



Ministerie van Infrastructuur
en Waterstaat

Handreiking bevoegdheden bevoegd gezag

Beoordeling afvalstof of niet-afvalstof

Versie 1.2 –juli 2025

Inhoud

1. Algemene informatie beoordeling.....	3
2. College van burgemeester en wethouders.....	4
3. Gedeputeerde Staten	6
4. Waterschap.....	8
5. Inspectie Leefomgeving en Transport	9
6. Rijkswaterstaat	10
7. Openbaar Ministerie – politie.....	11

1. Aanleiding

Deze handreiking is voor bevoegde gezagen van bedrijven die werken met afvalstoffen. In Nederland zijn de bevoegdheden voor vergunningverlening en toezicht verdeeld over meerdere bestuursorganen. Bij het uitvoeren van de wettelijke taken is de afvalstatusbeoordeling relevant. Die bevoegdheden gelden namelijk alleen voor handelingen van bedrijven met afvalstoffen. In de afgelopen jaren is de samenwerking tussen de bevoegde gezagen voor de afvalstatusbeoordeling geïntensiveerd. Het overzicht ontbrak wie waarvoor op basis van welke regel bevoegd is. Deze handreiking biedt daarom een overzicht per bevoegd gezag. Er bestaat in Nederland geen geschillenregeling wanneer de bevoegde gezagen onderling van mening verschillen over de afvalkwalificatie.

De handreiking beperkt zich tot bevoegdheden die voortvloeien uit de regelgeving die valt onder de verantwoordelijkheid van het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat (I en W). In bijvoorbeeld de meststofregelgeving en het mijnbouwbesluit wordt ook gerefereerd aan de afvaldefinitie uit de Wet milieubeheer. Deze regelgeving valt echter niet onder de verantwoordelijkheid van het ministerie van I en W, maar respectievelijk onder het ministerie van landbouw, visserij, voedselzekerheid en natuur en het ministerie van klimaat en groene groei.

Algemene informatie afvalstatusbeoordeling

Een materiaal kan een einde-afvalstof of bijproduct zijn op basis van de criteria uit een Europese verordening (denk aan de verordeningen voor metaal of verpakkingsglas) of op basis van de criteria die zijn vastgelegd in een ministeriële regeling. Het materiaal moet dan voldoen aan de specifieke voorwaarden in deze verordeningen dan wel de ministeriële regeling. Zie hiervoor verder de [handreiking Afvalstof of niet-afvalstof](#).

Als er geen specifieke einde-afval- of bijproductcriteria zijn, moet de individuele verificatie of beoordeling plaatsvinden op basis van de voorwaarden uit de [Wet milieubeheer](#). In Nederland volgt de einde afval- of bijproductstatus uit het voldoen aan deze voorwaarden en is er daarvoor niet eerst een beslissing van een bevoegd gezag nodig¹. Dus ook zonder een oordeel van een bevoegd gezag is sprake van een afvalstof, einde afval of bijproduct wanneer aan de definitie, respectievelijk de vier voorwaarden wordt voldaan.

Het is in eerste instantie aan de houder van het materiaal zelf om vast te stellen of er sprake is van einde-afval of een bijproduct via een zelfbeoordeling. Hetzelfde geldt voor de vraag of er überhaupt sprake is van een afvalstof². Een zelfbeoordeling houdt in dat het bedrijf als houder van het materiaal zelf vaststelt of er sprake is van een afvalstof of niet-afvalstof. De beste manier om dit te doen is om een dossier op te bouwen waarin de voorwaarden voor de einde-afvalstatus of bijproductstatus worden doorlopen en er wordt onderbouwd of en hoe aan deze voorwaarden wordt voldaan. Houders van materialen hebben wel regelmatig behoefte aan hulp bij de afvalstatusbeoordeling.

Houder als schakel in de afvalketen

Elke houder die iets doet met afvalstoffen vormt een schakel in de afvalketen. De afvalketen begint bij het ontstaan van afvalstoffen. De eerste houder ontdoet zich van zijn afvalstof. Vervolgens wordt de afvalstof of ter plekke verwerkt of afgegeven aan een ander. Dat kan een inzamelaar of een vervoerder zijn. Iemand kan bemiddelen in een transactie of de afvalstof verhandelen. In die gevallen wordt de afvalstof zelf niet fysiek doorgegeven. Soms vindt eerst (tussen)opslag plaats bij de ontdoener of bij een andere houder. Vervolgens wordt de afvalstof afgegeven aan een verwerker. Dit kan meerdere keren plaatsvinden, want de verwerking kan bestaan uit diverse activiteiten die achtereenvolgens plaats moeten vinden. Uiteindelijk wordt de afvalstof nuttig toegepast, en is dan mogelijk geen afvalstof meer, of wordt de afvalstof verbrand of gestort. Al deze schakels vormen de zogeheten afvalketen.

