

Vergaderjaar 2006–2007

**30 987**

**Wijziging van de Wet milieubeheer, de Wet verontreiniging oppervlaktewateren, de Wet verontreiniging zeewater en de Wet op de economische delicten ter uitvoering van verordening (EG) nr. 1013/2006 van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 14 juni 2006 betreffende de overbrenging van afvalstoffen (PbEU L 190)**

**Nr. 3**

**MEMORIE VAN TOELICHTING**

**I. ALGEMEEN**

**1 Inleiding**

*1.1 Achtergrond van het wetsvoorstel*

Het onderhavige wetsvoorstel beoogt de noodzakelijke maatregelen te treffen ter uitvoering van de Verordening (EG) nr. 1013/2006 van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 14 juni 2006 betreffende de overbrenging van afvalstoffen (PbEU L 190) (hierna: de EVOA). Deze verordening vervangt de huidige Verordening (EEG) nr. 259/93 van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 1 februari 1993 betreffende toezicht en controle op de overbrenging van afvalstoffen binnen, naar en uit de Europese Gemeenschap (PbEG L 30) (hierna: de huidige EVOA). Deze laatste is herhaaldelijk gewijzigd en nu weer een ingrijpende wijziging noodzakelijk was, is omwille van de duidelijkheid besloten de verordening in zijn geheel te vervangen.

De wijzigingen hangen met name samen met recente ontwikkelingen rond het Verdrag van Bazel van 22 maart 1989 inzake de beheersing van de grensoverschrijdende overbrenging van gevaarlijke afvalstoffen en de verwijdering ervan (Trb. 1990, 12) (hierna: het Verdrag van Bazel). Tevens wordt met de EVOA invulling gegeven aan de overeenkomstige regelgeving van de Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling (hierna: OESO), neergelegd in het Besluit C(2001)107 def. van de OESO-Raad van 14 juli 2001 inzake de herziening van Besluit C(1992)39 def. van de OESO-Raad van 30 maart 1992 betreffende het toezicht op de grensoverschrijdende overbrenging van afvalstoffen bestemd voor handelingen ter nuttige toepassing (hierna: het OESO-besluit).

De EVOA is, zoals hieronder meer uitvoerig zal worden beschreven, van toepassing op de overbrenging van afvalstoffen tussen, naar en uit landen van de Europese Gemeenschap. De EVOA wordt per 12 juli 2007 in de lidstaten van toepassing. Ook de nationale wetgeving, noodzakelijk om de EVOA in Nederland toe te passen, dient derhalve per 12 juli 2007 in

werking te treden. Met de inwerkingtreding van de EVOA vervalt de huidige EVOA. Daarmee verliest de nationale regelgeving die is vastgesteld ter uitvoering van de huidige EVOA haar werking. Indien dit wetsvoorstel, na tot wet te zijn verheven, niet met ingang van 12 juli 2007 in werking is getreden, zal er niet gehandhaafd kunnen worden op de overbrenging van afvalstoffen tussen, naar en uit landen van de Europese Gemeenschap. Dat zou grote negatieve gevolgen hebben voor het milieu en de volksgezondheid.

### *1.2 Strekking van het wetsvoorstel*

Een verordening heeft rechtstreekse werking in de lidstaten, waarbij er in beginsel geen ruimte is voor nationale wetgeving. Dit is slechts anders indien de verordening bepaalt dat dient te worden voorzien in nationale wetgeving, dan wel vaststelt dat de lidstaten in aangegeven categorieën van gevallen de bevoegdheid hebben om regels te stellen. Voorts is aanvullende wetgeving in enkele gevallen noodzakelijk om een juiste toepassing van de EVOA binnen de nationale rechtsorde mogelijk te maken. Het betreft daarbij regels gericht op de uitvoering, handhaving en sanctionering. Dit laatste is ook in dit kader het geval. Het onderhavige wetsvoorstel strekt ertoe dergelijke regels in de Nederlandse wetgeving op te nemen.

Hoewel de EVOA op een aantal punten ingrijpend is gewijzigd ten opzichte van de huidige EVOA, betreffen de wijzigingen met name rechtstreeks werkende bepalingen. Nu de Wet milieubeheer (hierna: Wm) reeds in overeenstemming is met de huidige EVOA, kan de wijziging van het nationale recht zeer beperkt blijven.

## **2 Doelstelling en wijzigingen**

### *2.1 Doelstelling van de EVOA*

De EVOA is van toepassing op het overbrengen van afvalstoffen tussen, naar en uit de landen van de Europese Gemeenschap (hierna: EG), met als hoofddoel de bescherming van het milieu. Met het vervangen van de huidige EVOA is beoogd een zodanige impuls te geven aan de organisatie en de regulering van het toezicht en de controle op de overbrenging van afvalstoffen dat sprake zal zijn van een uniformere toepassing van de EVOA in de gehele EG. Daartoe is mede voorzien in het vergroten van de juridische duidelijkheid van de EVOA.

### *2.2 Belangrijkste wijzigingen ten opzichte van de huidige EVOA*

Ter realisatie van bovenstaande doelstelling zijn in de EVOA een aantal wijzigingen doorgevoerd ten opzichte van de huidige EVOA. De belangrijkste wijzigingen zijn de volgende:

- Het toepassingsgebied en de procedures voor overbrenging van afvalstoffen zijn verduidelijkt, teneinde een oplossing te bieden voor interpretatieproblemen bij de toepassing van de EVOA. Bovendien is een aantal wijzigingen in de procedures aangebracht waardoor meer waarborgen worden geboden voor een juiste afhandeling van kennisgevingen.
- Een aantal begrippen is aangescherpt en diverse definities zijn toegevoegd teneinde interpretatieverschillen tussen de lidstaten te voorkomen. Nieuw zijn onder andere definities van «gevaarlijke afvalstoffen», «mengsel van afvalstoffen», «milieuhygiënisch verantwoord beheer», «producent», «houder», «inzamelaar» en «illegale overbrenging». Aangescherpt is bijvoorbeeld de term «kennisgever» waardoor

- meer duidelijkheid ontstaat over wie als kennisgever dient te worden beschouwd.
- Het begrip sluikehandel uit artikel 26 van de huidige EVOA is in artikel 2, onderdeel 35, van de EVOA vervangen door «illegale overbrenging». Gekozen is voor het aanwijzen van handelingen die als illegale overbrenging gezien worden in de lijst met definities en het opnemen van een uitgebreide, algemeen geldende bepaling omtrent de vraag wie en de wijze waarop op illegale overbrenging moet worden gereageerd.
  - De voorschriften inzake intracommunautaire overbrenging uit Titel II van de EVOA vormen de grondslag voor de gehele EVOA. Titel II bevat daarom ook de gemeenschappelijke bepalingen. Voor overige overbrenging zijn de betreffende bepalingen, met enkele aanpassingen van overeenkomstige toepassing.
  - Het aantal lijsten van afvalstoffen wordt teruggebracht van drie naar twee. In de huidige EVOA wordt onderscheid gemaakt tussen ongevaarlijke afvalstoffen (de zogenaamde groene lijst-afvalstoffen), semi-gevaarlijke afvalstoffen (de zogenaamde oranje lijst-afvalstoffen) en gevaarlijke afvalstoffen (de zogenaamde rode lijst-afvalstoffen). In overeenstemming met het OESO-besluit is het onderscheid tussen de semi-gevaarlijke en gevaarlijke afvalstoffen in de EVOA komen te vervallen.
  - Voor overbrenging van gevaarlijke afvalstoffen komt voor de bevoegde autoriteiten van het land van verzending en het land van bestemming de mogelijkheid van stilzwijgende toestemming te vervallen, zodat voor overbrenging van gevaarlijke afvalstoffen altijd expliciet toestemming van de bevoegde autoriteiten van zowel het land van verzending als het land van bestemming nodig is.
  - De EVOA kent één termijn (dertig dagen) waarbinnen de verschillende bevoegde autoriteiten toestemming kunnen verlenen voor overbrenging van afvalstoffen voor zowel nuttige toepassing als verwijdering.
  - Bij meningsverschillen tussen de verschillende bevoegde autoriteiten over indelingskwesties moet de strengste procedure worden gevolgd. Het betreft geschillen over de indeling betreffende het onderscheid afval en niet-afval, over de indeling van de aangemelde afvalstoffen in de lijsten van bijlage III, III A, III B of IV en over de indeling van de afvalstoffenbehandeling als nuttige toepassing dan wel als verwijdering.
  - De EVOA biedt de mogelijkheid bezwaar te maken tegen de uitvoer van afvalstoffen als de verwerkingswijze in het land van bestemming laagwaardiger is dan in het land van verzending.
  - De EVOA biedt voor de bevoegde autoriteiten voorts de mogelijkheid om bezwaar te maken tegen overbrenging van afvalstoffen voor *voorlopige* nuttige toepassing of *voorlopige* verwijdering. Dit betreft voorbereidingshandelingen, waaronder mede opslag, vermengen of verpakken wordt begrepen. Voor een dergelijke overbrenging gelden dezelfde voorschriften als voor overbrenging naar inrichtingen voor definitieve nuttige toepassing of verwijdering.
  - De EVOA merkt overbrenging van gemengd stedelijk afval, waaronder huishoudelijke afvalstoffen, als verwijdering aan, zodat bezwaar tegen overbrenging van huishoudelijke afvalstoffen op grond van het beginsel van zelfvoorziening mogelijk is.
  - Overbrengingen op een algemene kennisgeving mogen gedurende drie jaar plaatsvinden. De huidige EVOA verbindt aan een algemene kennisgeving een termijn van maximaal één jaar.

