeds is aangegeven, gebruik worden gemaakt. Het gaat hierbij om de volgende onderwerpen:

1. De wijze van registreren in geval van vrijstelling van de meldingsplicht (artikel 2, vierde lid);
2. De aanwijzing van categorieën van afvalstoffen waarvan de inzameling aan route-inzameling wordt gelijkgesteld (artikel 3, derde lid);
3. Regels voor identificerende gegevens, in het bijzonder om gebruik te laten maken van het basisbedrijvenregister (artikel 3, vijfde lid)

4. Regels met betrekking tot de bij een melding over te leggen gegevens en de wijze van melden (schriftelijk melden) (artikel 3, vijfde lid);
5. De vaststelling van modellen en het gebruik van de begeleidingsbrief (artikel 12, tweede lid).

Voor de verschillende onderwerpen zal één ministeriële regeling worden gemaakt. Deze regeling zal worden gecombineerd met de ministeriële regeling op grond van artikel 10.50 Wm, waarbij in daarbij aangegeven gevallen een vrijstelling van de meldings- en registratieverplichtingen zal worden verleend, wanneer sprake is van afgifte en ontvangst van afvalstoffen in het kader van retourlogistiek of retourstromen. Daarmee kunnen de administratieve lasten voor het opzetten van een retoursysteem worden beperkt. In een aantal gevallen is het ontstaan van retoursystemen een gevolg van wettelijke maatregelen, zoals de verplichting van een producent/importeur om zijn producten na gebruik in te nemen en te verwerken. Hierbij kan gedacht worden aan autowrakken, batterijen, verpakkingen en wit- en bruingoed. In een aantal andere gevallen hebben producenten/importeurs een vrijwillig retoursysteem opgezet, zoals bij gebruikte medicijnen of toner-cartridges. Aan het opzetten van een dergelijk retoursysteem liggen veelal milieuhygiënische en bedrijfseconomische motieven ten grondslag. Een vereenvoudiging van de administratieve verplichtingen kan aan het welslagen van deze retoursystemen bijdragen.

6 Uitvoeringsorganisatie

De melding moet op grond van artikel 10.40 Wm plaatsvinden aan een door de minister aan te wijzen meldingsinstantie. Voor de inwerkingtreding van dit besluit was de vormgeving en aansturing van de instantie die belast was met het in ontvangst nemen en verwerken van de meldingen, een verantwoordelijkheid van de provincies. Ten aanzien van gevaarlijke afvalstoffen hebben alle provincies het Landelijk Meldpunt Afvalstoffen (LMA) aangewezen als meldingsinstantie. Voor bedrijfsafvalstoffen heeft het merendeel van de provincies het LMA eveneens als meldingsinstantie aangewezen. Uit onderzoek naar het functioneren van het huidige

meldingenregime blijkt dat er verschillende knelpunten bestaan ten aanzien van het meldingsstelsel, taken en verantwoordelijkheden van het LMA en de functie van het meldingsstelsel bij de handhaving.

Een nieuw meldingsstelsel moet daadwerkelijk gebruikt worden door degenen die belast zijn met de handhaving. Dit betekent dat de in het meldingsstelsel opgeslagen informatie voor hen kwalitatief goed en toegankelijk moet zijn. Daarom zal door Rijk, provincies en gemeenten meer aandacht moeten worden gegeven aan de handhaving van de afvalstoffenregels die op die informatieondersteuning betrekking hebben. Op zichzelf past dit goed in de ontwikkelingen op handhavingsgebied ('professioneel handhaven', 'vergunningverlening en handhaving nieuwe stijl', 'ketenbeheer', en dergelijke).

Door een analyse van meldingsgegevens kunnen de handhavingsinspanningen meer op probleembedrijven, -branches en -ketens worden gericht en efficiënter verlopen. Het meldingsstelsel zal zodanig worden ingericht dat de verschillende handhavende instanties optimaal gebruik kunnen maken van de geregistreerde gegevens. Benadrukt moet worden dat het meldingsstelsel alleen goed kan functioneren bij een actieve betrokkenheid van degenen die belast zijn met de handhaving. Zij moeten het meldingsstelsel en de uitvoeringsorganisatie als onderdelen van de handhavingsketen beschouwen en ook als zodanig gebruiken.

Van belang is daarbij niet alleen de kwaliteit van de database (actualiteit, volledigheid en juistheid), maar tevens een voldoende ruime taakstelling en voldoende bevoegdheden van de uitvoeringsorganisatie, zodanig dat deze de kwaliteitsborging van de database kan verzorgen (b.v. rappelleren niet- of laatmelders, aanbrengen kleine inhoudelijke correcties), koppelingen met andere gegevensbestanden kan verzorgen en anderszins de informatie kan 'upgraden'. Tenslotte moet de organisatie actief informatieondersteuning voor handhavers kunnen verzorgen, zowel via standaardproducten als via specifieke analyseproducten (maatwerkondersteuning).

Als financiële randvoorwaarde voor het nieuwe stelsel geldt dat de jaarkosten (afgezien van indexering) niet hoger mogen worden dan de hui-

dige kosten van LMA en DIA-provincies tezamen. Deze bedragen thans circa € 2,7 miljoen per jaar. Er wordt vanuit gegaan dat de betreffende budgetten beschikbaar blijven en zullen worden ingezet voor de nieuwe uitvoeringsorganisatie c.q. het nieuwe meldingsstelsel. Tevens wordt ervan uitgegaan dat de partijen (VROM en provincies) de op korte termijn vereiste ICT-investeringen (circa € 2 miljoen) zullen financieren.

De verwachting is dat de wijziging in taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden van de nieuwe uitvoeringsorganisatie budgettair neutraal kan verlopen. De extra taken op het vlak van kwaliteitsborging, informatieanalyse en dienstverlening aan handhavers moeten worden gecompenseerd door besparingen bij de verwerking van meldingsgegevens. Het nieuwe IT-systeem en elektronisch melden via internet spelen daarbij een belangrijke rol. Nader bezien zal worden of de extra kosten van de overgang van het huidige naar het nieuwe stelsel (zoals extra invoer eerste meldingen, schriftelijke meldingen, tijdelijke extra helpdeskfuncties) ook uit de structurele middelen en voorzieningen kunnen worden bekostigd of dat hiervoor eenmalig aanvullende projectfinanciering nodig is. De planning is gericht op de inwerkingtreding van het nieuwe meldingsstelsel per 1 januari 2005.