¹ Zie Artikel 1.1, zesde lid [Wm](#) voor de inhoud van deze vier voorwaarden.

² Zie Artikel 1.1 [Wm](#) voor de inhoud van de definitie van afvalstoffen.

Rol bevoegd gezag

De vraag of er sprake is van een afvalstof of niet-afvalstof, is relevant omdat elke schakel in deze keten administratieve en mogelijk andere verplichtingen kent. Houders willen daarom graag duidelijkheid. In deze keten vindt toezicht en handhaving plaats in elke schakel. Er zijn daarnaast enkele momenten in de keten dat voor een activiteit eerst een vergunning nodig is. Denk bijvoorbeeld aan een vergunning voor het verwerken van afvalstoffen. Een bevoegd gezag moet de afvalstatus beoordelen als er onzekerheid over deze status bestaat bij de aanvraag om een vergunning om een materiaal te bewerken. Ook kan het noodzakelijk zijn dat het bevoegd gezag een afvalstatusbeoordeling uitvoert bij het toezicht op of de handhaving van verplichtingen van bedrijven. Voor een houder is dit oordeel relevant. Wil een houder een bevestiging van de zelfbeoordeling over de vraag of er sprake is van afvalstof of niet-afvalstof dan kan die een bestuurlijk rechtsoordeel³ vragen aan het bevoegd gezag.

Wie mag wanneer de zelfbeoordeling controleren?

Bedrijven kunnen bij het vragen van bevestiging van hun zelfbeoordeling te maken krijgen met meerdere bevoegde gezagen in de keten, die ook nog geografisch verspreid zijn. Deze handreiking beschrijft de inhoud en reikwijdte van de bevoegdheid per bevoegd gezag.

2. College van burgemeester en wethouders

Op basis van artikel 5.8 van de [Omgevingswet](#) is in het algemeen het college van burgemeester en wethouders het bevoegd gezag voor een activiteit. Tenzij er uitzonderingen zijn geregeld in de artikelen 5.10 en 5.11 van de Omgevingswet (voor specifieke activiteiten) dan wel in afdeling 4.1 van het [Omgevingsbesluit](#) (voor meervoudige activiteiten)⁴. De werkzaamheden worden in het algemeen in mandaat uitgevoerd door de omgevingsdiensten.

Voor een milieubelastende activiteit is een vergunning nodig (artikel 5.1 tweede lid onder b) Omgevingswet) wanneer dit is voorgeschreven in hoofdstuk 3 van het [Besluit activiteiten leefomgeving](#). Een milieubelastende activiteit is een activiteit die nadelige gevolgen voor het milieu kan veroorzaken. Artikel 8.9 van het [Besluit kwaliteit leefomgeving](#) regelt de inhoud van de bevoegdheid tot het beoordelen van een aanvraag om een omgevingsvergunning milieu. Daarmee zijn ook de grenzen van die bevoegdheid (wat mag er wel en niet geregeld worden in de vergunning) bepaald.

De reikwijdte van de beoordeling van een omgevingsvergunning milieu richt zich op de milieugevolgen die veroorzaakt kunnen worden door de milieubelastende activiteit. De activiteit is verbonden met een locatie. Dit is onder de Omgevingswet niet veranderd.

In de praktijk wordt tijdens het vooroverleg over een vergunningaanvraag voor een omgevingsvergunning milieu bij afvalverwerkende bedrijven bepaald of sprake kan zijn van de acceptatie van afvalstoffen. Als dat het geval is, of als het bevoegd gezag meent dat dat het geval is, dient de aanvraag hierop te worden gericht.

De beoordeling van het bevoegd gezag (via de omgevingsvergunning milieu of een bestuurlijk rechtsoordeel) kan uitsluitend betrekking hebben op een materiaal dat valt binnen de reikwijdte van de wettelijk gegeven bevoegdheid. In de praktijk betekent dit dat de beoordeling alleen betrekking kan hebben op een materiaal dat ontvangen wordt en waar binnen de milieubelastende activiteit iets mee gedaan wordt. Datzelfde bevoegd gezag mag niet oordelen over de afvalstatus van materialen die de milieubelastende activiteit verlaten. Zo kan ter zake van de milieubelastende activiteit van het bewerken (bijv. shredderen) van beeldbuisglasgranulaat voor het maken van een product op een locatie wel beoordeeld worden of er emissies van lood plaatsvinden in de nabije omgeving. Of het gemaakte materiaal de einde-afvalstatus heeft en hoe het met de emissies van zo'n materiaal elders is, kan niet aan diezelfde milieubelastende activiteit worden toegeschreven.