### **3 Inhoud van de EVOA**

#### *3.1 Toepassingsgebied*

De EVOA is van toepassing op de overbrenging van afvalstoffen tussen

lidstaten, al dan niet met doorvoer via derde landen. Daarnaast is de EVOA van toepassing op de overbrenging van afvalstoffen die uit derde landen in de EG worden ingevoerd, op de overbrenging van afvalstoffen die uit de EG naar derde landen worden uitgevoerd, alsmede op de overbrenging van afvalstoffen tussen derde landen met doorvoer via de EG (artikel 1, tweede lid, van de EVOA).

Onder de EVOA valt niet de overbrenging van (artikel 1, derde lid, van de EVOA):

- afvalstoffen, ontstaan bij het lossen aan wal door gewone exploitatie van schepen en offshore-platforms, inbegrepen afvalwater en residuen, voor zover die afvalstoffen vallen onder het Internationaal verdrag ter voorkoming van verontreiniging door schepen van 1973, als gewijzigd bij het protocol van 1978 (Marpol 73/78), of onder andere bindende internationale rechtsinstrumenten;
- afvalstoffen die aan boord van voertuigen, treinen, vliegtuigen en schepen zijn ontstaan, totdat zij met het oog op nuttige toepassing of verwijdering zijn gelost;
- radioactief afval;
- afvalstoffen die vallen onder de erkenningseisen van verordening (EG) nr. 1774/2002 van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 3 oktober 2002 tot vaststelling van gezondheidsvoorschriften inzake niet voor menselijke consumptie bestemde dierlijke bijproducten (PbEG L 273) (artikel 1, derde lid, onderdeel d, van de EVOA);
- afvalstoffen die ontstaan bij de opsporing, winning, behandeling en opslag van delfstoffen, alsmede bij de exploitatie van steengroeven, afvalwater niet zijnde afvalstoffen in vloeibare toestand en afgedankte explosieven, indien deze overbrenging reeds onder andere wetgeving van de Gemeenschap met soortgelijke voorschriften valt;
- afvalstoffen vanuit het Zuidpoolgebied in overeenstemming met de eisen van het aan het Verdrag inzake Antarctica gehechte Protocol betreffende milieubescherming van 4 oktober 1991 (Trb. 1992, 110), en
- afvalstoffen die zijn ontstaan bij strijdkrachten of hulporganisaties in crisissituaties, vreedstichtings- en vredeshandhavingsoperaties, wanneer die afvalstoffen door of namens die strijdkrachten of hulporganisaties rechtstreeks of onrechtstreeks naar het land van bestemming worden overgebracht.

### 3.2 Procedures

In de EVOA worden de procedures voor de overbrenging van afvalstoffen vastgelegd naar gelang van de herkomst, de bestemming en de route van de overbrenging, het soort overgebrachte afvalstoffen en het soort behandeling dat de afvalstoffen op de plaats van bestemming ondergaan. Zowel de handelingen die de kennisgever en de ontvanger dienen te verrichten als de bevoegdheden van de betrokken overheidsinstanties zijn in de EVOA gedetailleerd opgenomen.

Met het verdwijnen van de lijst met semi-gevaarlijke afvalstoffen en het vervallen van de mogelijkheid van stilzwijgende toestemming voor de bevoegde autoriteiten van verzending of bestemming, resteren slechts twee procedures voor de intracommunautaire overbrenging van afval:

- Voor het overbrengen van (ongevaarlijke) afvalstoffen van bijlagen III en III B, alsmede mengsels van bijlage III A waarvan de samenstelling geen gevaar vormt voor de milieuhygiënisch verantwoorde nuttige toepassing ervan, gelden de algemene informatieverplichtingen indien deze afvalstoffen bestemd zijn voor nuttige toepassing (artikel 3, tweede lid, van de EVOA). Voorts gelden de algemene informatieverplichtingen voor overbrenging van afvalstoffen die uitdrukkelijk bestemd zijn voor laboratoriumanalyse ter bepaling van hun fysische

of chemische eigenschappen of van hun geschiktheid voor nuttige toepassing of verwijdering, waarbij de hoeveelheid over te brengen afvalstoffen niet meer dan 25 kg bedraagt (artikel 3, vierde lid, van de EVOA).

- In alle andere gevallen, en met name voor overbrenging van andere dan hierboven genoemde afvalstoffen voor nuttige toepassing en overbrenging van alle afvalstoffen voor verwijdering, geldt de procedure van voorafgaande kennisgeving met schriftelijke toestemming (artikel 3, eerste lid, van de EVOA).

### *3.2.1 Procedure van voorafgaande kennisgeving en toestemming*

Indien de procedure van voorafgaande kennisgeving met schriftelijke toestemming van toepassing is dient de kennisgever vooraf een schriftelijke kennisgeving te doen aan de voor de plaats van verzending bevoegde autoriteiten. De kennisgever moet daarbij gebruik maken van de in de EVOA opgenomen kennisgevingsen vervoersdocumenten (artikel 4 van de EVOA (zoals opgenomen in Bijlagen IA en IB)). Op het moment van kennisgeving dient een borgsom of gelijkwaardige verzekering door de kennisgever gestort respectievelijk gesloten te zijn, geldend voor de volledige duur van de aangemelde overbrenging tot en met de definitieve nuttige toepassing of verwijdering.

Binnen drie dagen na ontvangst van een correct ingevulde kennisgeving stuurt de bevoegde autoriteit van verzending een kopie van de kennisgeving aan de overige betrokken bevoegde autoriteiten en aan de ontvanger en brengt zij de kennisgever daarvan op de hoogte (artikel 7, eerste lid, van de EVOA).

Wanneer de bevoegde autoriteit van bestemming een kopie van de kennisgeving ontvangt en van oordeel is dat de kennisgeving volledig is, stuurt zij de kennisgever een ontvangstbevestiging. Met het versturen van deze ontvangstbevestiging begint de termijn van dertig dagen te lopen waarbinnen de betrokken bevoegde autoriteiten toestemming moeten verlenen, dan wel bezwaar moeten maken tegen de aangemelde overbrenging (artikel 9, eerste lid, van de EVOA).

De bevoegde autoriteiten van bestemming en van verzending moeten schriftelijk toestemming verlenen aan de kennisgever (artikel 9, eerste lid, van de EVOA). Het ontbreken van een reactie van de bevoegde autoriteit van verzending of bestemming moet worden opgevat als een weigering toestemming te verlenen voor de betreffende overbrenging. De bevoegde autoriteit van doorvoer mag daarentegen ook stilzwijgende toestemming verlenen, hetgeen impliceert dat indien deze niet binnen dertig dagen reageert, zij geacht wordt toestemming te hebben verleend. Aan de toestemming kunnen door alle bevoegde autoriteiten voorschriften worden verbonden (artikel 9, eerste lid, van de EVOA).

Pas als van alle bevoegde autoriteiten toestemming is verkregen mag de aangemelde overbrenging plaatsvinden (artikel 2, onderdeel 35, van de EVOA). Daarnaast geldt dat de toestemming een geldigheidsduur heeft van één jaar. De geplande overbrenging moet binnen deze termijn worden voltooid (artikel 9, derde en vierde lid, in samenhang met artikel 2, onderdeel 35, van de EVOA).

### *3.2.2 Algemene informatieverplichtingen*

Overbrenging van afvalstoffen waarvoor de algemene informatieverplichtingen gelden, dient vergezeld te gaan van in de EVOA aangewezen informatie en documentatie (artikel 18, eerste lid, van de EVOA). Daarnaast

moet er bij aanvang van de overbrenging een juridisch bindend contract zijn tussen de opdrachtgever en de ontvanger van de afvalstoffen, waarin mede een terugnameplicht is opgenomen voor het geval de overbrenging of de nuttige toepassing niet op de geplande wijze kunnen worden voltooid of indien illegale overbrenging heeft plaatsgevonden. (artikel 18, tweede lid, van de EVOA).

Hoewel bij overbrenging die onder de algemene informatieverplichtingen valt geen kennisgeving vereist is, staat het lidstaten vrij de betreffende informatie conform de nationale wetgeving met het oog op controle, handhaving, planning en statistische doeleinden te vereisen (artikel 18, derde lid, van de EVOA). In Nederland bestaat er geen behoefte hiervan gebruik te maken.

### *3.3 Overbrenging met betrokkenheid van derde landen*

#### *3.3.1 Verboden*

De EVOA kent een aantal verboden voor uitvoer en invoer van afvalstoffen naar en uit landen buiten de EG. Deze verboden zijn in grote lijnen gelijk aan de verboden uit de huidige EVOA. Hieronder zijn de belangrijkste verboden opgenomen.

De uitvoer uit de EG van voor verwijdering bestemde afvalstoffen is verboden tenzij het uitvoer van afvalstoffen betreft die bestemd zijn voor landen van de Europese Vrijhandelsassociatie die partij zijn bij het Verdrag van Bazel. In dat geval is uitvoer toegestaan indien (artikel 34 van de EVOA):

- het betrokken land de invoer van dergelijke afvalstoffen niet heeft verboden, en
- de bevoegde autoriteit van verzending geen redenen heeft om aan te nemen dat de afvalstoffen in het land van bestemming niet op milieuhygiënisch verantwoorde wijze zullen worden beheerd.

