



Aan

Staatssecretaris

nota

Vaststelling en nahang: ontwerpbesluit
informatieverplichting ZZS in afvalstoffen

TER BESLISSING

Datum

12 februari 2024

Onze referentie

IENW/BSK-2023/386171

Opgesteld door

Hoofddirectie Bestuurlijke &
Juridische Zaken
HBJZ
Afdeling Milieu

Beslistermijn

4 maart 2024

Bijlage(n)

8

Aanleiding

Op 18 oktober jl. is door de Afdeling advisering van de Raad van State (hierna: Afdeling) advies uitgebracht op het *Besluit tot wijziging van het Besluit melden bedrijfsafvalstoffen en gevaarlijke afvalstoffen in verband met het toevoegen van informatie over zeer zorgwekkende stoffen aan de omschrijving van aard, eigenschappen en samenstelling van afvalstoffen*. De Afdeling heeft geadviseerd dit besluit niet te nemen, tenzij het is aangepast (dictum c). Het advies van de Afdeling baseert zich daarbij vooral op consultatiereacties van het IPO en anderen die lasten naar voren brengen die voortkomen uit bestaande regelgeving en niet uit het ontwerpbesluit. Naar aanleiding van het advies is een nader rapport opgesteld en is de nota van toelichting bij het ontwerpbesluit dienovereenkomstig aangepast.

Aan het ontwerpbesluit zijn tevens twee bepalingen toegevoegd, waarmee in het Besluit activiteiten leefomgeving een verwijzing naar een onjuist artikelnummer wordt hersteld en in het Besluit bodemkwaliteit een omissie wordt hersteld die is opgetreden bij de inwerkingtreding van de Omgevingswet(-geving) op 1 januari 2024. Deze wijzigingen staan los van de informatieplicht over ZZS in afvalstoffen en worden vanwege hun reparatoire karakter ook niet nader toegelicht in deze nota.

Geadviseerd besluit

Indien akkoord wordt u verzocht:

I. te ondertekenen:

- het aanbiedingsformulier voor de ministerraad
- het nader rapport
- de nota van toelichting bij het ontwerpbesluit (het ontwerpbesluit zelf wordt pas ondertekend nadat de Koning zijn handtekening heeft gezet)
- de brieven aan de Eerste en Tweede Kamer waarmee het gepubliceerde besluit wordt voorgelegd in het kader van de nahangprocedure.

II. Kennis te nemen van de bijgaande adviesnota voor de MR behandeling.

Kernpunten

Inhoud ontwerpbesluit

Het ontwerpbesluit betreft een verplichting voor bepaalde bedrijven (voornamelijk in de sectoren delfstoffenverwerking en productie van chemische stoffen en

mengsels, alsmede de verwerkers van hun afvalstoffen) om bij het afgeven van een afvalstof de namen te vermelden van mogelijk aanwezige zeer zorgwekkende stoffen (ZZS). Hiermee wordt het inzicht vergroot dat afvalverwerkende bedrijven hebben in de aanwezigheid van ZZS in de stromen die ze innemen, zodat ze passende maatregelen kunnen nemen om verspreiding naar het milieu te voorkomen.

De voorgestelde verplichting beperkt zich tot bedrijven die de informatie eenvoudig kunnen verstrekken, zodat er geen extra onderzoekverplichting ontstaat:

- bedrijven die ZZS vermeld hebben staan in hetzij hun milieuvergunning, hetzij in documenten in het kader van de minimalisatieplicht voor emissies van ZZS onder het Besluit activiteiten leefomgeving;
- afvalverwerkende bedrijven die een melding over aanwezige ZZS ontvangen en de betreffende afvalstof (deels) aan een volgende verwerker doorzetten, zodat informatie over ZZS niet tussen twee schakels in de afvalketen verloren gaat.

Opvolging advies Raad van State

In het nader rapport is opvolging gegeven aan het advies van de Afdeling. Het c-dictum houdt in dat het ontwerpbesluit aangepast zou moeten worden, met de suggestie een verdergaande informatieplicht te formuleren, of anders ingetrokken zou moeten worden.

In de toelichting aan het slot van deze beslisnota wordt kort per onderwerp aangegeven hoe aan de opmerkingen van de Afdeling opvolging is gegeven. Naast de beantwoording in het nader rapport, heeft opvolging in een aantal gevallen geleid tot verduidelijking in de nota van toelichting bij het ontwerpbesluit. Het ontwerpbesluit zelf is niet aangepast.