³ Een bestuurlijk rechtsoordeel is het oordeel van een bevoegd gezag hoe een wettelijke bepaling in een concrete situatie op een bepaald moment uitgelegd wordt. Hier: is een specifieke stroom op dit moment afval of niet?

⁴ Denk aan BRZO (GS) en mijnbouw (min van EZK) of denk aan een aanvraag voor een meervoudige activiteit.

Bij het beoordelen van de aanvraag omgevingsvergunning milieu mag het bevoegd gezag immers uitsluitend de gevolgen van de activiteiten binnen de milieubelastende activiteit, op het milieu en op de menselijke gezondheid, laten meewegen en ook alleen daarover voorschriften aan de vergunning verbinden. De beoordeling heeft uitsluitend betrekking op de gevolgen die aan het in werking zijn van de milieubelastende activiteit zijn toe te rekenen. De gevolgen van de verdere verwerking van een materiaal of de toepassing daarvan zijn niet aan het in werking zijn van de milieubelastende activiteit toe te rekenen.

In de vergunning kunnen daarom geen voorschriften worden verbonden aan de afvalstatus van het uitgaande materiaal, de kwaliteit van een materiaal en (als geen sprake is van afvalstoffen) de toegestane afzetkanalen.⁵ Wanneer een afvalverwerker stelt dat een afvalstof als gevolg van de verwerking binnen zijn milieubelastende activiteit een einde-afvalstatus heeft, moet de afvalverwerker dit inbrengen bij de vergunningverlener. Hij kan hiervoor bijvoorbeeld een zelfbeoordeling opmaken.

Het bovenstaande is conform de wettelijke bevoegdheidsverdeling: de toepassing of verdere verwerking van een materiaal wordt beoordeeld door een 'volgend' bevoegd gezag in de keten, namelijk het bevoegd gezag dat de toepassing van een materiaal (bouwstof, meststof, brandstof,...) beoordeelt of het bevoegd gezag dat de vergunningaanvraag voor het verwerken van materialen (al dan niet afvalstoffen) beoordeelt.

Handhaving

De bevoegdheid tot handhaving van het bevoegd gezag is neergelegd in artikel 18.2 Omgevingswet. In het kader van toezicht en handhaving kan een oordeel worden gegeven over de afvalstatus van een materiaal⁶. Wanneer bij toezicht duidelijk wordt dat een bedrijf afvalstoffen in ontvangst neemt en verwerkt, zonder daarvoor vergund te zijn, zal het bevoegd gezag een beschikking tot handhaving nemen, met als doel dat dit bedrijf de benodigde vergunning gaat aanvragen en/of stopt met innemen van afvalstoffen. Een beschikking met het oog op handhaving wordt alleen maar afgegeven door het bevoegde gezag als het materiaal wél een afvalstof is, maar het materiaal niet als afvalstof wordt behandeld. Er kan wél een beschikking door het bevoegd gezag genomen worden, dat er geen sprake is van een afvalstof, op het verzoek om handhaving van een derde. De handhaver kan tijdens de controle om informatie vragen van het bedrijf. Deze informatie kan echter alleen gaan over het naleven van de vergunningvoorschriften of de (algemene) regels die in die situatie gelden.

MER-besluit of MER-beoordelingsbesluit

Voor het starten van sommige activiteiten is het vereist dat er eerst een milieueffectrapportage (MER) wordt opgemaakt. Degene die de activiteit aanvraagt, levert óf een milieueffectrapportage aan óf doet een mededeling⁷. Het bevoegd gezag brengt op de mededeling een advies uit of en in hoeverre een milieueffectrapportage noodzakelijk is. Zie hiervoor artikel 16.45 en 16.46 [Omgevingswet](#). In bijlage V bij het [Omgevingsbesluit](#) is aangegeven voor welke activiteiten een MER noodzakelijk is en voor welke activiteiten een MER-beoordeling nodig is. Omdat deze plicht ook betrekking heeft op een aantal activiteiten met afvalstoffen, speelt ook binnen deze bevoegdheid de afvalstatusbeoordeling een rol. Als ten onrechte geen MER is overgelegd, moet het bevoegd gezag de aanvraag om een vergunning voor de activiteit buiten behandeling laten (artikel 16.49 derde lid van de Omgevingswet).