In tegenstelling tot de huidige EVOA, ziet de EVOA niet apart op uitvoer naar ACS-Staten. Uitvoer naar deze ACS-Staten valt onder het algemene uitvoerverbod. Wel is expliciet opgenomen dat uitvoer van afvalstoffen naar landen en gebieden overzee voor verwijdering verboden is (artikel 40, tweede lid, van de EVOA).

De uitvoer uit de EG van afvalstoffen bestemd voor nuttige toepassing in landen waarop het OESO-besluit niet van toepassing is, alsmede landen en gebieden overzee, is verboden voor (artikel 36, eerste lid, van de EVOA):

- gevaarlijke afvalstoffen en mengsels van gevaarlijke of gevaarlijke en ongevaarlijke afvalstoffen;
- afvalstoffen die door het land van bestemming als gevaarlijk worden aangemerkt of waarvan het land van bestemming de invoer heeft verboden, en
- afvalstoffen waarvoor de bevoegde autoriteit van verzending redenen heeft om aan te nemen dat zij in het land van bestemming niet op milieuhygiënisch verantwoorde wijze zullen worden beheerd.

Nieuw is het algemene verbod op uitvoer van afvalstoffen naar het Zuid-poolgebied (artikel 39 van de EVOA).

Invoer in de EG van voor verwijdering bestemde afvalstoffen is verboden, behoudens uit landen die partij zijn bij het Verdrag van Bazel of andere landen waarmee de EG, afzonderlijke lidstaten of de EG en haar lidstaten bilaterale of multilaterale overeenkomsten hebben gesloten. Ook kunnen

uitzonderingen worden gemaakt voor crisissituaties (artikel 41, eerste lid, van de EVOA).

### *3.3.2 Procedures bij overbrenging van en naar derde landen*

Voor overbrenging van afvalstoffen vanuit de EG naar derde landen en van derde landen naar de EG gelden mutatis mutandis dezelfde bepalingen als voor de intracommunautaire overbrenging.

Wel worden aan de overbrenging buiten de EG op grond van het Verdrag van Bazel enkele bijzondere eisen gesteld. Ten eerste moeten alle betrokken landen binnen zestig dagen schriftelijk toestemming verlenen voor een aangemelde overbrenging. In de tweede plaats mag het land van verzending pas toestemming geven voor overbrenging nadat het een schriftelijke bevestiging van de overige betrokken landen heeft ontvangen. Ten derde moet het land van doorvoer bevestigen dat het de kennisgeving heeft ontvangen. Op dat moment gaat de termijn van zestig dagen voor het verlenen van toestemming in.

### *3.4 Bezwaren tegen overbrenging*

Wanneer een kennisgeving inzake een geplande overbrenging wordt gedaan, kunnen de bevoegde autoriteiten van verzending, van bestemming en van doorvoer, binnen 30 dagen na verzending van de ontvangstbevestiging door de bevoegde autoriteit van bestemming, uit hoofde van artikel 8, met redenen omklede bezwaren indienen. Deze bezwaren dienen op één of meer van de in de EVOA opgenomen gronden te zijn gebaseerd. Onderscheid is gemaakt in bezwaren tegen overbrenging voor verwijdering (artikel 11 van de EVOA) en overbrenging voor nuttige toepassing (artikel 12 van de EVOA). Hieronder volgen eerst de bezwaren die bij elke overbrenging kunnen worden gemaakt. Vervolgens zal worden ingegaan op de specifiek op verwijdering of nuttige toepassing toegesneden bezwaren.

Bij elke overbrenging van afvalstoffen kan bezwaar worden gemaakt indien de geplande overbrenging, de geplande verwijdering of de geplande nuttige toepassing:

- niet in overeenstemming is met de wetgeving inzake milieubescherming, openbare orde, openbare veiligheid of bescherming van de gezondheid van het bezwaren makende land;
- in strijd is met de verplichtingen die voortvloeien uit door de betrokken lidstaat of lidstaten of de EG gesloten internationale overeenkomsten, of
- niet in overeenstemming is met richtlijn nr. 2006/12/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 5 april 2006 betreffende afvalstoffen (PbEU L 114) (hierna: Richtlijn 2006/12/EG).

Tevens kan bij elke overbrenging van afvalstoffen bezwaar worden gemaakt indien:

- de betrokken afvalstoffen niet worden behandeld conform de in de wetgeving van de EG opgenomen juridisch bindende milieubeschermingvoorschriften;
- de betrokken afvalstoffen niet worden behandeld in overeenstemming met afvalbeheerplannen die zijn opgesteld krachtens artikel 7 van Richtlijn 2006/12/EG;
- de betrokken afvalstoffen worden behandeld in een inrichting die onder richtlijn nr. 96/61/EG van de Raad van de Europese Unie van 24 september 1996 inzake geïntegreerde preventie en bestrijding van verontreiniging (PbEG L 257) valt, maar die niet de beste beschikbare technieken toepast in de zin van artikel 9, vierde lid, van die richtlijn;

- de kennisgever of de ontvanger eerder werd veroordeeld voor illegale overbrenging of voor een andere onwettige handeling in verband met de bescherming van het milieu, of
- de kennisgever en ontvanger bij vorige overbrengingen herhaaldelijk de artikelen 15 en 16 hebben overtreden.

Bij overbrenging van voor verwijdering bestemde afvalstoffen kan daarnaast bezwaar worden gemaakt indien:

- de geplande overbrenging of de geplande verwijdering niet in overeenstemming is met maatregelen die op communautair en nationaal niveau zijn genomen om de beginselen van nabijheid, voorrang voor nuttige toepassing en zelfverzorging overeenkomstig Richtlijn 2006/12/EG hun beslag te geven;
- de lidstaat gebruik wenst te maken van zijn recht om uit hoofde van artikel 4, eerste lid, van het Verdrag van Bazel de invoer van gevaarlijke afvalstoffen of van afvalstoffen die zijn opgenomen in bijlage II van het Verdrag van Bazel te verbieden, of
- het gemengd stedelijk afval uit particuliere huishoudens betreft.

Bij overbrenging van voor nuttige toepassing bestemde afvalstoffen kan naast de reeds genoemde gezamenlijke gronden bezwaar worden gemaakt indien:

- de overbrenging bestemd is voor verwijdering en niet voor nuttige toepassing;
- de geplande overbrenging of de geplande nuttige toepassing niet in overeenstemming is met nationale wetgeving van het land van verzending, ondanks eventuele minder strenge normen in het land van verzending voor de behandeling van de specifieke afvalstroom, of
- de verhouding tussen de wel en niet nuttig toe te passen afvalstoffen, de geschatte waarde van het materiaal dat uiteindelijk nuttig wordt toegepast, of de kosten van de nuttige toepassing en de kosten van verwijdering van het niet nuttig toe te passen gedeelte, de nuttige toepassing uit economisch of milieutechnisch oogpunt niet rechtvaardigen.

### *3.5 Terugnameplichten*

De EVOA kent terugnameplichten in twee gevallen. Ten eerste indien de overbrenging, de nuttige toepassing of verwijdering inbegrepen, niet volgens de voorwaarden van het kennisgevingdocument, het vervoersdocument of het contract tussen de opdrachtgever en de ontvanger kan worden voltooid (artikel 22 van de EVOA). Ten tweede indien er sprake is van illegale overbrenging (artikel 24 van de EVOA).

In het eerste geval (indien de overbrenging niet kan worden voltooid) zorgt de bevoegde autoriteit van verzending ervoor dat de betrokken afvalstoffen door de kennisgever of, indien dit niet mogelijk is, door haar zelf of namens haar door een natuurlijke of rechtspersoon, in het gebied onder haar rechtsmacht of elders in het land van verzending worden teruggenomen. Het is evenwel mogelijk dat betrokken partijen overeenstemming bereiken over een andere wijze van verwijdering of nuttige toepassing in het land van bestemming of elders.

In het tweede geval (indien er sprake is van illegale overbrenging) is de te volgen procedure afhankelijk van degene onder wiens verantwoordelijkheid de illegale overbrenging heeft plaatsgehad. Indien de verantwoordelijkheid voor de illegale overbrenging berust bij de kennisgever, zorgt de bevoegde autoriteit van verzending ervoor dat de betrokken afvalstoffen worden teruggenomen door de kennisgever of door de bevoegde autoriteit van verzending zelf dan wel namens haar door een natuurlijke of



rechtspersoon of, indien dit niet mogelijk is, anderszins worden verwijderd of nuttig toegepast in het land van bestemming of verzending. Indien de verantwoordelijkheid ligt bij de ontvanger is het de bevoegde autoriteit van bestemming op wie de verantwoordelijkheid voor bovengenoemde terugnameplicht rust.

#### **4 Gevolgen van de EVOA voor Nederland**

Het vervallen van de afzonderlijke lijst voor semi-gevaarlijke afvalstoffen en de daarbij behorende procedure van stilzwijgende toestemming zal voor Nederland niet tot problemen leiden aangezien Nederland, evenals België, in de praktijk geen gebruik maakt van deze procedure, maar in beginsel op elke kennisgeving reageert. Daar staat tegenover dat in veel andere lidstaten wel gebruik wordt gemaakt van de mogelijkheid tot stilzwijgende toestemming. Deze lidstaten zijn derhalve gehouden in korte tijd een organisatie op te zetten voor het behandelen van alle kennisgevingen. Voor Nederland zou dit kunnen leiden tot een stagnatie in de uitvoer van gevaarlijke afvalstoffen indien die lidstaten niet tijdig toestemming tot invoer in de betreffende lidstaat verlenen.