7 Gevolgen voor het bedrijfsleven

7.1 Inleiding

In het kader van het opstellen van dit besluit heeft voortdurend een afweging plaatsgevonden tussen enerzijds de informatie die nodig is voor een goede handhaving en monitoring van de afvalregelgeving, anderzijds het zo veel mogelijk minimaliseren van de administratieve lasten en het laten aansluiten van de verplichtingen bij de bedrijfsvoering en de bestaande praktijk van het melden. De totstandkoming van de regelgeving heeft in nauw overleg met het afvalbedrijfsleven plaatsgevonden. De verdere implementatie zal eveneens in nauw overleg met hen plaatsvinden. In het algemeen zal het feit dat thans sprake is van een uniforme, landelijke regeling van het melden van zowel bedrijfsafvalstoffen als gevaarlijke afvalstoffen een positieve invloed

hebben op de administratieve lasten van het bedrijfsleven.

Voor een inschatting van de gevolgen van de nieuwe systematiek van het melden en registreren van afvalstoffen is onderzoek verricht naar de administratieve lasten die voortvloeien uit het besluit. Tevens is een ontwerpbesluit op 29 april 2003 aan het Adviescollege administratieve lasten (Actal) aangeboden. Het Actal heeft op 19 juni 2003 een advies over het ontwerpbesluit uitgebracht. Het onderzoek en het Actal-advies hebben op een aantal punten geleid tot wijzigingen in het ontwerpbesluit, waardoor een herberekening van de administratieve lasten moest plaatsvinden. Hierop zal in het onderstaande nader worden ingegaan.

In het onderzoek is een vergelijking gemaakt met het tot op heden gevolgde stelsel van melden en registreren. Bij de berekening van de administratieve lasten is uitgegaan van de volgende kengetallen. Er zijn in Nederland ca. 2850 afvalbedrijven, die een ontvangst- en een afgiftemelding moeten doen. Er is vanuit gegaan dat ca. 100 bedrijven onder de route-inzameling of de daarmee vergelijkbare inzamelersregeling vallen. Bij de bedrijven die een ontvangstmelding moeten doen, is sprake van 175.000 eerste meldingen en 1.800.000 vervolgmeldingen. Het aantal afgegeven afvalstroomnummers wordt gelijkgesteld met de eerste ontvangstmelding. Bij de afgiftemeldingen wordt uitgegaan van 400.000 meldingen. Het aantal afgegeven begeleidingsbrieven wordt gelijkgesteld met een inschatting van het aantal transporten. Het betreft 9.500.000 transporten. Al deze getallen gelden op jaarbasis. Tenslotte is er in het onderzoek vanuit gegaan dat de ontvangst- en afgiftemeldingen voor 95 % langs elektronische weg geschieden en de afgiftemelding voor 65%.

In de wettelijke regeling zijn de volgende informatieverplichtingen opgenomen: het geven van een omschrijving, het verstrekken van een afvalstroomnummer, het verstrekken van een begeleidingsbrief, het doen van een ontvangstmelding en van een afgiftemelding. Daarnaast is in het onderzoek een algemene, eenmalige post opgenomen voor kennisname van de nieuwe regelgeving. De administratieve lasten die voortvloeien uit de registratieverplichtingen, zijn in

het onderzoek niet meegenomen, omdat deze verplichtingen niet uit het onderhavige besluit, maar rechtstreeks uit de wet voortvloeien.

7.2 Omschrijving en afvalstroomnummer

Door het laten vervallen van de verplichting tot het invullen en ondertekenen van een vast omschrijvingsformulier en door de uitwisseling van gegevens vast te leggen in een contract dat toch al tussen ontdoener en ontvanger wordt aangegaan, wordt een reductie van administratieve lasten bereikt van bijna € 1.250.000. Ten aanzien van het afvalstroomnummer vindt alleen een verschuiving plaats wie een afvalstroomnummer afgeeft. In het verleden kon zowel een inzamelaar als een ontvangende inrichting aan een ontdoener een afvalstroomnummer afgeven. Thans kan alleen nog de ontvangende inrichting aan een ontdoener een afvalstroomnummer afgeven. In geval van route-inzameling en bij de inzameling van bepaalde afvalstoffen wordt het afvalstroomnummer nog wel afgegeven aan de inzamelaar. De mogelijkheid tot het toekennen van een afvalstroomnummer aan de route-inzamelaar en de inzamelaar die gebruik maakt van de daarmee vergelijkbare regeling van aangewezen afvalstoffen, vermindert de administratieve lasten bij de ontvangende inrichting, aangezien anders aan iedere individuele ontdoener een afvalstroomnummer zou moeten worden toegekend.

Ten behoeve van het afgeven van een afvalstroomnummer moet de ontvangende inrichting eenmalig een verwerkersnummer aanvragen bij de landelijke meldingsinstantie. Deze verwerkersnummers worden thans door de provincies uitgegeven. Voor de bestaande bedrijven wordt het huidige verwerkersnummer gecontinueerd. De administratieve lasten van het afgeven van het afvalstroomnummer worden meegenomen bij de ontvangstmelding.

7.3 Begeleidingsbrief

Uit het onderzoek is naar voren gekomen dat het grootste deel van de kosten (circa € 26,5 mln), ca. 60% van de administratieve kosten van het besluit, een gevolg is van de in het

toenmalig ontwerpbesluit opgenomen verplichting tot het toesturen van een doorslag van de begeleidingsbrief aan de diverse actoren in de afvalketen. Naar aanleiding van het onderzoek en het Actal-advies is besloten deze terugzendverplichting te schrappen. Daarmee wordt een enorme reductie (€ 14.250.000) van de administratieve lasten bewerkstelligd. Overigens wordt er vanuit gegaan dat de bij het beheer van afvalstoffen betrokken partijen op andere wijze afspraken zullen maken over het al dan niet elektronisch terugsturen of op de factuur zetten van deze informatie, aangezien de informatie op de begeleidingsbrief een goede basis biedt bij de diverse actoren (ontdoener, inzamelaar, etc.) voor de registratie van afvalstoffen op bedrijfsniveau. Tevens is besloten om de bewaarplicht van de begeleidingsbrief te schrappen. Ook hiervoor geldt dat de diverse partijen in de afvalketen een registratie op bedrijfsniveau moeten bijhouden. De informatie voor deze registratie overlapt in belangrijke mate met de informatie op de begeleidingsbrief. Een doorslag van de begeleidingsbrief kan daarom mede als registratie functioneren.