Afgifte

Op grond van artikel 10.37, tweede lid Wet milieubeheer mogen afvalstoffen uitsluitend worden afgegeven aan de in dat artikellid genoemde personen (kort gezegd afvalverwerkers, -toepassers en -inzamelaars). Het toezicht en de handhaving van het afgifteverbod (tenzij aan een erkende verwerker) ligt bij het college van burgemeester en wethouders. Dit is geregeld in artikel 18.2d, tweede lid van de Wet milieubeheer. Indien het bevoegd gezag van oordeel is dat afvalstoffen

⁵ Zie bijvoorbeeld de uitspraak van de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State van 5 februari 2003 ([ECLI:NL:RVS:2003:AF3936](#)) en [ECLI:NL:RVS:2019:1260](#)

⁶ Artikel 18.2 Omgevingswet.

⁷ Degene die van plan is om een project uit te voeren, dat mogelijk aanzienlijke milieueffecten heeft, moet dit voornemen meedelen aan het bevoegde gezag. Zie ook de link naar artikel 16.45 en 16.46 Omgevingswet in de tekst.

worden afgegeven aan een onbevoegd persoon kan tegen die afgifte worden opgetreden. Het bevoegd gezag oordeelt in deze gevallen dus dat er sprake is van afvalstoffen die aan een onbevoegd persoon worden afgegeven.

Registratieplicht

Artikel 10.38, eerste lid Wet milieubeheer verlangt van de ontdoener (die de afvalstoffen afgeeft aan een erkende verwerker) dat hij een aantal gegevens registreert en gedurende vijf jaar bewaart. Aan de hand van deze gegevens kan het gezag dat bevoegd is tot toezicht en handhaving verifiëren of de afvalstof aan een erkende verwerker is afgegeven. Het bevoegd gezag oordeelt of er sprake is van afvalstoffen.

Informatieplicht

Op grond van artikel 10.39 Wet milieubeheer moet de ontdoener de ontvanger van de afvalstof informeren over de aard, samenstelling en hoeveelheid van de afvalstoffen. Hoe hij die informatie geeft, is vormvrij. Artikel 18.2 Wet milieubeheer⁸ regelt dat bevoegd gezag voor de milieu belastende activiteit ook voor deze informatieplicht bevoegd gezag is.

Ontvangst- en afgiftemelding

Op grond van de artikelen 10.40, eerste lid dienen bedrijven een ontvangstmelding te doen. De bedrijven die gerechtigd zijn om afval te ontvangen op grond van artikel 10.37, tweede lid Wm, die afval doorgeven aan een volgende ontvanger, moeten ook een afgiftemelding doen. Zie artikel 10.38, derde lid Wm. De meldingen moeten gedaan worden bij [Landelijk Meldpunt Afvalstoffen](#). Artikel 18.2 Wet milieubeheer regelt dat het bevoegd gezag voor de omgevingsvergunning milieu voor de milieubelastende activiteit ook bevoegd is tot toezicht en handhaving op de ontvangst/afgiftemelding. Vaak geldt een meldplicht. Dit is terug te vinden in artikel 2 en bijlage I van het Besluit melden bedrijfsafvalstoffen en gevaarlijke afvalstoffen, verder aangeduid als [Besluit melden](#). De omgevingsdienst oordeelt dat er sprake is van afvalstoffen.

Zorgplicht van 10.1 Wet milieubeheer

In artikel 10.1 Wet milieubeheer staat dat iedereen die met afvalstoffen werkt, een zorgplicht heeft om nadelige gevolgen te voorkomen of te beperken. Ook het bevoegd gezag moet bij handhaving rekening houden met de zorgplicht. Dit volgt uit artikel 18.2a Wet milieubeheer. Het bevoegd gezag kan zowel de minister van Infrastructuur en Waterstaat, Gedeputeerde Staten, het college van burgemeester en wethouders, als de waterbeheerder zijn.

3. Gedeputeerde Staten

Hieronder volgen de bevoegdheden van de Gedeputeerde Staten. In de regel zullen ook deze werkzaamheden (meestal) via mandaat door een omgevingsdienst worden uitgevoerd.

In een aantal specifiek benoemde situaties zijn Gedeputeerde Staten het bevoegd gezag voor een milieubelastende activiteit. Voor alle duidelijkheid herhaal ik de relevante bevoegdheden die hier bij horen.

Voor een milieubelastende activiteit is een vergunning nodig (artikel 5.1 tweede lid onder b) Omgevingswet) wanneer dit is voorgeschreven in hoofdstuk 3 van het [Besluit activiteiten leefomgeving](#). Een milieubelastende activiteit is een activiteit die nadelige gevolgen voor het milieu kan veroorzaken. Artikel 8.9 van het [Besluit kwaliteit leefomgeving](#) (Bkl) regelt de inhoud van de bevoegdheid tot het beoordelen van een aanvraag om een omgevingsvergunning milieu. Daarmee zijn ook de grenzen van die bevoegdheid (wat mag er wel en niet geregeld worden in de vergunning) bepaald.