##### *4.1 Administratieve lasten en overige bedrijfslasten*

Het onderhavige voorstel tot wijziging van de Wet milieubeheer brengt geen administratieve lasten met zich mee, nu het enkel strekt tot aanpassing van verwijzingen naar de EVOA.

De wijzigingen van de EVOA hebben geen significante wijzigingen in de administratieve lasten tot gevolg. Zowel het aantal bedrijven, als de administratieve lasten per informatieverplichting veranderen niet ten opzichte van de EVOA uit 1993, zodat er geen wijziging is van de structurele administratieve lasten. De eenmalige lasten bedragen naar schatting 320 000 euro (8 000 bedrijven, 1 uur per bedrijf, 40 euro per uur) voor kennisname van de nieuwe regelgeving omtrent het overbrengen van afvalstoffen.

Ook voor het overige levert de EVOA geen aanvullende financiële belasting voor het bedrijfsleven op aangezien het stelsel van kennisgevingen en informatieverplichtingen voor het overbrengen van afvalstoffen reeds overal in de EG in de dagelijkse praktijk is doorgedrongen.

Het Adviescollege toetsing administratieve lasten heeft, gezien het bovenstaande, aangegeven het onderhavige wetsvoorstel niet te selecteren voor een toets op de gevolgen voor de administratieve lasten voor het bedrijfsleven.

##### *4.2 Milieueffecten*

De wijziging van de EVOA is ingegeven door het streven tot bescherming en verbetering van de milieukwaliteit. Met de betreffende wijzigingen ten opzichte van de huidige EVOA is beoogd uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid van de regelgeving inzake overbrenging van afvalstoffen te vergroten. Dientengevolge zal het naleefgedrag verbeteren, hetgeen uiteindelijk tot minder aantasting van het milieu zal leiden.

#### **5 Uitvoering van de EVOA**

Op grond van de EVOA dient aanwijzing plaats te vinden van de nationale instanties die met de uitvoering van de EVOA zullen worden belast. Daarnaast dient in de implementatieregeling aangegeven te zijn welke met de EVOA strijdige handelingen strafbaar zijn of overtreding van welke bepalingen van de EVOA strafbaar is.

### *5.1 De nationale bevoegde instantie*

Op grond van artikel 53 van de EVOA moeten lidstaten autoriteiten aanwijzen die verantwoordelijk zijn voor de uitvoering van de EVOA. Op grond van het onderhavige wetsvoorstel wordt hiertoe de Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (hierna: VROM) aangewezen. De minister was op grond van de Wm reeds aangewezen voor de uitvoering van de huidige EVOA. Er is noch in de wijzigingen in de EVOA, noch in de uitvoering van de huidige EVOA, een aanleiding te vinden om hierin een wijziging aan te brengen. Het heeft de voorkeur dat zowel bedrijven, als andere (buitenlandse) overheden, als de Europese Commissie één aanspreekpunt voor de overbrenging van afvalstoffen in Nederland houden.

### *5.2 Toezicht en bestuursrechtelijke handhaving*

In artikel 50 van de EVOA is bepaald dat de lidstaten de nodige maatregelen nemen om toe te zien op de naleving van de regels uit de EVOA en te voorzien in een kader voor de handhaving ervan. De wijze waarop toezicht en handhaving van de EVOA worden geregeld, wijzigt niet ten opzichte van toezicht en handhaving in de huidige situatie.

De uitoefening van het toezicht op en de bestuursrechtelijke handhaving van bepalingen bij of krachtens de Wm is geregeld in hoofdstuk 18 van de Wm en in de Algemene wet bestuursrecht. In artikel 18.1a, tweede lid, van de Wm is bepaald dat hoofdstuk 18 van de Wm ook ziet op de EVOA. Op grond van artikel 18.2b, eerste lid, van de Wm heeft de Minister van VROM tot taak zorg te dragen voor de bestuursrechtelijke handhaving van de bij of krachtens hoofdstuk 10 van de Wm gestelde verplichtingen inzake het overbrengen van afvalstoffen. Daarnaast heeft de Minister van VROM op grond van het tweede lid van artikel 18.2b van de Wm de taak zorg te dragen voor de bestuursrechtelijke handhaving van de bij of krachtens de EVOA gestelde verplichtingen. Voor bestuurlijke handhaving is het niet nodig dat de bepalingen van de EVOA die bestuursrechtelijk kunnen worden gehandhaafd, in de Wm individueel worden benoemd. Met de opname van de EVOA in de artikelen 18.1a en 18.2b kunnen alle bepalingen uit de EVOA die zich daarvoor lenen, bestuursrechtelijk worden gehandhaafd.

Op grond van het Besluit aanwijzing ambtenaren VROM-regelgeving is de VROM-Inspectie de aangewezen instantie voor het uitoefenen van toezicht en het opleggen van bestuursrechtelijke sancties (bestuursdwang, dwangsom). Tevens zijn toezichthoudende bevoegdheden ten aanzien van de overbrenging van afvalstoffen toegekend aan de politie, de Inspectie Verkeer en Waterstaat en de douane.

### *5.3 Strafrechtelijke handhaving*

De EVOA is rechtstreeks toepasselijk in de lidstaten van de Europese Unie zodat eenieder rechtstreeks rechten en plichten aan de EVOA kan ontleen zonder dat daarvoor een nationale regel noodzakelijk is. Overtredingen van de EVOA zijn zonder regeling in het nationale recht echter niet gesanctioneerd. Lidstaten dienen de sancties op schendingen van de EVOA in het nationale recht vast te stellen en alle maatregelen te nemen om ervoor te zorgen dat die sancties worden toegepast (artikel 50, eerste lid). De sancties moeten doeltreffend, evenredig en ontmoedigend zijn.

Voor wat betreft de strafrechtelijke handhaving van de EVOA kan, in tegenstelling tot bij de bestuursrechtelijke handhaving, niet worden volstaan met een algemene bepaling dat het verboden is handelingen te

verrichten dan wel na te laten in strijd met de EVOA. Een dergelijke bepaling is te onbepaald, hetgeen in strijd is met het strafrechtelijk legaliteitsbeginsel. Om voldoende duidelijk te maken welke verbodsbepalingen strafrechtelijk kunnen worden gehandhaafd, zijn in het onderhavige wetsvoorstel, evenals in de huidige situatie, verwijzingen opgenomen naar de concrete bepalingen van de EVOA waarvan overtreding strafbaar is gesteld.

Strafrechtelijke handhaving vindt plaats door zowel daartoe door de Minister van Justitie aangewezen buitengewone opsporingsambtenaren, bedoeld in artikel 17 van de Wet op de economische delicten (hierna: WED), als de bij of krachtens artikel 141 van het Wetboek van Strafvordering aangewezen ambtenaren.

#### *5.4 Verhouding strafrechtelijke en bestuursrechtelijke handhaving*

In de EVOA is niet geregeld of voor de handhaving gebruik moet worden gemaakt van het bestuursrechtelijke dan wel het strafrechtelijke instrumentarium. Lidstaten hebben daartoe de vrije keuze en deze keuze zal afhankelijk zijn van de omstandigheden van het geval.

Het is mogelijk zowel strafrechtelijke als bestuursrechtelijke handhaving naast elkaar plaats te laten vinden, aangezien beide een verschillend doel dienen. Bestuursrechtelijke sancties hebben in beginsel een reparatoir karakter, gericht op herstel leidend tot de door de wetgever beoogde situatie. Strafrechtelijke handhaving heeft daarentegen in beginsel een punitief karakter. Een effectieve handhaving is echter alleen mogelijk, als sprake is van een integrale benadering van de handhavingsproblematiek. Uitgangspunt van zo'n benadering behoort te zijn dat het optreden van het bestuurlijk bevoegd gezag en dat van het strafrechtelijk bevoegd gezag – elk handelend vanuit de eigen taak en verantwoordelijkheid –, afzonderlijk en in combinatie, zijn gericht op het verzekeren van een behoorlijk nalevingsniveau en het zoveel mogelijk beperken van de gevolgen van overtredingen.

Gezien de mogelijke gevolgen voor het milieu en de economische belangen, verbonden aan handelingen met afvalstoffen, geldt dat de leden één tot en met vier van artikel 10.60 kunnen worden aangemerkt als zogenaamde kernbepalingen. Strafrechtelijk ingrijpen kan bij overtreding van de in de genoemde artikelleden opgenomen bepalingen welhaast als vanzelfsprekend worden beschouwd. Dit heeft ook zijn weerslag gevonden in de strafmaat.

## **6 Overgangsrecht**

In het onderhavige wetsvoorstel is geen overgangsrecht opgenomen aangezien de EVOA daar zelf al in voorziet. Op grond van artikel 62 van de EVOA zijn op overbrengingen die vóór 12 juli 2007 zijn aangemeld en waarvoor de bevoegde autoriteit van bestemming vóór deze datum een ontvangstbevestiging heeft gegeven, de bepalingen van de huidige EVOA van toepassing (artikel 62, eerste lid, van de EVOA).

Overbrengingen waarvoor de betrokken bevoegde autoriteiten uit hoofde van de huidige EVOA reeds toestemming hebben gegeven, dienen uiterlijk één jaar na 12 juli 2007 te zijn voltooid (artikel 62, tweede lid, van de EVOA).