7.4 Ontvangstmelding

De ontvangstmelding zal geschieden eenmaal per kalendermaand op stroomniveau en betreft de in die periode totaal ontvangen hoeveelheid afvalstoffen met hetzelfde afvalstroomnummer en het aantal vrachten. De keuze van deze systematiek van melden is gemaakt vanuit het oogpunt van het te verwachten aantal meldingen. Als alle ontvangsten van afval gemeld zouden moeten worden op vrachtniveau, zou de hoeveelheid te verwachten meldingen ca. 7 miljoen vrachten per jaar betreffen. Deze inschatting is langs verschillende wegen bepaald. Met de gekozen systematiek van melden van totale ontvangen hoeveelheden per maand worden ca. 2 miljoen meldingen per jaar verwacht. Hoewel een melding op vrachtniveau zeker meer mogelijkheden tot informatie voor de handhaving biedt dan een melding op stroomniveau, bestaat de overtuiging dat een melding op stroomniveau over de periode van een maand in combinatie met het aantal vrachten voldoende informatie voor de handhaving oplevert en het

meldingsysteem kan voldoen aan het doel van dit systeem.

Uit het onderzoek naar de administratieve lasten komt naar voren dat de kosten van de ontvangstmelding circa € 12,9 mln. bedragen. Dit is circa € 1.600.000 goedkoper dan het huidige stelsel. Deze vermindering wordt veroorzaakt door het elektronisch melden en door het schrappen van de verplichting om de gemelde gegevens te bewaren.

7.5 Afgiftemelding

Op grond van de PMV moet een secundaire ontdoener van gevaarlijke afvalstoffen de afgifte van alle afvalstoffen binnen vier weken melden aan het LMA. Deze afgiftemelding komt te vervallen. De nieuwe afgiftemelding heeft betrekking op dezelfde personen die een ontvangstmelding moeten doen. Zij moeten eveneens eenmaal per kalendermaand een melding doen van alle afvalstromen die de afvalketen verlaten.

In het ontwerpbesluit dat ten grondslag lag aan het onderzoek naar de administratieve lasten was uitgegaan van een afgiftemelding van een zeer beperkte omvang. In verband met het verder concretiseren van de reikwijdte en werkingssfeer van de afgiftemelding heeft een herberekening van de administratieve lasten plaatsgevonden. De administratieve lasten van de afgiftemelding worden thans eveneens berekend op € 12,9 mln. Deze lasten zijn relatief hoger dan de lasten van de ontvangstmelding, hoewel het om een minder groot aantal meldingen gaat. Dit hangt er mee samen dat bij de afgiftemelding door het ontbreken van een afvalstroomnummer geen onderscheid kan worden gemaakt tussen een eerste melding en vervolgmeldingen.

7.6 Alternatieven voor de administratieve lasten

In het kader van de totstandkoming van het besluit zijn verschillende alternatieven voor het melden en registreren van afvalstoffen in beschouwing genomen. Kenmerk voor al deze alternatieven is dat zij in het algemeen tot (veel) hogere administratieve lasten aanleiding geven.

Ten aanzien van de melding van de ontvangst van afvalstoffen gaat artikel 10.40 ervan uit dat alle in artikel

10.37, tweede lid, onder a en b, genoemde personen moeten melden en dat de melding plaatsvindt van elke aan hem verrichte afgifte (= melden op vrachtniveau). In het besluit is de ontvangstmelding, zoals is toegevoegd in § 3.1.1, beperkt tot alleen de grotere afvalstoffeninrichtingen die onder bevoegd gezag van de provincie staan, en een tweetal categorieën van gemeentelijke inrichtingen. Zij behoeven deze melding niet op vrachtniveau te melden, maar eens per maand op stroomniveau. Daarnaast biedt artikel 10.41, tweede lid, de mogelijkheid deze melding vooraf of achteraf te laten plaatsvinden. In het besluit is gekozen voor een melding achteraf. Voor gevaarlijke afvalstoffen is dit een administratieve verlichting, omdat deze afvalstoffen tot nu toe op vrachtniveau gemeld moesten worden. Voor bedrijfsafvalstoffen is sprake van enige verzwaring van de administratieve lasten, omdat deze afvalstoffen eens per kwartaal gemeld behoeft te worden. Deze verzwaring wordt echter gecompenseerd door de uniformiteit van het meldingssysteem. Tevens kunnen bij een maandelijkse melding eventuele fouten eenvoudiger hersteld worden. Tenslotte wordt in het besluit uitgegaan van het elektronisch melden. Deze eis sluit aan bij de wens van het betrokken bedrijfsleven. Hierdoor kan eenvoudiger worden aangesloten bij de bedrijfsadministratie. In het onderzoek naar de administratieve lasten zijn de verschillende alternatieven van een melding

per maand op vrachtniveau tot een melding per kwartaal op stroomniveau doorgerekend. De administratieve lasten variëren respectievelijk van € 36,3 mln tot € 7,8 mln.

Naast de ontvangstmelding bieden de artikelen 10.42 en 10.38, derde lid, de mogelijkheid om alle primaire en secundaire ontdoeners van afvalstoffen een afgiftemelding te laten doen. Op dit moment zijn de primaire ontdoeners van afvalstoffen vrijgesteld van een afgiftemelding, maar zijn de secundaire ontdoeners van gevaarlijke afvalstoffen wel verplicht tot het doen van een afgiftemelding van alle afvalstoffen waarvan zij zich ontdoen. In artikel 5 van het besluit is ervoor gekozen de afgiftemelding alleen van toepassing te laten zijn op een beperkte groep bedrijven en op die afvalstoffen die de afvalketen verlaten. Wanneer besloten zou worden ook bepaalde primaire ontdoeners te verplichten tot een afgiftemelding, zullen, afhankelijk van de periodiciteit van deze melding, de administratieve lasten voor deze bedrijven stijgen.

Ten aanzien van het omschrijvingsformulier en de begeleidingsbrief wordt het volgende opgemerkt. Zoals in § 3.2 is aangegeven, bestaan er op dit moment twee soorten van omschrijvingsformulieren en begeleidingsbrieven: één voor bedrijfsafvalstoffen en één voor gevaarlijke afvalstoffen. Deze worden in ieder geval in elkaar geschoven. Het thans nog bestaande vaste omschrijvingsformulier zal worden afgeschaft. Dit zal

alleen nog noodzakelijk zijn bij het schriftelijk melden.