De reikwijdte van de beoordeling van een omgevingsvergunning milieu richt zich op de milieugevolgen die veroorzaakt kunnen worden door de milieubelastende activiteit. De activiteit is verbonden met een locatie. Dit is onder de Omgevingswet niet veranderd.

⁸ Artikel 18.1b Wm is vanaf 1-1-2024 geïntegreerd in artikel 18.2 Wm, cf transponeringstabel IPLO.

In de praktijk wordt tijdens het vooroverleg over een vergunningaanvraag voor een omgevingsvergunning milieu bij afvalverwerkende bedrijven bepaald of sprake kan zijn van de acceptatie van afvalstoffen. Als dat het geval is, of als het bevoegd gezag meent dat dat het geval is, dient de aanvraag hierop te worden ingericht.

De beoordeling van het bevoegd gezag (via de omgevingsvergunning milieu of een bestuurlijk rechtsoordeel) kan uitsluitend betrekking hebben op een materiaal dat valt binnen de reikwijdte van de wettelijk gegeven bevoegdheid. In de praktijk betekent dit dat de beoordeling alleen betrekking kan hebben op een materiaal dat ontvangen wordt en waar binnen de milieubelastende activiteit iets mee gedaan wordt. Datzelfde bevoegd gezag mag niet oordelen over de afvalstatus van materialen die de milieubelastende activiteit verlaten. Zo kan ter zake van de milieubelastende activiteit van het bewerken (bijv. shredderen) van beeldbuisglasgranulaat voor het maken van een product op een locatie wel beoordeeld worden of er emissies van lood plaatsvinden in de nabije omgeving. Of het gemaakte materiaal de einde-afvalstatus heeft en hoe het met de emissies van zo'n materiaal elders is, kan niet aan diezelfde milieubelastende activiteit worden toegeschreven.

Bij het beoordelen van de aanvraag omgevingsvergunning milieu mag het bevoegd gezag immers uitsluitend de gevolgen van de activiteiten binnen de milieubelastende activiteit, op het milieu en op de menselijke gezondheid, laten meewegen en ook alleen daarover voorschriften aan de vergunning verbinden. De beoordeling heeft uitsluitend betrekking op de gevolgen die aan het in werking zijn van de milieubelastende activiteit zijn toe te rekenen. De gevolgen van de verdere verwerking van een materiaal of de toepassing daarvan zijn niet aan het in werking zijn van de milieubelastende activiteit toe te rekenen.

In de vergunning kunnen daarom geen voorschriften worden verbonden aan de afvalstatus van het uitgaande materiaal, de kwaliteit van een materiaal en (als geen sprake is van afvalstoffen) de toegestane afzetkanalen.⁹ Wanneer een afvalverwerker stelt dat een afvalstof als gevolg van de verwerking binnen zijn milieubelastende activiteit een einde-afvalstatus heeft, moet dit blijken uit het Acceptatie- en verwerkingsbeleid zelf (AV beleid).

Het bovenstaande is conform de wettelijke bevoegdheidsverdeling: de toepassing of verdere verwerking van een materiaal wordt beoordeeld door een 'volgend' bevoegd gezag in de keten, namelijk het bevoegd gezag dat de toepassing van een materiaal (bouwstof, meststof, brandstof,...) beoordeelt of het bevoegd gezag dat de vergunningaanvraag voor het verwerken van materialen (al dan niet afvalstoffen) beoordeelt.

Handhaving

De bevoegdheid tot handhaving van het bevoegd gezag is neergelegd in artikel 18.2 Omgevingswet. In het kader van toezicht en handhaving kan een oordeel worden gegeven over de afvalstatus van een materiaal¹⁰. Wanneer bij toezicht duidelijk wordt dat een bedrijf afvalstoffen in ontvangst neemt en verwerkt, zonder daarvoor vergund te zijn, zal het bevoegd gezag een beschikking tot handhaving nemen, met als doel dat dit bedrijf de benodigde vergunning gaat aanvragen en/of stopt met innemen van afvalstoffen. Een beschikking met het oog op handhaving wordt alleen maar afgegeven door het bevoegde gezag als het materiaal wél een afvalstof is, maar het materiaal niet als afvalstof wordt behandeld. Er kan wél een beschikking door het bevoegd gezag genomen worden, dat er geen sprake is van een afvalstof, op het verzoek om handhaving van een derde. De handhaver kan tijdens de controle om informatie vragen van het bedrijf. Deze informatie kan echter alleen gaan over het naleven van de vergunningvoorschriften of de (algemene) regels die in die situatie gelden.

