

> Retouradres Postbus 16228 2500 BE Den Haag

Aan de staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat
Mevrouw S. van Veldhoven
Postbus 20011
2500 EA DEN HAAG

**ATR, Adviescollege
toetsing regeldruk**
Rijnstraat 50
2515 XP Den Haag

Postbus 16228
2500 BE Den Haag

Onze referentie MvH/RvZ/IdB/bs/ATR0717/2019-U109

Uw referentie

T 070 310 86 66
E info@atr-regeldruk.nl
www.atr-regeldruk.nl

Datum 15 augustus 2019
Betreft Besluit gescheiden inzameling huishoudelijke afvalstoffen

Geachte mevrouw Van Veldhoven,

Op 24 juli 2019 heeft het ministerie van I&W het Besluit gescheiden inzameling huishoudelijke afvalstoffen aan het Adviescollege toetsing regeldruk (ATR) voorgelegd voor advies.

Het besluit en de wijzigingen van andere besluiten die hierin zijn opgenomen, strekken tot implementatie van de Richtlijn (EU) 2018/851, die de Kaderrichtlijn afvalstoffen (Kra) wijzigt. De wijzigingen dienen uiterlijk op 5 juli 2020 in de Nederlandse wetgeving te zijn geïmplementeerd.

De belangrijkste maatregelen uit de gewijzigde Kra die met dit besluit worden geïmplementeerd zijn de volgende:

- Verplichting voor gemeenten tot gescheiden inzamelen of nascheiding van de afvalstromen bioafval, papier, metaal, kunststof, glas, textiel en gevaarlijke afvalstoffen, waaronder afgewerkte olie.
- Registratie- en meldverplichtingen op bedrijfsniveau met betrekking tot stoffen, mengsels, producten en afvalstoffen.
- De verplichting om op bedrijfsniveau gegevens over gevaarlijke afvalstoffen en producten die ontstaan uit afval te registreren en melden aan het Landelijk meldpunt afvalstoffen (LMA), voor zover dit in de huidige situatie nog niet verplicht is.
- Verplichting voor bedrijven om gegevens over gevaarlijke stoffen in voorwerpen te melden in een database van het EU-agentschap voor chemische stoffen (ECHA).

Toetsingskader

ATR beoordeelt de gevolgen voor de regeldruk aan de hand van het volgende toetsingskader:

1. Nuloptie (nut en noodzaak): is er een taak voor de overheid en is wetgeving het meest aangewezen instrument?
2. Zijn er minder belastende alternatieven mogelijk?
3. Is gekozen voor een uitvoeringswijze die werkbaar is voor de doelgroepen die de wetgeving moeten naleven?
4. Zijn de gevolgen voor de regeldruk volledig en juist in beeld gebracht?

1. Nut en noodzaak

De maatregelen in het kader van gescheiden inzameling of nascheiding van afvalstoffen hebben volgens de toelichting als doel om zoveel mogelijk recycling en nuttige toepassing te bereiken. Daarmee draagt afvalscheiding bij aan een circulaire economie.

Het doel van de wettelijke bepalingen omtrent meldingen en registratie is volgens de toelichting het genereren van gegevens ten behoeve van de handhaving van de afvalstoffenregelgeving. Het systeem van meldingen en de rapportageverplichtingen zijn ook van belang voor de monitoring van het afvalstoffenbeleid. De wijzigingen in dit besluit beogen een beter beeld te geven van vooral gevaarlijke afvalstoffen die de afvalketen verlaten, en welke gevaarlijke stoffen in afvalstoffen zitten.

De implementatie van deze maatregelen die voortvloeien uit de Kaderrichtlijn afvalstoffen, vereist aanpassing van de Nederlandse wet- en regelgeving. Het college acht nut en noodzaak hiermee voldoende onderbouwd.

2. Minder belastende alternatieven

Gescheiden inzamelen huishoudelijke afvalstoffen

Momenteel bestaan in Nederland al verschillende wettelijke bepalingen en beleidskaders die gescheiden inzamelen van huishoudelijke afvalstoffen bevorderen. De verantwoordelijkheid hiervoor ligt in de eerste plaats bij de gemeenten, die op grond van de Wet Milieubeheer een zorgplicht hebben voor het inzamelen van huishoudelijke afvalstoffen. Gemeenten zijn in de huidige situatie al verplicht tot het gescheiden inzamelen van groente-, fruit-, en tuinafval. Gemeenten hebben de vrijheid om op basis van de specifieke situatie en omstandigheden een eigen afweging te maken binnen de kaders van het Landelijk afvalbeheerplan (LAP) bij de keuze voor gescheiden inzameling dan wel voor inzameling van huishoudelijk restafval gevolgd door nascheiding.