De Afdeling plaatst kanttekeningen bij de effectiviteit en de handhaving van de voorgestelde informatieverplichting. Hierbij gaat de Afdeling vooral uit van consultatiereacties van het IPO en anderen, die lasten naar voren brengen die in wezen bestaande regelgeving betreffen en niet het ontwerpbesluit.

Uit onze analyse blijkt dat naleving van de nieuwe informatieverplichting nauwelijks extra middelen vergt. De problemen met de uitvoering van de bestaande regelgeving worden geadresseerd in andere kaders, met name het Interbestuurlijk programma versterking VTH-stelsel en het Impulsprogramma Chemische Stoffen.

Ten aanzien van de suggestie om een verdergaande informatieplicht te formuleren is in de consultatiefase gebleken dat heel veel bedrijven extra lasten krijgen die niet zijn te verantwoorden op grond van bereikbare milieuwinst.

De extra informatiestroom over ZZS in afval waartoe dit besluit zal leiden, zet tevens bedrijven en hun bevoegd gezag aan tot actie die de impasse doorbreekt waarin de aanpak van het (door iedereen onderkende) informatietekort over ZZS in afval zit.

Verdere procedure

Als u akkoord gaat met de geadviseerde besluiten zal het ontwerpbesluit met nota van toelichting eerst aan de ministerraad worden gezonden. Bij aanvaarding door de ministerraad zal het besluit ter vaststelling worden voorgelegd aan de Koning, waarna u wordt verzocht om de handtekening van de Koning te voorzien van een contraseign. Het besluit treedt vervolgens niet eerder in werking dan vier weken na de datum van uitgifte van het Staatsblad waarin deze is geplaatst (nahang). De inwerkingtreding zal plaatsvinden met een apart inwerkingtredingsbesluit is voorzien op 1 juli 2024.

Datum

18 december 2023

Onze referentie

IENW/BSK-2023/386171

Opgesteld door

Hoofddirectie Bestuurlijke &
Juridische Zaken
HBJZ
Afdeling Milieu

Aan

Staatssecretaris

Bijlage(n)

8

Krachtenveld

Met het besluit wordt opvolging gegeven aan de toezegging van staatssecretaris Van Veldhoven, naar aanleiding van een wens vanuit de Kamer. In de Kamer vindt de zorg over verspreiding van ZZS in de leefomgeving breed weerklank. Er zijn verschillen qua éde lasten voor bedrijven.

Bedrijven waarvoor de informatieverplichting gaat gelden, geven aan dat deze goed uitvoerbaar is.

Afvalverwerkende bedrijven en decentrale overheden (met name bij monde van het IPO) zijn kritisch. Om beter gesteld te staan voor de bestaande verplichting tot inventarisatie en minimalisatie van ZZS-emissies (onder het Besluit activiteiten leefomgeving) vinden zij dat de informatieverplichting breder moet zijn. Hierom verzocht ook een tijdens de begrotingsbehandeling ingediende motie van de leden Kostić en Gabriëls (25 januari jl.). Deze motie is aangehouden. Hierboven is aangegeven waarom een verdergaande informatieplicht geen optie is.

Toelichting - samenvatting nader rapport

In het nader rapport is kort samengevat als volgt opvolging gegeven aan het advies van de Afdeling.

- *Toegevoegde waarde van de voorziene informatieverplichting*

Volgens de Afdeling is de informatie over ZZS die verstrekt moet worden al grotendeels bekend bij de afvalbedrijven en hun bevoegde gezagen.

- *Opvolging*

De veronderstelling dat de beschikbare kennis voldoende doorgegeven wordt in de keten, is helaas niet altijd juist. Praktijkgevallen waarin beschikbare informatie het afvalbedrijf niet bereikte, hebben geleid tot milieu-incidenten en waren aanleiding voor een vraag in de Tweede Kamer om een informatieverplichting in te stellen voor producenten van ZZS.

- *Uitvoerbaarheid van een verdergaande informatieplicht*

Het advies van de Afdeling lijkt te veronderstellen dat afval afgevendende bedrijven over het algemeen in staat zijn om informatie over ZZS in hun afval te leveren, als ze er maar toe verplicht worden.

- *Opvolging*

De nota van toelichting geeft nu duidelijker aan dat benodigde kennis nog maar beperkt ontwikkeld is. Een informatieverplichting waarvoor bedrijven onderzoek moeten (laten) doen zal veelal tot onvolledige of onbetrouwbare informatie leiden.