In de begeleidingsbrief zijn verschillende vereenvoudigingen aangebracht door bepaalde rubrieken te schrappen of te uniformeren. Tevens zal de begeleidingsbrief zo worden opgezet dat deze als basis kan dienen voor zowel het melden van afvalstoffen als de registratie van afvalstoffen op bedrijfsniveau. Daarnaast zal de mogelijkheid worden gecreëerd om bij route-inzameling en repeterende vrachten te volstaan met één begeleidingsbrief. Hierdoor wordt een belangrijke reductie van de administratieve lasten gerealiseerd.

7.7 Samenvatting

De evaluatie van het bestaande provinciale meldingenstelsel en het Actal-advies hebben geresulteerd in het laten vervallen van het vaste format van het omschrijvingsformulier, het beperken van de meldingsplicht tot een ontvangstmelding van alleen de grotere afvalbe- of verwerkende inrichtingen, een ontvangst en een afgiftemelding door dezelfde bedrijven eenmaal per maand op stroomniveau, het zo veel mogelijk elektronisch melden en het laten vervallen van de terugzendverplichting van de begeleidingsbrief en van de verplichting tot bewaren van de gemelde gegevens. Het is te verwachten dat het nieuwe systeem van het melden van afvalstoffen in het algemeen op betrekkelijk eenvoudige wijze kan worden ingepast in de bedrijfsadmini-

Administratieve lasten huidige regelgeving Melden van afvalstoffen

Informatieverplichting	Aanloopkosten	Terugkerende kosten
Ontvangstmelding		€ 14.551.900
Afgiftemelding		€ 4.388.500
Afvalstroomnummer		€ -
Omschrijving aard, eigenschappen en samenstelling		€ 1.245.800
Begeleidingsbrief		€ 26.415.900 +
Totaal		€ 46.602.100

Administratieve lasten voorgenoemen regelgeving Melden van afvalstoffen

Informatieverplichting	Aanloopkosten	Terugkerende kosten
Kennisnemen van nieuwe regelgeving *	€ 1.037.000	
Ontvangstmelding		€ 12.938.200
Afgiftemelding		€ 12.929.600
Afvalstroomnummer *	€ 2.170.500	
Omschrijving aard, eigenschappen en samenstelling		€ -
Begeleidingsbrief		€ 9.371.800 +
Totaal	€ 3.207.500	€ 35.239.600

Afname AL
van: 24%

* De totale administratieve lasten van de voorgenoemen regelgeving bedragen € 3,2 mln + € 35,2 mln = € 38,4 mln (zie figuur 6). Voor de vergelijking van de administratieve lasten voortvloeiend uit huidige regelgeving en voorgenoemen regelgeving zijn alleen de jaarlijks terugkerende kosten relevant.

stratie van de betrokken bedrijven. Voor het elektronisch melden zal een format ter beschikking worden gesteld.

Samengevat komen de administratieve lasten van de onderhavige regeling ten opzichte van de huidige regelgeving neer op een daling van 24% ten opzichte van de huidige provinciale regelgeving. Deze vergaande verlaging van de administratieve lasten wordt met name veroorzaakt door het schrappen van de verplichting tot terugzending van de begeleidingsbrief aan de diverse actoren in de afvalketen en van de verplichting tot het bewaren van de gemelde gegevens en de begeleidingsbrieven.

8 Handhaafbaarheid

Het in de wet neergelegde en in dit besluit verder uitgewerkte systeem van het melden en registreren van afvalstoffen heeft primair tot doel een hulpmiddel te zijn bij de handhaving van de afvalregelgeving. De in het besluit opgenomen uitzonderingen en vrijstellingen sluiten aan bij de huidige provinciale praktijk en de verwachting is dat deze uitzonderingen niet ten koste zullen gaan van de handhaafbaarheid van afvalstoffenregels. Met behulp van de registratie op bedrijfsniveau in de diverse schakels van de keten, de begeleidingsbrief bij ieder transport en de ontvangst- en afgiftemelding door de aangewezen inrichtingen ontstaat de mogelijkheid om de herkomst en bestemming van de afvalstoffen na te gaan en te controleren. De mogelijkheid van controle verschilt per schakel in de keten. Op het niveau van de ondoeners van afvalstoffen zal de controle zich richten op het feit of men zich op een juiste wijze van de afvalstoffen heeft ontdaan. Dit kan blijken uit een contract met een verwerker en de registratie op bedrijfsniveau, bijvoorbeeld via een doorslag van de begeleidingsbrief, of uit een contract met een route-inzamelaar. De inzamelaar of vervoerder zal tijdens het transport moeten beschikken over een volledig ingevulde en ondertekende begeleidingsbrief en de ontvangende inrichting zal gecontroleerd worden op het feit of tijdig en volledig de meldingen zijn gedaan en, mede in relatie tot zijn milieuvergunning, of hij bevoegd is de afvalstoffen in ontvangst te nemen. Door de ontvangst- en afgif-

temelding kan op bedrijfsniveau bij de betreffende afvalbedrijven een globale massabalans van de in- en uitgaande afvalstromen gemaakt worden. Uit het meldingsstelsel kan een indicatie worden verkregen van hetgeen zich in de keten tussen de ondoener en ontvanger van afvalstoffen heeft voorgedaan. Op basis van de in het meldingsstelsel opgenomen en bewerkte gegevens kan de wenselijkheid blijken van nader onderzoek naar de mogelijkheid van illegale activiteiten. Vervolgens zal op bedrijfsniveau moeten worden nagegaan of hiervan inderdaad sprake is. Het accent van de handhaving ligt derhalve op het bedrijfsniveau.

Wie is bevoegd tot handhaving van de wettelijke bepalingen en het besluit? Bij de beantwoording van deze vraag is het van belang te constateren dat vrijwel alle handelingen met betrekking tot het registreren en melden van afvalstoffen plaatsvinden op bedrijfsniveau, veelal in inrichtingen. Artikel 18.2 van de Wet milieubeheer bevat de algemene regel dat het bestuursorgaan dat bevoegd is de vergunning voor een inrichting te verlenen, tot taak heeft 'zorg te dragen voor de bestuursrechtelijke handhaving van de op grond van de betrokken wetten voor degene die de inrichting drijft, geldende voorschriften'. Deze formulering is na de behandeling van het wetsvoorstel structuur beheer afvalstoffen in de Tweede Kamer in bovengenoemde zin gewijzigd. In de toelichting bij de nota van wijziging (Kamerstukken II 2000/01, 26 929, nr.7, p. 6-7) is expliciet een relatie gelegd met de handhaving van de meldings- en registratievoorschriften van hoofdstuk 10. Hieruit volgt dat het bevoegd gezag, in de meeste gevallen de gemeente of de provincie, tot taak heeft de artikelen 10.38 en 10.39 en de uitwerking daarvan in dit besluit te handhaven. Deze controle kan vanzelfsprekend onderdeel uitmaken van een integrale controle van de betreffende inrichting.