MER-besluit of MER-beoordelingsbesluit

Voor het starten van sommige activiteiten is het vereist dat er eerst een milieueffectrapportage (MER) wordt opgemaakt. Degene die de activiteit aanvraagt, levert óf een milieueffectrapportage aan óf doet een mededeling¹¹. Het bevoegd gezag brengt op de mededeling een advies uit of en

⁹ Zie bijvoorbeeld de uitspraak van de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State van 5 februari 2003 ([ECLI:NL:RVS:2003:AF3936](#)) en ECLI:NL:RVS:2019:1260

¹⁰ Artikel 18.2 Omgevingswet.

¹¹ Degene die van plan is om een project uit te voeren, dat mogelijk aanzienlijke milieueffecten heeft, moet dit voornemen meedelen aan het bevoegde gezag. Zie ook de link naar artikel 16.45 en 16.46 Omgevingswet in de tekst.

in hoeverre een milieueffectrapportage noodzakelijk is. Zie hiervoor artikel 16.45 en 16.46 [Omgevingswet](#). In bijlage V bij het [Omgevingsbesluit](#) is aangegeven voor welke activiteiten een MER noodzakelijk is en voor welke activiteiten een MER-beoordeling nodig is. Omdat deze plicht ook betrekking heeft op een aantal activiteiten met afvalstoffen, speelt ook binnen deze bevoegdheid de afvalstatusbeoordeling een rol. Als ten onrechte geen MER is overgelegd, moet het bevoegd gezag de aanvraag om een vergunning voor de activiteit buiten behandeling laten (artikel 16.49 derde lid van de Omgevingswet).

Registratieplicht

Artikel 10.38, eerste lid Wet milieubeheer verlangt van de ontdoener (die de afvalstoffen afgeeft aan een erkende verwerker) dat hij een aantal gegevens registreert en gedurende vijf jaar bewaart. Aan de hand van deze gegevens kan het gezag dat bevoegd is tot toezicht en handhaving verifiëren of de afvalstof aan een erkende verwerker is afgegeven. Het bevoegd gezag oordeelt of er sprake is van afvalstoffen.

Informatieplicht

Op grond van artikel 10.39 [Wet milieubeheer](#) moet de ontdoener de ontvanger van de afvalstof informeren over de aard, samenstelling en hoeveelheid van de afvalstoffen. Hoe hij die informatie geeft, is vormvrij. Artikel 18.2 Wet milieubeheer¹² regelt dat bevoegd gezag voor de milieu belastende activiteit ook voor deze informatieplicht bevoegd gezag is.

Begeleidingsbrief

Bij het binnenlands vervoer van afvalstoffen moet een begeleidingsbrief aanwezig zijn (artikel 10.39, eerste lid, onder b, Wet milieubeheer). Deze verplichting kent een groot aantal uitzonderingen (artikel 11 Besluit melden bedrijfsafvalstoffen en gevaarlijke afvalstoffen, verder aangeduid als [Besluit melden](#)). Indien het bevoegd gezag van oordeel is dat sprake is van een afvalstof en er is geen begeleidingsbrief aanwezig, dan kan hiertegen worden opgetreden. Het toezicht en de handhaving hiervoor ligt bij Gedeputeerde Staten, dat is geregeld in artikel 18.2c, eerste lid Wet milieubeheer. Het bevoegd gezag oordeelt of er sprake is van afvalstoffen tijdens het vervoer. Het bevoegd gezag kan de zelfbeoordeling toetsen.

Ontvangst- en afgiftemelding

Op grond van de artikelen 10.40, eerste lid dienen bedrijven een ontvangstmelding te doen. De bedrijven die gerechtigd zijn om afval te ontvangen op grond van artikel 10.37, tweede lid Wm, die afval doorgeven aan een volgende ontvanger, moeten ook een afgiftemelding doen. Zie artikel 10.38, derde lid Wm. De meldingen moeten gedaan worden bij het [Landelijk Meldpunt Afvalstoffen](#). Artikel 18.2 Wet milieubeheer regelt dat het bevoegd gezag voor de omgevingsvergunning milieu voor de milieubelastende activiteit ook bevoegd is tot toezicht en handhaving op de ontvangst/afgiftemelding. Niet in alle gevallen geldt een meldplicht. Dit is terug te vinden in artikel 2 en bijlage I van het Besluit melden. De omgevingsdienst oordeelt of er sprake is van afvalstoffen.