- *Onduidelijkheid of de informatieverplichting op termijn wordt uitgebreid*

In de nota van toelichting werd de aanpassing van het Besluit melden aangeduid als "eerste aanzet" om het informatietekort aan te pakken. In dit licht miste de Afdeling vervolgstappen.

- *Opvolging*

De onjuiste suggestie dat sprake is van een eerste stap om te zorgen dat partijen aandacht geven aan ZZS in afval is gecorrigeerd. Bestaande regelgeving vraagt al om informatie over ZZS in afval. De aanpassing van het Besluit melden versterkt de uitvoering hiervan.

Datum

18 december 2023

Onze referentie

IENW/BSK-2023/386171

Opgesteld door

Hoofddirectie Bestuurlijke &
Juridische Zaken
HBJZ
Afdeling Milieu

Aan

Staatssecretaris

Bijlage(n)

8

- *Onvolkomenheden in de te verstrekken informatie*

Ten aanzien van de documenten waaruit de benaming van ZZS aan afvalbedrijven moet worden verstrekt wijst de Afdeling op onvolkomenheden daarin.

- *Opvolging*

Op grond van de bestaande verplichting om informatie over afvalstoffen te geven die relevant kan zijn voor een verantwoorde verwerking, is in voorkomende gevallen nader onderzoek nodig. Voor informatie over ZZS is dat niet anders. Onvolkomenheden worden zo aangepakt.

- *Verhouding tot de zorgplichten in de Wet milieubeheer*

De Afdeling mist in de nota van toelichting de aanvullende werking van de zorgplichten.

- *Opvolging*

In het nader rapport is aangegeven dat artikel 10:39 van de Wm de grondslag voor de informatieverplichting vormt. Waar artikel 10.39 niet van toepassing is, is er voor het aanspreken van ontdoeners nog de zorgplicht als vangnet.

- *Extra benodigde inzet door toezichthouders*

De toezichthouders wijzen er in consultatie op dat het ontwerpbesluit leidt tot extra inzet, terwijl de capaciteit daartoe beperkt is. De toelichting gaat hier volgens de Afdeling onvoldoende op in.

- *Opvolging:*

De extra inzet waar de consultatiereacties over spreken is met name nodig voor afvalbedrijven die onvoldoende serieus omgaan met mogelijk aanwezige ZZS. Dit is een bestaand probleem. Het komt niet voort uit de voorziene informatieverplichting en het wordt er ook niet door vergroot. De nieuwe verplichting versterkt wel de aanpak van het informatietekort over ZZS in afval.

- *Uitvoeringslasten voor afvalverwerkers*

De Afdeling wijst op consultatiereacties vanuit de afvalverwerkers, die aanzienlijke uitvoeringsproblemen voorzien wanneer zij moeten beoordelen welke nadere informatie ze over aanwezige ZZS nodig hebben.

- *Opvolging*

De genoemde uitvoeringsproblemen betreffen bestaande wettelijke verplichtingen, waar de bedrijven ook zonder de aanpassing van het Besluit melden mee te maken hebben.

Datum

18 december 2023

Onze referentie

IENW/BSK-2023/386171

Opgesteld door

Hoofddirectie Bestuurlijke &
Juridische Zaken
HBJZ
Afdeling Milieu

Aan

Staatssecretaris

Bijlage(n)

8

Informatie die niet openbaargemaakt kan worden

Niet van toepassing.

Bijlagen

Volgnummer	Naam	Informatie
1.1	Ontwerpbesluit met nota van toelichting (versie ná advies RvS)	Ter ondertekening (nota van toelichting)

1.2	Ontwerpbesluit met nota van toelichting (versie voor advies RvS)	Ter informatie
1.3	Aanbiedingsformulier ministerraad	Ter ondertekening
1.4	Adviesnota MR	Vorbereiding behandeling in de MR
1.5	Advies Raad van State	Ter informatie
1.6	Nader rapport	Ter ondertekening
1.7	Brief aan Eerste Kamer	Ter ondertekening
1.8	Brief aan Tweede Kamer	Ter ondertekening

Datum

18 december 2023

Onze referentie

IENW/BSK-2023/386171

Opgesteld door

Hoofddirectie Bestuurlijke &
Juridische Zaken
HBJZ
Afdeling Milieu

Aan

Staatssecretaris

Bijlage(n)

8