De verplichtingen uit de gewijzigde Kra voor gemeenten om bioafval, papier, metaal, kunststof, glas, textiel en gevaarlijke afvalstoffen, waaronder afgewerkte olie, gescheiden in te zamelen worden met dit besluit expliciet verankerd. Door bestaande wettelijke en beleidsmatige kaders is in Nederland gescheiden inzamelen van deze afvalstoffen al grotendeels bestaande praktijk waarbij de voorgenomen maatregelen zoveel mogelijk bij aansluiten. Gemeenten zijn in de huidige situatie al verplicht tot het gescheiden inzamelen van groente-, fruit-, en tuinafval en hebben de mogelijkheid om te kiezen voor het gescheiden inzamelen van andere afvalstromen. Met betrekking tot gescheiden inzamelen andere afvalstoffen geldt dat mogelijk de afvalstoffenverordening van de gemeente moet worden aangepast om de nieuwe verplichtingen na te leven. Voor deze aanpassingen is tot 1 januari 2021 de tijd.

Registratie en melden afvalstoffen en producten

Registratieverplichtingen ten aanzien van afvalstoffen op bedrijfsniveau bestaan in Nederland al geruime tijd. Het systeem van meldingen over afvalstoffen bestaat ook al langer binnen het Nederlandse recht. Voor het doen van meldingen is er in Nederland een elektronisch register: Amice (Afval Meldingen Informatie en Communicatie Elektronisch), het informatiesysteem dat wordt beheerd door het Landelijk Meldpunt Afvalstoffen (LMA).

Met de wijzigingen uit de Kra wordt een registratieplicht in het Besluit melden bedrijfsafvalstoffen en gevaarlijke afvalstoffen opgenomen voor niet-vergunningplichtige inrichtingen voor gegevens over de afgifte van stoffen, mengsels en voorwerpen die zijn ontstaan door de nuttige toepassing van gevaarlijke afvalstoffen. Een registratie- en meldplicht voor vergunningplichtige inrichtingen bestond al in de huidige situatie.

Verder volgt uit de gewijzigde Kra dat bedrijven die zich ontdoen van gevaarlijke afvalstoffen die nog geen plicht hadden tot het doen van een ontvangstmelding, nu wel een melding moeten doen bij het LMA. Gegevens met betrekking tot de afgifte en ontvangst van gevaarlijke afvalstoffen moeten altijd worden gemeld, tenzij dit leidt tot dubbele meldingen of feitelijk onmogelijk is, zoals bij onbeheerd afval. Ook moeten deze categorieën ontdoeners van gevaarlijke afvalstoffen een afgiftemelding doen van afvalstoffen die de keten verlaten of worden afgegeven aan een persoon die geen ontvangstmelding hoeft te doen. Tot slot moet nu ook gemeld worden als een ontdoener zich niet van gevaarlijke afvalstoffen ontdoet door afgifte, maar deze nuttig toepast of verwijdert binnen de inrichting waar de afvalstoffen zijn ontstaan.

ECHA-database gevaarlijke stoffen in voorwerpen

Het Europees Agentschap voor chemische stoffen (ECHA) heeft op grond van de gewijzigde Kra de taak gekregen om ervoor te zorgen dat de informatie over de aanwezigheid in voorwerpen van stoffen die op een Europese lijst van zeer zorgwekkende stoffen staan, gedurende de hele levenscyclus inclusief de afvalfase, beschikbaar is. De gewijzigde Kra bepaalt dat producenten en importeurs producten met zeer zorgwekkende stoffen moeten melden aan de ECHA. Deze verplichting wordt met dit besluit opgenomen in het Besluit melden bedrijfsafvalstoffen en gevaarlijke afvalstoffen. Deze nieuwe verplichting sluit aan bij al bestaande verplichtingen op grond van de EG-verordening registratie, evaluatie en autorisatie van chemische stoffen (de REACH-verordening).