Bij de uitvoering en handhaving van artikelen 10.38, derde lid, (afgiftemelding) en 10.40 (ontvangstmelding) kan een onderscheid worden gemaakt tussen het functioneren van het meldingsstelsel als zodanig en de naleving van de meldingsregels door de meldingsplichtige afvalinrichting. Voor het goed functioneren van de meldingsinstantie is de minister ver-

antwoordelijk. Die verantwoordelijkheid heeft betrekking op de verwerking in het meldingsstelsel en op de controle of de melding goed is in die zin dat alle velden zijn ingevuld en er geen sprake is van kennelijke verschrijvingen. Tot het toezicht op de naleving van de meldingsregels door de ontvanger behoort de controle van de juistheid van de melding, het leggen van een koppeling tussen de melding en de vergunning en het bepalen van de vervolgacties zijn de provincies, als bevoegd gezag voor de inrichtingen die moeten melden, verantwoordelijk. Wel ligt het in de rede dat, indien het vermoeden bestaat dat sprake is van illegale activiteiten, de meldingsinstantie hiervan een signaal geeft aan het bevoegd gezag. Het meldingsstelsel vormt de basis voor handhavingsacties op bedrijfsniveau. De handhavende instanties kunnen uit het meldingsstelsel informatie halen om te bepalen welke bedrijven zij willen bezoeken. Een vermoeden van overtreding van de afvalregels zou aan het meldingsstelsel ontleend moeten kunnen worden. Bij een bedrijfsbezoek komen vragen aan de orde, zoals is er wel gemeld en stemt de melding overeen met de registratie op bedrijfsniveau. Voor deze controle (op bedrijfsniveau) is het bevoegd gezag van de betreffende inrichting verantwoordelijk.

De handhaving van artikel 10.44 (aanwezig hebben van een begeleidingsbrief; juistheid en volledigheid) zal onderdeel uitmaken van transportcontroles. Deze controles vinden onder meer enkele keren per jaar plaats als een gezamenlijke actie van diverse overheden en politie. Op grond van artikel 18.2c van de wet hebben gedeputeerde staten tot taak zorg te dragen voor de bestuursrechtelijke handhaving van het aanwezig hebben van de begeleidingsbrief.

Bij geconstateerde overtredingen van de wet of het besluit kan gebruik gemaakt worden van het gebruikelijke bestuursrechtelijke of strafrechtelijke instrumentarium. Over de toepassing hiervan zullen tussen de verschillende handhavende instanties afspraken worden gemaakt.

9 Reacties n.a.v. de inspraak PM

Artikelsgewijze toelichting

Artikel 1

Ingevolge artikel 1.1 van de Wet milieubeheer gelden de begripsomschrijvingen van de Wet milieubeheer ook voor de op die wet gebaseerde regelingen. Dit betekent dat de omschrijving van afvalstoffen ook voor dit besluit van toepassing is. Andere van belang zijnde begrippen, die in dit besluit worden gehanteerd en reeds in de wet zijn omschreven, zijn bedrijfsafvalstoffen, gevaarlijke afvalstoffen en de EEG-verordening overbrenging van afvalstoffen.

In aanvulling daarop wordt het nodig geacht enkele begrippen in dit besluit te definiëren:

– *Afvalstoffenlijst*: voor het verstrekken van een omschrijving aan degene die de afvalstoffen in ontvangst gaat nemen en voor het invullen van de begeleidingsbrief moet gebruik worden gemaakt van de Europese afvalstoffenlijst (Eural). De lijst is gepubliceerd met de Regeling Europese afvalstoffenlijst (Stcrt. 2002, 76)

– *Meldingsinstantie*: de meldingsinstantie is de instantie die op grond van artikel 10.40, eerste lid, van de wet door de minister wordt aangewezen. Vanzelfsprekend zal worden zorggedragen voor een tijdige aanwijzing van deze instantie.

Voor een toelichting op de begrippen afvalstroomnummer en route-inzameling wordt verwezen naar de paragrafen 3.1.4 en 3.1.5 van deze toelichting.

Artikel 2

In artikel 10.40, eerste lid, is bepaald op wie de verplichting tot het doen van een ontvangstmelding rust, namelijk de in artikel 10.37, tweede lid, onder a of b, genoemde personen. Op grond van artikel 10.43, eerste lid, kan worden bepaald dat deze verplichting tot melden niet geldt. Om echter zo goed mogelijk duidelijk te maken voor wie een meldingsverplichting wel geldt, is ervoor gekozen in het tweede lid, onder a, van dit artikel een positieve aanduiding van de meldingsplichtigen op te nemen. Andere in artikel 10.37, tweede lid onder a of b genoemde personen dan in het tweede lid, onder a, zijn genoemd, zijn derhalve vrijgesteld van de meldingsplicht.

Voor de in het tweede lid, onder a, van het artikel genoemde personen

geldt de meldingsplicht *niet* als het gaat om een afgifte als bedoeld in het tweede lid, onder b.

De uitzondering onder 1^o betreft de afgifte binnen een inrichting waarbij de afvalstoffen niet buiten de inrichting worden gebracht. In artikel 1.1, vijfde lid, van de wet is bepaald dat onder het zich ontdoen van afvalstoffen mede wordt verstaan het nuttig toepassen of verwijderen van afvalstoffen binnen de inrichting waarin zij zijn ontstaan. Zonder deze uitzondering zou ook deze vorm van het zich ontdoen van afvalstoffen en de ontvangst van deze afvalstoffen meldingsplichtig zijn. Verwerking van dergelijke meldingen in een landelijk meldingsstelsel zou tot een zeer groot aantal meldingen leiden die bovendien slecht controleerbaar zijn. Bovendien wordt de wijze waarop binnen de inrichting met afvalstoffen wordt omgegaan, beheerst door hetgeen in de vergunning voor de inrichting is bepaald en daarvoor geldt een registratieverplichting. Daarom is hiervoor een vrijstelling van de meldingsplicht in het besluit opgenomen.