Zorgplicht van 10.1 Wet milieubeheer

In artikel 10.1 Wet milieubeheer staat dat iedereen die met afvalstoffen werkt, een zorgplicht heeft om nadelige gevolgen te voorkomen of te beperken. Ook het bevoegd gezag moet bij handhaving rekening houden met de zorgplicht.¹³ Dit volgt uit artikel 18.2a Wet milieubeheer. Het bevoegd gezag kan zowel de minister van Infrastructuur en Waterstaat, Gedeputeerde Staten, het college van burgemeester en wethouders, als de waterbeheerder zijn.

4. Waterschap

Voor een lozingsactiviteit op een regionaal oppervlaktewaterlichaam is het betreffende waterschap bevoegd gezag op basis van artikel 2.5 Besluit activiteiten leefomgeving. Een

¹² Artikel 18.1b Wm is vanaf 1-1-2024 geïntegreerd in artikel 18.2 Wm, cf transponeringstabel IPLO.

¹³ Link naar CMP?

lozingsactiviteit op een oppervlaktewaterlichaam die samenhangt met een milieubelastende activiteit is op zichzelf een milieubelastende activiteit (artikel 3.1 [Besluit activiteiten leefomgeving](#)). Bedrijfsafval (en gevaarlijk afval) op of in de bodem/oppervlaktewater brengen is een milieubelastende activiteit¹⁴. Het plaatsen van materiaal in oppervlaktewater (zoals kunststofwalbeschoeiingen), waarbij de afvalstof of niet-afvalstof vraag speelt, vraagt van het waterschap een afvalstatusbeoordeling. Er geldt immers een vergunningplicht als er sprake is van afvalstoffen.

Handhaving

De bevoegdheid tot handhaving van het bevoegd gezag is neergelegd in artikel 18.2 Omgevingswet. In het kader van toezicht en handhaving kan een oordeel worden gegeven over de afvalstatus van een materiaal¹⁵. Wanneer bij toezicht duidelijk wordt dat een bedrijf afvalstoffen in ontvangst neemt en verwerkt, zonder daarvoor vergund te zijn, zal het bevoegd gezag een beschikking tot handhaving nemen, met als doel dat dit bedrijf de benodigde vergunning gaat aanvragen en/of stopt met innemen van afvalstoffen. Een beschikking met het oog op handhaving wordt alleen maar afgegeven door het bevoegde gezag als het materiaal wél een afvalstof is, maar het materiaal niet als afvalstof wordt behandeld. Er kan wél een beschikking door het bevoegd gezag genomen worden, dat er geen sprake is van een afvalstof, op het verzoek om handhaving van een derde. De handhaver kan tijdens de controle om informatie vragen van het bedrijf. Deze informatie kan echter alleen gaan over het naleven van de vergunningvoorschriften of de (algemene) regels die in die situatie gelden.

Zorgplicht van 10.1 Wet milieubeheer

In artikel 10.1 [Wet milieubeheer](#) staat dat iedereen die met afvalstoffen werkt, een zorgplicht heeft om nadelige gevolgen te voorkomen of te beperken. Ook het bevoegd gezag moet bij handhaving rekening houden met de zorgplicht. Dit volgt uit artikel 18.2a Wet milieubeheer. Het bevoegd gezag kan zowel de minister van Infrastructuur en Waterstaat, Gedeputeerde Staten, het college van burgemeester en wethouders, als de waterbeheerder zijn.

5. Inspectie Leefomgeving en Transport

De Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT) is een uitvoeringsorgaan van het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat. Deze onafhankelijke inspectie oefent een aantal taken uit in mandaat.

Transport bij import en export

Bij vervoer van afvalstoffen van en naar het buitenland geldt de Europese verordening overbrenging van afvalstoffen ([EG/1013/2006](#); EVOA). Voor zo'n overbrenging van en naar het buitenland moet in de regel vooraf kennisgeving worden gedaan bij het daarvoor bevoegde gezag¹⁶. Dit is de [ILT](#). Zie hiervoor artikel 10.60 [Wet milieubeheer](#). De kennisgeving wordt gedaan voorafgaand aan het transport en heeft betrekking op de aanvang van het vervoer tot en met de verwerking van het laatste transport in het land van ontvangst. Met andere woorden, deze kennisgeving is in feite een vergunningaanvraag voor transport. Op grond van artikel 18.2b, eerste lid onder d én lid 4 onder a Wet milieubeheer is de minister van Infrastructuur en Waterstaat (en op basis van mandaat de ILT) ook bevoegd tot toezicht en handhaving. De ILT kan de beoordeling van de houder toetsen voor het traject vanaf de kennisgeving tot en met het einde van de verwerking van de afvalstof. De ILT kan de beoordeling van de houder van het materiaal in het kader van de naleving van de EVOA toetsen aan de einde-afvalvoorwaarden. Wanneer een bedrijf afvalstoffen in- of uitvoert zonder daarvoor vergund te zijn, zal de ILT handhaven met als doel dat het bedrijf alsnog een vergunning aanvraagt of stopt met de in- of uitvoer.