Het college merkt op dat bij de implementatie van de herziening van de Kra het uitgangspunt van lastenluwe implementatie wordt gevolgd. Waar mogelijk wordt aangesloten bij de bestaande praktijk en bestaande systemen. Het college heeft ten aanzien van minder belastende alternatieven geen opmerkingen.

3. Werkbaarheid

Het college constateert dat bij implementatie van de wijzigingen uit de Kra, aandacht bestaat voor een werkbare uitvoering voor gemeenten en het bedrijfsleven.

Zo geldt bij de nieuwe registratie- en meldingsverplichtingen dat gegevens met name worden verstrekt door de ontvangers van afvalstoffen om zo een dubbele melding door het melden van dezelfde gegevens over de afgifte en de ontvangst van die afvalstoffen te voorkomen. Mede omdat de meeste verplichtingen aansluiten bij de huidige praktijk en al bestaande verplichtingen en er gebruik wordt gemaakt van bestaande meldingsystemen, is aannemelijk te achten dat de nieuwe verplichtingen werkbaar zijn.

Met betrekking tot gescheiden inzameling van afvalstoffen door gemeenten, geldt dat er voor de meeste stoffen in Nederland al een bestaande verplichting voor gemeenten bestaat. Het college heeft ten aanzien van de werkbaarheid geen adviespunten.

4. Gevolgen regeldruk

De verplichtingen in dit besluit omtrent gescheiden inzameling huishoudelijke afvalstoffen brengen geen regeldruk met zich mee voor burgers of bedrijven. Met betrekking tot de nieuwe registratieplicht voor niet-vergunningplichtige bedrijven voor gegevens over de afgifte van materialen die zijn ontstaan door nuttige toepassing, vermeldt de toelichting dat deze informatie al wordt vastgelegd door deze bedrijven, bijvoorbeeld in de financiële administratie van een bedrijf. Hierdoor zal in de meeste gevallen geen sprake zijn van extra kosten.

Voor organisaties die zich bezighouden met de nuttige toepassing of verwijdering van gevaarlijke afvalstoffen waarvoor eerst geen verplichting gold voor het doen van meldingen aan het LMA, geldt in de voorgenomen situatie een meldplicht. Voor de sector nemen volgens de toelichting de administratieve lasten met deze meldplicht toe met 14.040 tot 70.200 euro. Er zijn geen inhoudelijke nalevingskosten.

Het voorstel vermeldt ten aanzien van de nieuwe verplichtingen met betrekking tot de ECHA-database dat uit de database van het CBS blijkt dat er in Nederland meer dan 50.000 bedrijven geregistreerd staan als groothandel, en meer dan 100.000 bedrijven als detailhandel (beide cijfers zijn exclusief voedingsmiddelenhandelaren). Er zijn volgens de toelichting geen cijfers beschikbaar over hoeveel van deze bedrijven leverancier zijn van producten waar zich gevaarlijke stoffen in een concentratie van meer dan 0,1 % van het gewicht in bevinden. Daarom is er geen (kwantitatieve) regeldrukberekening voor deze verplichting in het voorstel opgenomen. De toelichting merkt op dat voor verschillende meldingsverplichtingen software nodig is. Het aanschaffen van de software voor het doen van meldingen, voor zover nog niet aanwezig, kost geld. Het bedrag is afhankelijk van de gekozen software en licenties.

Het college constateert dat er geen kwantitatieve berekening in het voorstel is opgenomen over de meldplicht in de ECHA-database en over de aanschaf van benodigde software voor meldingen. Het college onderkent dat sommige cijfers niet beschikbaar zijn voor een nauwkeurige regeldrukberekening, maar acht het van belang dat de toelichting een onderbouwde schatting maakt van de totale regeldrukkosten van deze maatregelen, waar nodig aangegeven met een bandbreedte.

4.1 Het college adviseert om in de toelichting een onderbouwde schatting van de regeldruk van de meldplicht in de ECHA-database en van de aanschaf van benodigde software voor nieuwe meldplichtige bedrijven volgens de Rijksbrede methodiek in beeld te brengen. Hierbij kan gebruik worden gemaakt van een bandbreedte.

Dictum

Gelet op bovengenoemde bevindingen is het eindoordeel ten aanzien van de consultatieversie van dit voorstel:

Het besluit indienen, nadat rekening is gehouden met het adviespunt.

In de verwachting u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd,

Hoogachtend,

w.g.

M.A. van Hees
Voorzitter

R.W. van Zijp
Secretaris