De overige uitzonderingen van de meldingsplicht waren grotendeels ook al in de provinciale milieuverordeningen opgenomen. Het gaat om:

– De afgifte van afvalstoffen door een persoon die in een ander land dan Nederland is gevestigd, en waarvoor op grond van de EEG-verordening overbrenging van afvalstoffen moet worden gedaan. De kennisgevingsvoorschriften van de EEG-verordening bieden voldoende houvast voor de handhaving van de afvalstoffenregeling. De meldingsplicht heeft derhalve wel betrekking op de ontvangst van Groene-lijst afvalstoffen die zonder een kennisgeving naar Nederland worden overgebracht.

– Onbeheerd aangetroffen bedrijfsafvalstoffen of gevaarlijke afvalstoffen die door of vanwege een bestuursorgaan worden opgeruimd. Deze uitzondering is opgenomen, omdat aard, eigenschappen en samenstelling van de op te ruimen afvalstoffen veelal niet bekend zijn.

– Bedrijfsafvalstoffen in een hoeveelheid van niet meer dan 50 kilogram per afgifte. Vanwege de kleine hoeveelheid is een ontvangstmelding niet opportuun.

– Gevaarlijke afvalstoffen die in een hoeveelheid van niet meer dan 50 kilogram per afgifte worden afgege-

ven aan een speciaal daarvoor bestemd depot. Ook dan is vanwege de kleine hoeveelheid een ontvangstmelding niet opportuun

Voor degenen die zijn vrijgesteld van de meldingsplicht geldt wel de registratieverplichting ingevolge artikel 10.43, tweede lid, van de wet. Het betreft al de overige personen die in artikel 10.37, tweede lid, onder a of b, zijn genoemd. Hierbij kan gedacht worden aan de inzamelaars van afvalstoffen, de overige afvalinrichtingen die onder bevoegd gezag van de gemeente staan, en de personen waarvoor algemene regels gelden op grond van artikel 10.52. Hierbij kan bijvoorbeeld gedacht worden aan de in voorbereiding zijnde regeling voor mobiele puinbrekers. Aan al deze personen kan op grond van artikel 10.37 een afgifte van afvalstoffen plaatsvinden, maar zij behoeven op grond van dit besluit de ontvangst van deze afvalstoffen niet te melden.

In het derde lid van artikel 2 is bepaald hoe deze gegevens dienen te worden geregistreerd. Evenals dat het geval was bij de regeling in de provinciale milieuverordening is volstaan met een doelvoorschrift. Het voorschift dat de geregistreerde gegevens gedurende ten minste vijf jaar moeten kunnen worden geraadpleegd, heeft betrekking op de wijze van registreren als bedoeld in artikel 10.43, tweede lid. Zonder deze bepaling zou degene die gegevens heeft geregistreerd deze gegevens voor onbepaalde tijd moeten bewaren. Een nadere uitwerking van de wijze van registreren kan bij ministeriële regeling plaatsvinden.

Artikelen 3 en 4

In deze artikelen is de meldingsstelsystematiek van de ontvangstmelding neergelegd. Zoals in paragraaf 3.1.1 is aangegeven, wordt onderscheid gemaakt tussen de, in beginsel eenmalig te verschaffen, vaste gegevens en de variabele gegevens. De vaste gegevens vloeien voort uit artikel 10.40, eerste lid, van de wet en zijn in artikel 3 van het besluit verder uitgewerkt. De variabele gegevens zijn in artikel 4 uitgewerkt. Een melding van de variabele gegevens kan alleen plaatsvinden, wanneer de vaste gegevens daarvoor zijn gemeld. De melding van de vaste gegevens kan pas plaatsvinden na de maand waarop de eerste ontvangst van de afgifte van de

betreffende afvalstoffen heeft plaatsgevonden. Bij de eerste melding zal o.a. de datum van de eerste afgifte gemeld moeten worden. Bij de vervolgmeldingen behoeven dan alleen de variabele gegevens gemeld te worden. Wijzigen de vaste gegevens, bijvoorbeeld in geval van een bedrijfsverplaatsing of bij inschakeling van een andere vervoerder, dan kan het eerder verstrekte afvalstroomnummer niet langer worden gebruikt. Het nummer is immers ingevolge artikel 9, eerste lid, van het besluit uniek voor alle vaste gegevens. Bij een wijziging van de vaste gegevens zal dit nummer op grond van artikel 9, derde lid, komen te vervallen en zal een nieuw afvalstroomnummer moeten worden toegekend waarmee een volledige melding als bedoeld in artikel 3, eerste lid, moet worden gedaan. De verplichting om een afvalstroomnummer te melden vindt haar grondslag in artikel 10.41 van de wet dat het mogelijk maakt regels te stellen met betrekking tot de wijze waarop aan de meldingsverplichtingen uitvoering wordt gegeven.

Artikelen 5, 6 en 7

Voor een algemene toelichting op deze artikelen wordt verwezen naar par. 3.1.2. Op de afgiftemelding is in het algemeen hetzelfde regime van toepassing als de ontvangstmelding. Op enkele punten wijkt de afgiftemelding echter af van de ontvangstmelding. Deze afwijkingen hebben betrekking op de te melden gegevens. Ze hangen samen met het feit dat de afgifte van de (afval)stoffen niet altijd plaatsvindt aan een (afval)inrichting, maar aan een persoon die voornemens is de (afval)stoffen nuttig toe te passen in een werk, o.i.d. Daardoor kan de systematiek van het afvalstroomnummer niet bij de afgiftemelding worden gehanteerd. Maandelijks moeten bij de afgiftemelding de volgende gegevens worden overgelegd: Eural-code, naam en adres (BBR-code) van degene aan wie de (afval)stoffen worden afgegeven en, indien de (afval)stoffen in opdracht worden vervoerd, de naam en adres (BBR-code) van degene die de (afval)stoffen vervoert, het aantal afgiften, de totale hoeveelheid afgegeven (afval)stoffen en de wijze van nuttig toepassen. Wel kunnen ook bij de afgiftemelding de verschillende afgiften met dezelfde Eural-code en

aan dezelfde persoon maandelijks bij elkaar worden opgeteld. Evenals bij de ontvangstmelding zal voor de afgiftemelding een format worden opgesteld.

