



Adviescollege —
toetsing regeldruk

> **Retouradres** Postbus 16228 2500 BE Den Haag

Aan de staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat
Mevrouw drs. V.L.W.A. Heijnen
Postbus 20901
2500 EX DEN HAAG

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

Postbus 16228
2500 BE Den Haag

Onze referentie MvH/RvZ/JT/RS/IdB/bs/ATR2256/2022-U053

Uw referentie

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

Datum 3 juni 2022
Betreft Wijziging Besluit melden bedrijfsafvalstoffen en gevaarlijke afvalstoffen

Geachte mevrouw Heijnen,

Op 25 april 2022 is een voorstel tot wijziging van het *Besluit melden bedrijfsafvalstoffen en gevaarlijke afvalstoffen in verband met het toevoegen van informatie over zeer zorgwekkende stoffen (ZZS) aan de omschrijving van aard, eigenschappen en samenstelling van afvalstoffen* voor toetsing aangeboden aan het Adviescollege toetsing regeldruk (ATR). Het voorstel regelt dat bedrijven die een milieuvergunning hebben om chemische processen uit te voeren waarbij zeer zorgwekkende stoffen een rol spelen, worden verplicht de ZZS waarmee ze werken en die in hun afval kunnen zitten te melden aan bedrijven die hun afval innemen.

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

Het voorstel beoogt milieuvervuiling door ZZS verder te voorkomen danwel te verminderen. Ook als ZZS in kleine gehalten voorkomen, kunnen ze relatief ernstige milieuschade veroorzaken. Een afvalverwerkend bedrijf kan dit met de juiste maatregelen voorkomen. Daarom is van belang dat deze bedrijven weten welke ZZS aanwezig zijn in de afvalstromen die zij ontvangen. Deze informatie krijgen afvalverwerkende bedrijven niet altijd van de toeleverende partijen. De in dit opzicht belangrijkste toeleverende partijen zijn bedrijven met productieprocessen waarbij ZZS ontstaan of vrijkomen of die deze stoffen voor productieprocessen inkopen. Deze bedrijven zijn veelal bekend met de ZZS in hun afvalstromen. Het voorstel regelt dat deze producerende bedrijven informatie over ZZS moeten delen met afvalinnemende bedrijven. Het gaat daarbij om informatie over ZZS die:

- a. genoemd staat in de omgevingsvergunning;

- b. bedrijven reeds aan het bevoegd gezag moeten verstrekken op grond van huidige regelgeving over de emissie van ZZS en de mogelijkheden om deze te beperken.

1.1 Aard, omvang en oorzaak van de problematiek en mate van doelbereik onduidelijk

Het college onderkent het belang van het voorkomen van (milieu)schade door ZZS. Het huidige overheidsbeleid is al vele jaren gericht op het zoveel mogelijk weren van ZZS uit de leefomgeving of het beperken daarvan.¹

Om aanvullende (gerichte) maatregelen te kunnen treffen die voorkomen dat ZZS (alsnog) in het milieu terecht komen, is een gericht beeld van deze problematiek van belang. Het college stelt vast dat het voorstel wel een generieke beschrijving van milieuschade door ZZS bevat, maar geen concrete analyse kent van aard, omvang en oorzaak van deze problematiek. Zo is bijvoorbeeld niet duidelijk hoe problematisch het is dat afvalverwerkende bedrijven niet volledig weten welke ZZS aanwezig zijn in hun afvalstromen die zij ontvangen en verwerken. Hierdoor is ook de mate van doelbereik en noodzaak van de voorgenomen informatieverplichting niet goed te beoordelen. Daarbij speelt ook mee dat de toelichting niet duidelijk maakt in welke mate de stoffen waarover nu extra informatie (verplicht) gedeeld moet worden richting afvalinnemende bedrijven, de stoffen zijn die resulteren in aantoonbare (milieu)schade. Hoewel een verbeterde informatiepositie van afvalverwerkende bedrijven kan bijdragen aan het voorkomen van het ongezien weglekken van ZZS, is op grond van het voorstel niet goed te bepalen welke bijdrage de extra (verplichte) informatiedeling hieraan zal leveren.

1.1 Het college adviseert de aard, omvang en oorzaken van (milieu)schade als gevolg van ZZS in beeld te brengen.

1.2 Het college adviseert te verduidelijken in welke mate de nieuwe informatieverplichting bijdraagt aan het verminderen van (het risico op) milieuschade door ZZS.

Uw ministerie heeft in ambtelijk overleg aangegeven dat er op dit moment verschillende trajecten lopen die bijdragen aan de aanpak van de milieuproblematiek van ZZS. De verbetering van het stelsel van vergunningverlening, toezicht en handhaving (VTH) is daar een voorbeeld van. De toelichting bij het voorstel gaat niet expliciet in op andere (verbeter)trajecten en aanverwante maatregelen en wat dit betekent voor nut en noodzaak van onderhavig voorstel. Voor beoordeling van het voorstel is een schets van deze trajecten en maatregelen van belang. Het college geeft u daarom in overweging deze bredere context en maatregelen te beschrijven in de toelichting.

2. Minder belastende alternatieven

Het voorstel resulteert in beperkte extra (regeldruk)lasten voor bedrijven. Het voorstel maakt duidelijk dat in de voorbereiding verschillende alternatieven zijn afwogen. Om de extra (regeldruk)lasten beperkt te houden, is gekozen voor een smalle scope van de nieuwe informatieverplichting. Zo hoeven bedrijven alleen informatie te delen met afvalinnemende bedrijven over de ZZS waarvan zij weet hebben en waarover zij reeds informatie beschikbaar hebben. De wijzigingen in het besluit bevatten geen (juridisch verplichte) aanvullende onderzoeksverplichtingen voor bedrijven.