Overigens geschiedt de technische aanpassing van verwijzingen naar de huidige EVOA in algemene maatregelen van bestuur in een wijzigingsbesluit. De technische aanpassing van verwijzingen in ministeriële rege-

lingen wordt meegenomen in de regeling die de Regeling EEG-verordening overbrenging afvalstoffen (hierna: de Regeling) zal vervangen.

## **II. ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING**

### **ARTIKEL I**

#### *Onderdeel C*

In het eerste lid van artikel 10.56 dient de verwijzing te worden aangepast aan de EVOA. Het betreft de verwijzing naar de betreffende bepaling in de EVOA inzake de borgsom of gelijkwaardige verzekering (artikel 6 van de EVOA).

De regeling omtrent de borgsom is in de EVOA uitgebreider dan in de huidige EVOA. Niet alleen wordt voor elke overbrenging van afvalstoffen waarvoor een kennisgeving is vereist, een borgsom of gelijkwaardige verzekering verlangd ter dekking van de vervoerskosten en de kosten van nuttige toepassing of verwijdering, maar ook ter dekking van de nodig geachte voorlopige handelingen (voorlopige nuttige toepassing of voorlopige verwijdering) en de opslagkosten voor 90 dagen. De borgsom of gelijkwaardige verzekering dient ter dekking van de kosten van een overbrenging, nuttige toepassing of verwijdering die niet kan worden voltooid, alsmede ter dekking van een illegale overbrenging, nuttige toepassing of verwijdering.

De hoogte van de borgsom of gelijkwaardige verzekering is in de EVOA niet geregeld. Op grond van artikel 59, eerste lid, onderdeel a, van de EVOA kan de Europese Commissie een methode voor de berekening van de borgsom(men) of gelijkwaardige verzekering(en) opstellen en Europees verplicht stellen. Het is onduidelijk of de Europese Commissie van deze mogelijkheid gebruik zal maken, zodat vooralsnog ingestoken wordt op het ontwikkelen van een eigen methode, afgestemd op soortgelijke methoden in de overige lidstaten. Deze methode zal te zijner tijd worden opgenomen in de ministeriële regeling als bedoeld in het eerste lid van artikel 10.56. De Regeling zal daartoe worden vervangen.

Bij het vervangen van de Regeling zullen eveneens andere wijzigingen worden aangebracht die noodzakelijk zijn voor een juiste uitvoering van de EVOA. In het tweede lid van artikel 10.56 is hiertoe reeds de mogelijkheid opgenomen voor de Minister van VROM. Hierdoor is het mogelijk uitvoering te geven aan die bepalingen in de EVOA die aan de lidstaten de mogelijkheid bieden tot nadere regelgeving met betrekking tot in-, uit- en doorvoer van afvalstoffen. Het betreft in het algemeen onderwerpen die betrekking hebben op de concrete uitvoering van de EVOA.

De EVOA kent in de vrije ruimte voor lidstaten enige verschillen met de huidige EVOA. Zo is de mogelijkheid dat lidstaten uit overwegingen van milieuhygiëne of volksgezondheid controle uit kunnen oefenen op overbrenging van niet-gevaarlijke afvalstoffen, alsof zij gevaarlijke afvalstoffen zijn, komen te vervallen. Binnen de EG is er, nu in elke lidstaat dezelfde regels gelden met betrekking tot nuttige toepassing en verwijdering, immers sprake van een minimumbeschermings- en -voorzieningenniveau zodat een dergelijke bepaling niet meer nodig is.

Op grond van de huidige EVOA zendt de kennisgever een kennisgeving aan de bevoegde autoriteit van ontvangst en een afschrift daarvan aan de bevoegde autoriteit van doorvoer en de ontvanger. Lidstaten hebben echter de mogelijkheid om in nationale wetgeving te bepalen dat niet de

kennisgever, maar de bevoegde autoriteit van verzending het doorsturen van de kennisgeving verzorgt. In de EVOA is opgenomen dat de bevoegde autoriteit van verzending verantwoordelijk is voor het doorsturen van de kennisgeving (artikel 7, eerste lid, van de EVOA). In Nederland is dit, gebruikmakend van de huidige uitzonderingsmogelijkheid, reeds het geval.

Met de EVOA komt de mogelijkheid te vervallen dat de bevoegde autoriteit bepaalt of het vervoer van afval vergezeld moeten gaan van hetzij een afschrift, hetzij het origineel van het begeleidende document. In de EVOA wordt dwingend voorgeschreven dat de originelen moeten worden bijgevoegd. Ook hiervoor geldt dat dit voor de Nederlandse situatie geen ingrijpende wijziging betekent nu een soortgelijke bepaling reeds is opgenomen in de Regeling.

#### *Onderdeel D*

De EVOA is in beginsel niet van toepassing op het overbrengen van afvalstoffen binnen lidstaten, doch op grond van artikel 33, derde lid, van de EVOA kunnen lidstaten de bepalingen betreffende overbrenging binnen de gemeenschap (titel II) en de bijbehorende overige bepalingen (titel VII) op hun rechtsgebied toepassen. In de huidige EVOA is een zelfde bepaling opgenomen. In artikel 10.57 is hiertoe reeds de mogelijkheid opgenomen bij algemene maatregel van bestuur te bepalen dat de titels II en VII van de EVOA van overeenkomstige toepassing zijn met betrekking tot de overbrenging van afvalstoffen binnen Nederland. De onderhavige wijziging betreft enkel het aanpassen van de verwijzing naar de betreffende titels uit de EVOA. Op binnenlandse overbrenging van afvalstoffen ziet het Besluit melden bedrijfsafvalstoffen en gevaarlijke afvalstoffen, zodat voortsnog van deze mogelijkheid echter geen gebruik zal worden gemaakt.

#### *Onderdeel E*

In het huidige artikel 10.58 zijn verboden opgenomen om afvalstoffen binnen of buiten Nederland te brengen indien dat volgens Onze Minister in strijd zou zijn met het belang van de bescherming van het milieu. Aangezien het verbodsbepalingen betreft zijn zij overgebracht naar artikel 10.60, waarin de overige aan de EVOA gerelateerde verboden zijn opgenomen.

De resterende bepaling in artikel 10.58 komt overeen met het huidige derde lid van artikel 10.58 betreffende de aanwijzing van de minister van VROM als bevoegde autoriteit in het kader van de EVOA (artikel 53 van de EVOA).

#### *Onderdeel F*

Zoals hierboven reeds is beschreven is een EG-verordening verbindend in al haar onderdelen en rechtstreeks toepasselijk in elke lidstaat. Om die reden is het de lidstaten in beginsel niet toegestaan andere maatregelen te treffen in de nationale rechtsorde dan die maatregelen die noodzakelijk zijn voor de uitvoering, handhaving en sanctionering van een verordening. Het treffen van andere maatregelen door de lidstaten is slechts mogelijk indien de verordening daartoe ruimte laat.

De EVOA beoogt een sluitend systeem van regels te treffen voor de overbrenging van afvalstoffen. Dat is vaste jurisprudentie zoals blijkt uit onder andere het arrest C-187/93 van het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen van 28 juni 1994. De EVOA bevat echter niet alle procedurele regels voor overbrenging van afvalstoffen. Zo voorziet zij bijvoor-

beeld niet in bepalingen inzake rechtsbescherming. Voor die gevallen die de EVOA niet regelt, biedt de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) een aanvullend systeem.

Bij toetsing van de nationale bepalingen uit de Awb aan de EVOA is gebleken dat artikel 4:15 van de Awb strijdig is met de EVOA. Nu de termijn van dertig dagen voor het nemen van een besluit niet kan worden opgeschort op grond van de EVOA kan daarvan ook geen sprake zijn op grond van de Awb. Artikel 4:15 van de Awb zal op korte termijn, mogelijk zelfs voor inwerkingtreding van dit wetsvoorstel, worden gewijzigd door het voorstel van wet van de leden Wolfsen en Luchtenveld tot aanvulling van de Algemene wet bestuursrecht met de mogelijkheid van een dwangsom bij niet tijdig beslissen door een bestuursorgaan (Wet dwangsom bij niet tijdig beslissen) (29 934). Artikel 4:15 van de Awb zoals dat komt te luiden na inwerkingtreding van dat wetsvoorstel is om dezelfde redenen strijdig met de EVOA, te meer omdat het gewijzigde artikel 4:15 van de Awb de mogelijkheden voor opschorting van de beslistermijn voor het nemen van een beschikking verruimt.

Naast deze strijdigheid is gebleken dat er een aantal dubblures is in beide procedures. Een voorbeeld daarvan is artikel 4:2 van de Awb. In artikel 4:2, eerste lid, van de Awb wordt bepaald welke gegevens een aanvraag ten minste bevat en dat deze ondertekend wordt. Op het kennisgevings- en vervoersdocument in de bijlagen IA en IB, die overeenkomstig artikel 4, tweede volzin, onderdeel 1, van de EG-verordening overbrenging van afvalstoffen moeten worden afgegeven moeten dezelfde gegevens worden verstrekt. Artikel 4:2, tweede lid, van de Awb bepaalt daarnaast dat de aanvrager de gegevens en bescheiden die voor de beslissing op de aanvraag nodig zijn, verschaft. Artikel 4 van de EVOA bepaalt welke gegevens de kennisgeving bevat en wat de eisen daaraan zijn.