Artikelen 8 en 9

Aangezien het niet zeker is of de regeling van het afvalstroomnummer kan worden gebaseerd op artikel 10.41 van de wet, is de regeling gebaseerd op artikel 21.8 van de wet. Dit artikel maakt het mogelijk regels te stellen met betrekking tot in de wet geregelde onderwerpen die in het belang van een goede uitvoering van de wet een nadere regeling behoeven. Het afvalstroomnummer wordt van essentieel belang geacht voor een goede uitvoering van de wettelijke regeling. Het afvalstroomnummer maakt een verregaande vereenvoudiging van de informatie-uitwisseling in het kader van het melden van afvalstoffen mogelijk.

De verplichting tot het verstrekken van een afvalstroomnummer rust op degene die op grond van artikel 2, tweede lid, onder a, een ontvangstmelding moet doen. Het afvalstroomnummer wordt in principe verstrekt aan degene die zich van afvalstoffen ontdoet. Alleen in geval van routeinzameling en de inzameling van specifiek aangewezen afvalstoffen is het mogelijk dat de ontvangende inrichting niet aan degene die zich van de afvalstoffen ontdoet, maar aan de genoemde inzamelaars een afvalstoffennummer toekent. Niet in alle gevallen is het gewenst dat van die mogelijkheid gebruik wordt gemaakt. Daarom is bepaald dat bij de routeinzameling van gevaarlijke afvalstoffen, met een uitzondering van de in de bijlage van het besluit genoemde stromen van gevaarlijke afvalstoffen, het afvalstroomnummer bij routeinzameling toch aan de ondoeners moet worden verstrekt. Met name bij de inzameling van gevaarlijke afvalstoffen is het van belang dat in het meldingsstelsel kan worden nagegaan bij wie die afvalstoffen zijn ontstaan. In deze gevallen 'herleeft' het eerste lid en moet de ontvangende inrichting een afvalstroomnummer verstrekken aan degene bij wie de afvalstoffen zijn ontstaan.

In artikel 9, derde lid, is bepaald in welke gevallen het afvalstroomnummer komt te vervallen. Dit is het geval wanneer de gegevens die aan

het afvalstroomnummer ten grondslag liggen, zijn gewijzigd en wanneer gedurende drie jaar geen gebruik van het nummer is gemaakt. Deze termijn is opgenomen om te voorkomen dat het meldingsstelsel 'vervuild' raakt met veel afvalstroomnummers, waarop gedurende langere tijd geen transport of ontvangstmelding heeft plaatsgevonden.

Artikel 10

In artikel 10.39, eerste lid, onder a, van de wet is bepaald dat degene die zich van afvalstoffen ontdoet, een omschrijving van aard, eigenschappen en samenstelling van die afvalstoffen verstrekt. Degene aan wie de afvalstoffen worden aangeboden, kan op basis van die opgave beoordelen of hij bevoegd is die afvalstoffen in ontvangst te nemen. Omdat de verstrekte gegevens de basis vormen waarop later de ontvangstmelding wordt gedaan, is het van belang dat gebruik wordt gemaakt van de afvalstoffenlijst. Dit voorkomt bovendien dat omschrijvingen worden gehanteerd die voor verschillende uitleg vatbaar zijn. In het tweede lid is een uitzondering gemaakt voor het gebruik van de afvalstoffenlijst voor de afgifte van afvalstoffen waarvoor op grond van artikel 2, tweede lid, onder b, geen meldingsplicht bestaat. Ook dan dient echter wel een omschrijving te worden verstrekt.

Vóór de wijziging van het hoofdstuk afvalstoffen was in de PMV bepaald dat voor het verstrekken van een omschrijving gebruik moest worden gemaakt van een gegevensdrager die was goedgekeurd door gedeputeerde staten of een door hen aangewezen instantie. In de praktijk betekende dit dat een goedgekeurd omschrijvingsformulier werd gehanteerd. Aan een dergelijke regeling is thans alleen behoefte in het geval dat er schriftelijk wordt gemeld. In het vijfde lid van artikel 3 van het besluit wordt de mogelijkheid geboden om een formulier vast te stellen. Omdat de verstrekking van een omschrijving in de regel dus vormvrij is en niet schriftelijk hoeft te gebeuren, is er geen registratie- of bewaarplicht ten aanzien van de verstrekte omschrijving.

In een beperkt aantal gevallen worden, veelal in verband met de acceptatie van afvalstoffen door de ontvangende inrichting, monsters van de afvalstoffen genomen. In dat geval is

het van belang dat de resultaten van de monsterneming of andere gegevens, zoals onderzoeksrapporten, waarop de ontdoener zijn omschrijving heeft gebaseerd, bewaard blijven. Op deze achterliggende rapporten ziet de bewaarplicht van het derde lid. Het bewaren van deze gegevens is van groot belang voor een goede uitvoering en handhaving van het besluit. Aangezien deze bewaarplicht niet rechtstreeks uit de artikelen 10.38 en 10.39 Wm voortvloeit, is dit artikel gebaseerd op artikel 21.8 Wm.

Artikel 11

In dit artikel zijn de gevallen opgenomen, waarin geen begeleidingsbrief hoeft te worden verstrekt. Voor de in het eerste lid genoemde gevallen geldt bovendien dat bij het transport geen begeleidingsbrief aanwezig hoeft te zijn. Deze uitzonderingen sluiten aan bij de praktijk van de uitvoering van de PMV. In het onder a genoemde geval is reeds uit andere hoofde een begeleidend document bij het transport aanwezig. In de onder b, c en d genoemde gevallen gaat het om het transport van kleine hoeveelheden bedrijfsafvalstoffen of gevaarlijke afvalstoffen in een personenauto of kleine aanhanger. In de provinciale praktijk werden deze uitzonderingen aangeduid als de 'kofferbak'-regeling. In het tweede lid is bepaald dat het verstrekken van een begeleidingsbrief evenmin verplicht is in geval van route-inzameling. De route-inzamelaar zal dan zelf voor een begeleidingsbrief dienen te zorgen.

Artikel 12

Artikel 12 maakt het mogelijk om wildgroei in het gebruik van formulieren te voorkomen. Het formulier moet zijn goedgekeurd door de Minister. Een nieuw model van de begeleidingsbrief is inmiddels in overleg met de provincies en het bedrijfsleven opgesteld. Voor scheepsafvalstoffen zal een speciaal formulier worden vastgesteld, zoals dat nu reeds in de praktijk functioneert (het S-formulier). De terminologie 'gegevensdrager' is gebruikt om aan te geven dat ook moderne technieken als een chipcard of een elektronische begeleidingsbrief, mits opgenomen in de ministeriële regeling, kunnen worden gebruikt. In de praktijk zal het gebruik van de begeleidingsbrief voor verschillende

categorieën van afvalstoffen of afvalstromen verschillend kunnen zijn. Dat zal blijken uit de in te vullen items op het formulier en de toelichting daarbij. Zo zal bij route-inzameling een routelijst bij de begeleidingsbrief moeten worden gevoegd en zal bij repeterende vrachten van afvalstoffen die in werken worden toegepast, niet per vracht een nieuw formulier behoeven te worden gebruikt. In dat geval zal een rittenstaat onderdeel van het formulier moeten uitmaken. Tevens zal het in de ministeriële regeling worden toegestaan om in het geval van retourstromen of retourlogistiek een andersoortige begeleidingsbrief te hanteren.