¹ Het overheidsbeleid over ZZS is vastgelegd in het Activiteitenbesluit. Dit bevat de verplichting voor bedrijven om lozingen en uitstoot van ZZS naar lucht en water te voorkomen. Als dit voorkomen niet haalbaar is, geldt de minimalisatieverplichting. Per 01-01-2016 geldt deze verplichting voor alle ZZS.

Het college stelt vast dat de invulling van de voorgenomen informatieverplichting lasten-luw is uitgewerkt.

3. Werkbaarheid

In de voorbereidende fase van het voorstel is een MKB-toets uitgevoerd. Bij de uitwerking van het voorstel is rekening gehouden met de aandachtspunten uit deze praktijktoets. Bijvoorbeeld door de informatieverplichting alleen op te leggen voor ZZS die bedrijven op grond van de milieuvergunning en de verplichte emissie-minimalisatie al dienen te inventariseren.

Het college ziet aanleiding voor één adviespunt inzake de werkbaarheid. Dit adviespunt betreft het feit dat de internetconsultatie over het voorstel gelijktijdig zal plaatsvinden met de voorhangprocedure bij de Eerste en Tweede Kamer. Door deze planning kunnen reacties van externe partijen niet (volledig) worden meegenomen in de besluitvorming binnen het kabinet. De Eerste en Tweede Kamer kunnen pas tijdens (of na) de voorhangprocedure kennis nemen van externe reacties. Door de late internetconsultatie beschikt de wetgever niet tijdig over alle relevante informatie. Het college stelt verder vast dat het besluit om het voorstel pas open te stellen voor internetconsultatie parallel aan de voorhang afwijkt van het kabinetsbeleid over internetconsultatie. Dit beleid heeft als uitgangspunt dat voorgenomen regelgeving vroegtijdig in het wetgevingsproces wordt geconsulteerd.²

3.1 Het college adviseert het voorstel openbaar te consulteren voorafgaand aan besluitvorming in de Ministerraad en de voorhang bij de Eerste en Tweede Kamer.

4. Gevolgen regeldruk

De toelichting bij het voorstel beschrijft de regeldrukeffecten veelal kwalitatief. De extra informatieverplichtingen kan bedrijven volgens de toelichting "enkele uren werk" kosten, maar kan "ook meer inspanningen vragen". Volgens het voorstel vormt de tijdsinvestering voor bedrijven om opvolging te geven aan de informatieverplichting "geen noemenswaardige extra inspanning".

Hoewel de regeldrukeffecten mogelijk door bedrijven als beperkte extra last worden ervaren, is volledige kwantificering van de gevolgen van belang voor onderbouwde besluitvorming. Dit volgt ook uit de aanwijzingen voor de regelgeving.³ Deze kwantificering kan verduidelijken hoeveel bedrijven bij benadering aan de nieuwe verplichtingen moeten voldoen⁴ en wat de te verwachten extra lasten zijn voor bedrijven.

4.1 Het college adviseert de regeldrukeffecten kwalitatief en kwantitatief in beeld te brengen conform de Rijksbrede methodiek.

² Het college merkt op dat bij bepaalde andere wijzigingen van milieuregelgeving wel een vroegtijdige internet-consultatie is uitgevoerd, voorafgaand aan de behandeling in de Ministerraad en de voorhang bij de Eerste en Tweede Kamer. Dit was bijvoorbeeld het geval bij de actualisatie van de industriële emissies via een wijziging van het Besluit activiteiten leefomgeving (Bal). De internetconsultatie daarover vond plaats in maart 2021. De voorhangprocedure bij deze AMvB vond, na besluitvorming in de Ministerraad, plaats vanaf medio oktober 2021.

³ Aanwijzing 7.5a van de Aanwijzingen voor de regelgeving bepaalt dat "in de toelichting bij een regeling de gevolgen van de regeling voor de regeldruk worden uiteengezet en gekwantificeerd."

⁴ In ambtelijk overleg met uw ministerie is aangegeven dat de nieuwe verplichting naar verwachting gaat gelden voor enkele honderden (grote en middelgrote) bedrijven.

Dictum

Gelet op de toetsing is het eindoordeel van ATR bij de voorgenomen wijziging van het Besluit melden bedrijfsafvalstoffen en gevaarlijke stoffen:

Het besluit niet indienen, tenzij met de adviespunten is rekening gehouden.

Het college benadrukt dat het dictum geen inhoudelijk oordeel is over de noodzaak of proportionaliteit van het voorstel. Het dictum brengt tot uitdrukking dat de onderbouwing op dit moment onvoldoende is en aanvulling behoeft, alvorens besluitvorming op adequate en onderbouwde wijze kan plaatsvinden. In het bijzonder gaat het om de analyse van aard, omvang en oorzaak van de problematiek en de te verwachten mate van doelbereik van de voorgenomen maatregel.

Het college vertrouwt erop u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd en gaat er vanuit dat in het definitieve voorstel wordt toegelicht op welke wijze u met onze adviespunten rekening hebt gehouden.

Hoogachtend,

w.g.

M.A. van Hees
Voorzitter

R.W. van Zijp
Secretaris