In het geval dat er toch strijdigheid zou blijken te bestaan met bepalingen uit de EVOA, gaan de bepalingen van de EVOA voor. De desbetreffende bepalingen van de Awb moeten dan buiten toepassing worden gelaten.

Uit het bovenstaande volgt dat de Awb een bredere aanvulling biedt op de EVOA dan slechts enkele bepalingen uit titel 4.1.1 van die wet, zoals is geregeld in het huidige artikel 10.59 van de Wm. Bovendien zou uit het huidige artikel 10.59 van de Wm a contrario afgeleid kunnen worden dat de overige aanvullende bepalingen van de Awb niet van toepassing zijn op de procedure in de EVOA. Om die reden is gekozen voor het opnemen in artikel 10.59 van de Wm van de bepaling van de Awb die op een kennisgeving niet van toepassing is.

#### *Onderdeel G*

Met het eerste lid is uitvoering gegeven aan artikel 49, tweede en derde lid, van de EVOA. Het eerste lid van dat artikel betreft de algemene zorgplicht voor de producent, de kennisgever en de overige bij overbrenging, nuttige toepassing of verwijdering van afvalstoffen betrokken ondernemingen om ervoor te zorgen dat de door hen vervoerde of verwerkte afvalstoffen gedurende de overbrenging, de nuttige toepassing en de verwijdering zonder gevaar voor de gezondheid van de mens en op ecologisch verantwoorde wijze worden beheerd.

Uit vergelijkingen met andere taalversies van de EVOA blijkt dat «ecologisch verantwoord beheer» synoniem is van «milieuhygiënisch verantwoord beheer» (artikel 2, onderdeel 8, van de EVOA), hetgeen overeenkomt met de «bescherming van het milieu» uit de Wm. Daarmee wordt deze zorgplicht gedekt door de algemene zorgplicht uit artikel 10.1, eerste

lid, van de Wm, waarin voor een ieder die handelingen met betrekking tot afvalstoffen verricht of nalaat en die weet of redelijkerwijs had kunnen weten dat daardoor nadelige gevolgen voor het milieu ontstaan of kunnen ontstaan, de plicht is opgenomen die gevolgen zoveel mogelijk te voorkomen of te beperken. Om te voldoen aan de zorgplicht in artikel 49, eerste lid, van de verordening is daarnaast in het derde lid van artikel 10.60 een verbod opgenomen om te handelen in strijd met het eerste lid van artikel 49 van de verordening.

De verplichting uit artikel 49, tweede en derde lid, die voor de bevoegde autoriteit een verbod in het leven roept indien zij redenen heeft om aan te nemen dat de afvalstoffen niet op de gestelde wijze zullen worden beheerd, is in het onderhavige wetsvoorstel opgenomen in het eerste lid van artikel 10.60. Het betreft de verboden die in de eerste twee leden van het huidige artikel 10.58 zijn opgenomen. Daarbij zijn de beide leden geïntegreerd, nu het onderscheid tussen beide op grond van de EVOA niet meer noodzakelijk is.

Van de mogelijkheid uit het eerste lid van artikel 10.60 zal terughoudend gebruik worden gemaakt. Het betreft enkel incidentele gevallen, waarvoor de bezwaargronden uit de artikelen 11 en 12 van de EVOA onvoldoende soelaas bieden. Gezien de mate van detaillering en de reikwijdte van deze bezwaargronden zal dit zich slechts sporadisch voordoen. Zo kan door de minister een verbod worden ingesteld op de uitvoer van afvalstoffen naar landen buiten de EG indien de geplande verwijdering of nuttige toepassing niet plaats zou vinden in een inrichting die conform de toepasselijke nationale wetgeving in het land van invoer zou mogen worden geëxploiteerd, zoals is opgenomen in de artikelen 35, vijfde lid, 37, vierde lid, en 38, zesde lid, van de EVOA. De in deze laatste bepalingen opgenomen verplichtingen zijn overigens ook zelfstandig strafbaar gesteld in het vierde lid.

Het tweede en vijfde tot en met zevende lid van artikel 10.60 betreffen aanpassing van de verwijzingen naar de in de EVOA opgenomen bepalingen waarvan strafrechtelijke handhaving mogelijk moet zijn. Artikel 10.60 fungeert als kapstok waaraan de strafrechtelijke handhaving kan worden opgehangen in de vorm van een verbod de in de betreffende leden genoemde bepalingen uit de EVOA te overtreden.

Een onderscheid is gemaakt in bepalingen uit de EVOA op overtreding waarvan in de WED een straf is gesteld van een hogere categorie (opgenomen in het eerste tot en met vierde lid, en strafbaar gesteld in artikel 1a, onder 1°, van de WED), onderscheidenlijk een lagere categorie (opgesomd in het vijfde tot en met zevende lid, en strafbaar gesteld in artikel 1a, onder 2° en 3°, van de WED). De lichte sancties zijn voornamelijk gesteld op overtreding van louter administratieve verplichtingen zoals een bewaarplicht. De zwaardere sancties zijn gesteld op overtredingen die de bescherming van het milieu tot doel hebben. Daarvan is bijvoorbeeld sprake in het geval van een illegale overbrenging van afvalstoffen.

De opsomming zoals die wordt voorgesteld in artikel 10.60 heeft als nadeel dat niet inzichtelijk is waarop het verbod in strijd met die bepalingen te handelen betrekking heeft. Om toch inzicht te verschaffen in de inhoud van de genoemde bepalingen is in bijlage 2 bij deze memorie van toelichting een lijst opgenomen waarin voor elke bepaling die in artikel 10.60 als strafrechtelijk handhaafbare bepaling wordt genoemd, met enkele trefwoorden een korte inhoudelijke toelichting is gegeven op de inhoud van het betreffende verbod.

#### **ARTIKEL IV**

De wijzigingen van de WED hebben enkel betrekking op het aanpassen van de verwijzingen naar de Wm, noodzakelijk gemaakt als gevolg van de wijzigingen in de artikelen 10.58 en 10.60 die het onderhavige wetsvoorstel met zich mee brengt. Geen wijziging heeft plaatsgevonden met betrekking tot de indeling in de verschillende categorieën van de WED.



# BIJLAGEN BIJ MEMORIE VAN TOELICHTING

## 1. Transponeringstabel

Artikel uit de EVOA	Overeenkomstige artikel in de huidige EVOA	Bepalingen in de Wm
<b>Titel I</b>		
1, eerste lid	–	Behoeft geen uitvoering
1, tweede lid	1, eerste lid	Behoeft geen uitvoering
1, derde lid	1, tweede lid	Behoeft geen uitvoering
1, vierde en vijfde lid	–	Behoeft geen uitvoering
2 (ex onder 35)	2	Behoeft geen uitvoering
2, onder 35	26	Behoeft geen uitvoering
<b>Titel II</b>		
3, eerste lid	3, eerste lid, en 6, eerste lid	Behoeft geen uitvoering
3, tweede lid	1, derde lid, onder a	Behoeft geen uitvoering
3, derde lid	1, derde lid, onder c en d	Behoeft geen uitvoering
3, vierde en vijfde lid	–	Behoeft geen uitvoering
4	3 en 6	Behoeft geen uitvoering
5, eerste lid	3, zesde lid en 6, zesde lid	Behoeft geen uitvoering
5, tweede lid	–	Behoeft geen uitvoering
5, derde lid	3, zesde lid en 6, zesde lid	Behoeft geen uitvoering
5, vierde en vijfde lid	–	Behoeft geen uitvoering
6, eerste en tweede lid	27, eerste lid	Aanpassing van de Regeling EEG-Verordening overbrenging afvalstoffen
6, derde en vierde lid	–	Aanpassing van de Regeling
6, vijfde lid	27, tweede lid	Aanpassing van de Regeling
6, zesde tot en met achtste lid	–	Aanpassing van de Regeling
6, negende lid	27, derde lid	Behoeft geen uitvoering
7	–	Behoeft geen uitvoering
8, eerste lid	–	Behoeft geen uitvoering
8, tweede lid	4, eerste lid en 7, eerste lid	Behoeft geen uitvoering
8, derde lid	–	Behoeft geen uitvoering
9, eerste en tweede lid	4, tweede lid, en 7, tweede lid	Behoeft geen uitvoering
9, derde lid	4, vijfde lid, en 7, zesde lid	Behoeft geen uitvoering
9, vierde en vijfde lid	7, tweede lid, laatste volzin	Behoeft geen uitvoering
9, zesde tot en met negende lid	–	Behoeft geen uitvoering
10, eerste lid	4, tweede lid, onder a, en 7, derde lid	Behoeft geen uitvoering
10, tweede tot en met vijfde lid	–	Behoeft geen uitvoering
11, eerste tot en met derde lid	4, tweede lid, onder a en b, en derde lid	Eerste lid, onder a: bezwaar­gronden opgenomen in het Landelijk Afvalbeheerplan. Geen verdere uitvoering nodig
11, vierde lid	4, vierde lid	Behoeft geen uitvoering
11, vijfde en zesde lid	–	Behoeft geen uitvoering
12, eerste en tweede lid	7, tweede en vierde lid	Behoeft geen uitvoering
12, derde lid	7, vijfde lid	Behoeft geen uitvoering
12, vierde lid	–	Behoeft geen uitvoering
12, vijfde en zesde lid	–	Behoeft geen uitvoering
13, eerste lid	28, eerst lid, eerste volzin	Behoeft geen uitvoering
13, tweede lid	28, eerst lid, tweede en derde volzin	Behoeft geen uitvoering
13, derde lid	28, derde lid	Behoeft geen uitvoering
14, eerste lid	9, eerste lid	Behoeft geen uitvoering
14, tweede lid	28, tweede lid	Behoeft geen uitvoering
14, derde lid	9, tweede lid	Behoeft geen uitvoering
14, vierde en vijfde lid	–	Behoeft geen uitvoering
15	–	Behoeft geen uitvoering
16, onder a en b	5, tweede lid, en 8, tweede lid	Behoeft geen uitvoering
16, onder c	5, derde lid, en 8, derde lid	Behoeft geen uitvoering
16, onder d	5, vijfde lid, en 8, vijfde lid	Behoeft geen uitvoering
16, onder e	5, zesde lid, en 8, zesde lid	Behoeft geen uitvoering
17	–	Behoeft geen uitvoering
18, eerste lid	artikel 11	Behoeft geen uitvoering
18, tweede lid	–	Behoeft geen uitvoering