*De Staatssecretaris van
Volkshuisvesting, Ruimtelijke
Ordening en Milieubeheer,
...*

Bijlage 1

Oud	Nieuw
<i>Algemeen</i>	
Vaststelling regelgeving en handhaving door provincies	Vaststelling regelgeving bij Koninklijk besluit; handhaving door provincies
In twaalf PMV's	In één AMvB
Detailtering in GS-uitvoeringsbesluiten (registratienota)	Detailtering in ministeriële regeling
Voor gevaarlijk afval (GA) en bedrijfsafval (BA) separate systematiek	Voor GA en BA geïntegreerde systematiek
Uitvoeringsorganisatie verantwoordelijkheid provincies	Uitvoeringsorganisatie gedeelde verantwoordelijkheid provincies en VROM
Codering middels landelijke afvalstofcode-lijsten voor BA en GA	Afvalstoffencodering op basis van Eural
Melden per formulier of diskette	Melden in principe elektronisch via Internet
Geen inhoudelijke controle op meldingen bij meldpunt, alleen controle op technische juistheid en compleetheid	Naast controle op technische juistheid en compleetheid, signaleringsfunctie bij meldingsinstantie
Opbouw afvalstroomnummer met jaarcode	Jaarcode vervalt
<i>Bedrijfsafvalstoffen</i>	
Meerdere meldinstanties (3 provincies en LMA)	Eén centrale meldingsinstantie
Insturen van een uitgebreide omschrijving van de afvalstroom	Basisgegevens (herkomst, bestemming, vervoerder, soort afval, afvalstroomnummer) éénmalig insturen

¹ Deze wet is op 8 mei 2002 in werking getreden (Stb. 2002, 206).

² Dit artikel is nog niet in werking getreden, maar zal tegelijk met dit besluit in werking treden.

³ Richtlijn nr. 75/442/EEG van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 15 juli 1975 betreffende afvalstoffen (PbEG L 195/47), gewijzigd bij richtlijn van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 18 maart 1991 (PbEG 1991, L 78/32).

⁴ Richtlijn nr. 91/689/EEG van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 12 december 1991 (PbEG L 377/20).

⁵ De uitkomsten van deze evaluaties zijn neergelegd in de volgende rapporten: Reductie administratieve lasten afvalstoffenvervoer, Eindrapport van de werkgroep 'Goed vervoerd', november 1999 en Projectgroep Evaluatie PMV-A, Ministerie VROM, IPO: Evaluatie Provinciale Milieuvordering onderdeel Afvalstoffen (PMV-A), maart 2000

⁶ Kamerstukken II 2001/02, 28 483, nr. 3, p. 8.

Oud	Nieuw
Gebruik van vast model-omschrijvings-formulier	Geen gebruik van vast model-omschrijvings-formulier (behoudens bij melden op papier), contract kan volstaan
Melding totaal ontvangen hoeveelheid per kwartaal	Melding totaal ontvangen hoeveelheid per maand, met aantal vrachten/ontvangsten
Melding per kwartaal	Melding per kalendermaand
Separate rol inzamelaar als ontvanger en vervolgens ontdoener in meldingsstelsel	Alleen route-inzamelaars en inzamelaars bepaalde afvalstromen worden als ontvanger/ ontdoener gezien
Inzamelaars moeten op provinciale lijst van inzamelaars vermeld zijn	Vervoerders, inzamelaars, handelaars en bemiddelaars moeten geplaatst zijn op een landelijke lijst
Uitzondering: melden ontvangsten Groene-lijst afvalstoffen vrijgesteld (PMV bijlage 4C)	Melding van alle ontvangsten van afvalstoffen met bepaalde uitzonderingen
Verplichting ontvangstmelding voor alle afvalontvangende inrichtingen (met in GS-besluit uitzondering voor opslagcapaciteit <50m ³)	Verplichting ontvangstmelding voor provinciale afvalinrichtingen en een tweetal categorieën van gemeentelijke afvalinrichtingen
Geen afgiftemeldingsplicht ontdoeners	Afgiftemelding secundaire ontdoener van afvalstoffen en andere stoffen die buiten de afvalketen nuttig worden toegepast
<i>Gevaarlijke afvalstoffen</i>	
Melding per ontvangen vracht binnen 1 maand na ontvangst	Melding totaal ontvangen hoeveelheid per maand, met aantal vrachten/ontvangsten
Gebruik van vast model omschrijvings-formulier verplicht, maar hoeft niet te worden ingestuurd aan meldpunt	Geen vast model omschrijvingsformulier (behoudens bij melden op papier), contract kan volstaan
Bij melden moeten basisgegevens (herkomst, bestemming, soort afval, afvalstroom-nummer) telkens opnieuw gemeld worden	Eenmalige melding van de basisgegevens, de maandmeldingen van het ontvangen gewicht worden aan de basisgegevens gekoppeld m.b.v. afvalstroomnummer
Vormvrije begeleidingsbrief mogelijk	Vast model begeleidingsbrief
Dubbelfunctie: doorslag begeleidingsbrief is meldingsformulier	Functie als meldingsformulier vervalt
Geen afgiftemeldingsplicht primaire Ontdoeners	Idem

Oud	Nieuw
Afgiftemeldingsplicht voor secundaire ontdoener (met enkele uitzonderingen) voor alle afgifte van gevaarlijke afvalstoffen	Afgiftemeldingsplicht voor secundaire ontdoener voor (afval)stoffen die buiten de afvalketen nuttig worden toegepast
<i>Ongewijzigd blijft (min of meer):</i>	
Regeling repeterende vrachten	
Melden ontvangsten op inrichtingniveau	
Uitzondering ontvangstmeldingsplicht voor kleine hoeveelheden BA	
Uitzondering ontvangstmeldingsplicht afgifte kleine hoeveelheden aan gemeentelijk KGA depot	