Artikel uit de EVOA	Overeenkomstige artikel in de huidige EVOA	Bepalingen in de Wm
18, derde lid	–	Artikel 10.56: eventuele invulling via ministeriële regeling
18, vierde lid	–	Behoeft geen uitvoering
19	29	Behoeft geen uitvoering
20	35	Behoeft geen uitvoering
21	–	Behoeft geen uitvoering
22, eerste lid	25, eerste lid	Behoeft geen uitvoering
22, tweede lid	25, tweede lid	Behoeft geen uitvoering
22, derde lid	25, eerste lid	Behoeft geen uitvoering
22, vierde lid	25, tweede lid	Behoeft geen uitvoering
22, vijfde tot en met zevende lid	–	Behoeft geen uitvoering
22, achtste lid	25, derde lid	Behoeft geen uitvoering
22, negende lid	–	Behoeft geen uitvoering
23	–	Behoeft geen uitvoering
24, eerste lid	–	Behoeft geen uitvoering
24, tweede lid	26, tweede lid	Behoeft geen uitvoering
24, derde lid	24, derde lid	Behoeft geen uitvoering
24, vierde lid	–	Behoeft geen uitvoering
24, vijfde lid	26, vierde lid	Behoeft geen uitvoering
24, zesde lid	25, derde lid	Behoeft geen uitvoering
24, zevende tot en met negende lid	–	Behoeft geen uitvoering
25	–	Behoeft geen uitvoering
26	–	Behoeft geen uitvoering
27	31, eerste lid	Behoeft geen uitvoering
28	–	Behoeft geen uitvoering
29	33, eerste lid	Behoeft geen uitvoering
30	–	Behoeft geen uitvoering
31	12	Behoeft geen uitvoering
32	12	Behoeft geen uitvoering
<b>Titel III</b>		
33, eerste lid	13, tweede lid	Handhaving en toezicht geregeld in hoofdstuk 18
33, tweede lid	13, derde lid	Behoeft geen uitvoering
33, derde lid	13, vierde lid	Reeds mogelijk op grond van artikel 10.57
<b>Titel IV</b>		
34, eerste lid	14, eerste lid	Behoeft geen uitvoering
34, tweede en derde lid	14, eerste en tweede lid	Behoeft geen uitvoering
35, eerste lid	15	Behoeft geen uitvoering
35, tweede lid	15, vijfde lid	Behoeft geen uitvoering
35, derde lid	15	Behoeft geen uitvoering
35, vierde lid	15, zevende lid	Behoeft geen uitvoering
35, vijfde en zesde lid	–	Behoeft geen uitvoering
36, eerste tot en met vijfde lid	16, eerste en derde lid	Behoeft geen uitvoering
37, eerste tot en met derde en vijfde lid	17, eerste tot en met derde lid	Behoeft geen uitvoering
37, vierde lid	17, tweede lid, eerste volzin	Behoeft geen uitvoering
38, eerste tot en met vijfde lid	17, vierde tot en met zevende lid	Behoeft geen uitvoering
38, zesde en zevende lid	–	Behoeft geen uitvoering
39	14, eerste lid	Behoeft geen uitvoering
40, eerste lid	14, eerste lid	Behoeft geen uitvoering
40, tweede en derde lid	–	Behoeft geen uitvoering
<b>Titel V</b>		
41, eerste lid	19, eerste lid	Behoeft geen uitvoering
41, tweede en derde lid	19, tweede lid	Behoeft geen uitvoering
41, vierde lid	19, derde lid	Behoeft geen uitvoering
42, eerste lid	20	Behoeft geen uitvoering
42, tweede lid	20, derde lid	Behoeft geen uitvoering
42, derde lid	–	Behoeft geen uitvoering
42, vierde lid	20, zesde lid	Behoeft geen uitvoering
42, vijfde lid	–	Behoeft geen uitvoering
43, eerste lid	21, eerste lid	Behoeft geen uitvoering
43, tweede en derde lid	21, tweede lid	Behoeft geen uitvoering

Artikel uit de EVOA	Overeenkomstige artikel in de huidige EVOA	Bepalingen in de Wm
44, eerste tot en met derde lid	22	Behoeft geen uitvoering
44, vierde en vijfde lid	–	Behoeft geen uitvoering
45	–	Behoeft geen uitvoering
46, eerste tot en met derde lid	–	Behoeft geen uitvoering
<b>Titel VI</b>		
47	23	Behoeft geen uitvoering
48, eerste lid	23 en 24	Behoeft geen uitvoering
48, tweede en derde lid	–	Behoeft geen uitvoering
<b>Titel VII</b>		
49, eerste lid	–	Behoeft geen uitvoering
49, tweede lid	14, derde lid, 16, derde en vierde lid	Behoeft geen uitvoering
49, derde lid	19, derde en vierde lid	Behoeft geen uitvoering
50	30	Aanpassing van de artikelen 10.58 en 10.60. Handhaving en toezicht geregeld in hoofdstuk 18 en via aanpassing van de WED.
51, eerste lid	41, eerste lid	Behoeft geen uitvoering
51, tweede en derde lid	–	Behoeft geen uitvoering
51, vierde lid	41, tweede lid	Behoeft geen uitvoering
52	40	Behoeft geen uitvoering
53	36	Artikel 10.58
54	37, eerste lid	Behoeft geen uitvoering
55	39	Behoeft geen uitvoering
56	38, eerste lid, en 39, eerste lid	Behoeft geen uitvoering
57	37, tweede lid	Behoeft geen uitvoering
58	42, derde lid	Behoeft geen uitvoering
59	–	Behoeft geen uitvoering
60	–	Behoeft geen uitvoering
61	–	Behoeft geen uitvoering
62	–	Behoeft geen uitvoering
63	–	Behoeft geen uitvoering
64	–	Behoeft geen uitvoering

## 2. Tabel verwijzingen naar de EVOA in artikel 10.60

Artikel nieuwe EVOA	Opmerkingen
<b>Artikel 10.60, tweede lid</b> Artikel 2, onder 35	Verbod op illegale overbrenging.
<b>Artikel 10.60, derde lid</b> 49, eerste lid	Verplichting de afvalstoffen tijdens de overbrenging zonder gevaar voor de gezondheid van de mens en op milieuhygiënisch verantwoorde wijze te beheren.
<b>Artikel 10.60, vierde lid</b> 35, vijfde lid	Bij uitvoer van afvalstoffen vindt de verwijdering plaats in een inrichting die conform de toepasselijke nationale wetgeving in het land van invoer geëxploiteerd wordt of mag worden.
37, vierde lid	Bij uitvoer van afvalstoffen vindt de nuttige toepassing plaats in een inrichting die conform de toepasselijke nationale wetgeving in het land van invoer geëxploiteerd wordt of mag worden.
38, zesde lid	Bij de uitvoer van afvalstoffen vindt de nuttige toepassing plaats in een inrichting die conform de toepasselijke nationale wetgeving in het land van invoer geëxploiteerd wordt of mag worden.

Artikel nieuwe EVOA	Opmerkingen
<p><b>Artikel 10.60, vijfde lid</b>  <i>Het is verboden afvalstoffen over te brengen indien gehandeld wordt in strijd met een voorschrift gesteld bij de hieronder genoemde bepalingen</i>  <i>Onder a, algemene bepalingen</i>  13, tweede lid</p>	<p>Informeren van de bevoegde autoriteit bij afwijken van de in een algemene kennisgeving aangegeven route voor overbrenging.</p>
15, onder c	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Sturen van een ontvangstbevestiging door de met de voorlopige nuttige toepassing of verwijdering bestemde inrichting</li> </ul>
16, onder a, b, c, eerste of tweede volzin, of d	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Vermelden in of toevoegen aan het vervoersdocument van deze ontvangstbevestiging.</li> <li>- Aanvullen vervoersdocument met de datum van overbrenging en overige gegevens (onder a).</li> <li>- Toezending van het ingevulde vervoersdocument aan de bevoegde autoriteit (onder b).</li> <li>- Documenten waarvan vervoer vergezeld moet gaan (onder c).</li> <li>- Bevestiging ontvangst bij verwerker (onder d).</li> </ul>
18, eerste of tweede lid	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Informatie waarvan vervoer voor nuttige toepassing vergezeld dient te gaan (eerste lid).</li> <li>- Het contract tussen de opdrachtgever en de ontvanger moet juridisch bindend zijn op moment van overbrenging (tweede lid).</li> </ul>
19	<p>Verbod op het mengen van afvalstoffen tijdens de overbrenging.</p>
<p><i>Onder b, schakelbepalingen</i>  35, eerste lid, in verbinding met 13, tweede lid, 15, onder c, 16 onder a, b of c, eerste of tweede volzin, of 19</p>	<p>Schakelbepaling naar bovengenoemde voorschriften voor uitvoer uit de EG.</p>
<p>38, eerste lid, in verbinding met 13, tweede lid, 15, onder c, 16 onder a, b of c, eerste of tweede volzin, 18 of 19</p>	<p>Schakelbepaling naar bovengenoemde voorschriften voor uitvoer naar OESO-landen voor nuttige toepassing.</p>
<p>42, eerste lid, in verbinding met 13, tweede lid, 16, onder a, b, c, eerste of tweede volzin, of d, of 19</p>	<p>Schakelbepaling naar bovengenoemde voorschriften voor invoer in de EG voor verwijdering.</p>
<p>44, eerste lid, in verbinding met 13, tweede lid, 15, onder c, 16, onder a, b, c, eerste of tweede volzin, of d, 18 of 19</p>	<p>Schakelbepaling naar bovengenoemde voorschriften voor invoer voor nuttige toepassing uit OESO-landen.</p>
<p>45, in verbinding met 42, eerste lid, in verbinding met 13, tweede lid, 15, onder c, 16, onder a, b, c, eerste of tweede volzin, of d, 18 of 19</p>	<p>Schakelbepaling naar bovengenoemde voorschriften voor invoer voor nuttige toepassing uit niet OESO-landen.</p>
<p>46, eerste lid, in verbinding met 13, tweede lid, 15, onder c, 16, onder a, b, c, eerste of tweede volzin, of d, 18 of 19</p>	<p>Schakelbepaling naar bovengenoemde voorschriften voor invoer uit landen en gebieden overzee.</p>
<p>47, in verbinding met 42, eerste lid, in verbinding met 13, tweede lid, 16, onder a, b of c, eerste of tweede volzin, of 19</p>	<p>Schakelbepaling naar bovengenoemde voorschriften voor doorvoer door EG voor verwijdering.</p>
<p>48, eerste lid, in verbinding met 47 en 42, eerste lid, in verbinding met 13, tweede lid, 15, onder c, 16, onder a, b of c, eerste of tweede volzin, 18 of 19</p>	<p>Schakelbepaling naar bovengenoemde voorschriften voor doorvoer door EG voor nuttige toepassing.</p>
<p><i>Onder c, overig</i>  55, laatste volzin</p>	<p>Verplicht gebruik van aangewezen douane kantoren.</p>

Artikel nieuwe EVOA	Opmerkingen
<p><b>Artikel 10.60, zesde lid</b>  <i>Het is verboden afvalstoffen over te brengen indien gehandeld wordt in strijd met een voorwaarde gesteld krachtens de hieronder genoemde bepalingen</i>  <i>Onder a, algemene bepalingen</i>  10, eerste of tweede lid,</p>	<p>Voorwaarden die bevoegde autoriteiten aan toestemming voor overbrenging kunnen verbinden. De voorwaarden moeten betrekking hebben op de in de artikelen 11 en 12 genoemde bezwaargronden.  De voorwaarde aan een algemene kennisgeving dat informatie en documentatie in de kennisgevings- en vervoersdocumenten en eventueel aanvullende informatie moet worden verstrekt.</p>
13, derde lid	
<p><i>Onder b, schakelbepalingen</i>  35, eerste lid, in verbinding met 10, eerste of tweede lid, of 13, derde lid  38, eerste lid, in verbinding met 10, eerste of tweede lid, of 13, derde lid  42, eerste lid, in verbinding met 10, eerste of tweede lid, of 13, derde lid  44, eerste lid, in verbinding met 10, eerste of tweede lid, of 13, derde lid  45, in verbinding met 42, eerste lid, in verbinding met 10, eerste of tweede lid, of 13, derde lid  46, eerste lid, in verbinding met 10, eerste of tweede lid, of 13, derde lid  47, in verbinding met 42, eerste lid, in verbinding met 10, eerste of tweede lid, of 13, derde lid  48, eerste lid, in verbinding met 47 en 42, eerste lid, in verbinding met 10, eerste of tweede lid, of 13, derde lid</p>	<p>Schakelbepaling naar bovengenoemde voorwaarden voor uitvoer uit de EG.  Schakelbepaling naar bovengenoemde voorwaarden voor uitvoer naar OESO-landen voor nuttige toepassing.  Schakelbepaling naar bovengenoemde voorwaarden voor invoer in de EG voor verwijdering.  Schakelbepaling naar bovengenoemde voorwaarden voor invoer voor nuttige toepassing uit OESO-landen.  Schakelbepaling naar bovengenoemde voorwaarden voor invoer voor nuttige toepassing uit niet OESO-landen.  Schakelbepaling naar bovengenoemde voorwaarden voor invoer uit landen en gebieden overzee.  Schakelbepaling naar bovengenoemde voorwaarden voor doorvoer door EG voor verwijdering.  Schakelbepaling naar bovengenoemde voorwaarden voor doorvoer door EG voor nuttige toepassing.</p>
<p><b>Artikel 10.60, zevende lid</b>  <i>Het is verboden afvalstoffen over te brengen indien gehandeld wordt in strijd met een voorschrift gesteld bij de hieronder genoemde bepalingen</i>  <i>Onder a, algemene bepalingen</i>  15, onder d of e, laatste volzin</p>	<p>– Bevestiging voltooiing voorlopige nuttige toepassing of verwijdering (onder d).  – Bevestiging voltooiing definitieve nuttige toepassing en verwijdering (onder e).  – Bewaren vervoersdocument door de inrichting die de afvalstoffen ontvangt (onder c).  – Bevestiging definitieve nuttige toepassing en verwijdering (onder e).  Bewaarplicht voor documenten en informatie</p>
16, onder c, laatste volzin, en e	
<p>20  <i>Onder b, schakelbepalingen</i>  35, eerste lid, in verbinding met 20, eerste lid  38, eerste lid, in verbinding met 20  42, eerste lid, in verbinding met 15, onder d of e, laatste volzin, 16, onder c, laatste volzin, of e, of 20, eerste lid  44, eerste lid in verbinding met 15, onder d of e, laatste volzin, 16, onder c, laatste volzin, of e, of 20</p>	<p>Schakelbepaling naar bovengenoemde voorschriften voor uitvoer uit de EG.  Schakelbepaling naar bovengenoemde voorschriften voor uitvoer naar OESO-landen voor nuttige toepassing.  Schakelbepaling naar bovengenoemde voorschriften voor invoer in de EG voor verwijdering.  Schakelbepaling naar bovengenoemde voorschriften voor invoer voor nuttige toepassing uit OESO-landen.</p>

Artikel nieuwe EVOA	Opmerkingen
45, in verbinding met 42, eerste lid, in verbinding met 15, onder d of e, laatste volzin, 16, onder c, laatste volzin, of e, of 20 46, eerste lid, in verbinding met 15, onder d of e, laatste volzin, 16, onder c, laatste volzin, of e, of 20 47, in met 42, eerste lid, in verbinding met 20, eerste lid	Schakelbepaling naar bovengenoemde voorschriften voor invoer voor nuttige toepassing uit niet OESO-landen. Schakelbepaling naar bovengenoemde voorschriften voor invoer uit landen en gebieden overzee. Schakelbepaling naar bovengenoemde voorschriften voor doorvoer door EG voor verwijdering.
48, eerste lid, in verbinding met 47 en 42, eerste lid, in verbinding met 20	Schakelbepaling naar bovengenoemde voorschriften voor doorvoer door EG voor nuttige toepassing.
<i>Onder c, overig</i>	
35, derde lid, onder c	Verplichting tot afgifte vervoersdocument door de vervoerder bij het douanekantoor van uitvoer en van uitgang uit de Gemeenschap
38, derde lid, onder b	Verplichting tot afgifte vervoersdocument door de vervoerder bij het douanekantoor van uitvoer en van uitgang uit de Gemeenschap
42, derde lid, onder c	Verplichting tot afgifte vervoersdocument door de vervoerder bij het douanekantoor van binnenkomst in de Gemeenschap
44, derde lid, in verbinding met 42, derde lid, onder c	Verplichting tot afgifte vervoersdocument door de vervoerder bij het douanekantoor van binnenkomst in de Gemeenschap
45, in verbinding met 42, derde lid, onder c	Verplichting tot afgifte vervoersdocument door de vervoerder bij het douanekantoor van binnenkomst in de Gemeenschap
47, in verbinding met 42, derde lid, onder c	Verplichting tot afgifte vervoersdocument door de vervoerder bij het douanekantoor van binnenkomst in de Gemeenschap
48, eerste lid, in verbinding met 47 en 42, derde lid, onder c	Verplichting tot afgifte vervoersdocument door de vervoerder bij het douanekantoor van binnenkomst in de Gemeenschap
48, tweede lid, aanhef, in verbinding met 44, derde lid, en 42, derde lid, onder c	Verplichting tot afgifte vervoersdocument door de vervoerder bij het douanekantoor van binnenkomst in de Gemeenschap

De minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer,  
J. M. Cramer