Houd er rekening mee dat bij een beoordeling van een kennisgeving ook de buitenlandse

¹⁴ Op basis van Hofjurisprudentie (C-232/97) is het begrip lozen (uit de Krw) een zeer ruim begrip. Ook het plaatsen van houten palen bewerkt met creosootolie in het water wordt gezien als een lozing.

¹⁵ Artikel 18.2 Omgevingswet.

¹⁶ Kennisgevingsplicht geldt voor alle afvalstoffen tenzij deze op de groene lijst vermeld staan (bijlage III EVOA).

autoriteit (van verzending of ontvangst) betrokken is. Het oordeel van die buitenlandse autoriteit hoeft uiteraard niet hetzelfde te zijn als dat van de Nederlandse autoriteit. Wanneer één van de autoriteiten oordeelt dat er sprake is van een afvalstof, moet het materiaal als afvalstof behandeld worden. Ook wanneer het andere bevoegd gezag oordeelt dat er sprake is van een niet-afvalstof. Het oordeel van de autoriteit dat er sprake is van een afvalstof, is dus doorslaggevend ten opzichte van het oordeel van een autoriteit waarbij sprake is van een niet-afvalstof.

Inzameling van, bemiddeling en handel in bedrijfsafval en gevaarlijk afval

Op grond van artikel 10.45 eerste lid onder a in combinatie met 10.55 Wet milieubeheer, is voor het inzamelen van, het bemiddelen en de handel in bedrijfsafval en gevaarlijk afval registratie¹⁷ als vervoerder verplicht (bij de [Nationale en internationale Wegvervoer organisatie](#), afgekort NIWO). Voor enkele aangewezen categorieën afvalstoffen is voor het inzamelen een vergunning vooraf verplicht (artikel 10.45 eerste lid onder b Wet milieubeheer). In het [Besluit inzamelen afvalstoffen](#) is geregeld welke afvalstoffen dit zijn. Het gaat hier om afgewerkte olie, scheepsafval en klein gevaarlijk afval. Zowel de vergunningverlening als het toezicht en de handhaving voor al deze handelingen in de keten ligt bij de minister van Infrastructuur en Waterstaat. Zie artikel 18.2b vierde lid Wet milieubeheer. Op basis van mandaat voert de ILT deze taken uit en is hiervoor dus bevoegd gezag. De ILT oordeelt of de inzameling van afvalstoffen rechtmatig gebeurt.

Zorgplicht van 10.1 Wet milieubeheer

In artikel 10.1 Wet milieubeheer staat dat iedereen die met afvalstoffen werkt, een zorgplicht heeft om nadelige gevolgen te voorkomen of te beperken. Ook het bevoegd gezag moet bij handhaving rekening houden met de zorgplicht. Dit volgt uit artikel 18.2a Wet milieubeheer. Het bevoegd gezag kan zowel de minister, Gedeputeerde Staten, het college van burgemeester en wethouders, als de waterbeheerder zijn.

Maatregelen ter bevordering van preventie en nuttige toepassing

In artikel 9.5.2 Wet milieubeheer is de wettelijke basis gelegd voor de productregelingen zoals bijvoorbeeld de [Regeling afgedankte elektrische en elektronische apparatuur](#) en de [Regeling beheer autobanden](#). In deze regelingen is onder andere een wettelijk systeem met verplichtingen opgezet voor de inzameling, de wijze van verwerking en de kosten van de betreffende afgedankte materialen opgezet. Artikel 18.2b, eerste en derde lid regelt dat in het algemeen de minister van Infrastructuur en Waterstaat (lees de ILT) het toezicht en de handhaving van de omschreven verplichtingen uitvoert.

6. Rijkswaterstaat

De minister van Infrastructuur en Waterstaat (en in mandaat Rijkswaterstaat) is bevoegd gezag voor een lozingsactiviteit op Rijkswateren. Een lozingsactiviteit op een oppervlaktewaterlichaam die samenhangt met een milieubelastende activiteit is op zichzelf een milieubelastende activiteit. Zie artikel 3.1 [Besluit activiteiten leefomgeving](#). Bedrijfsafval (en gevaarlijk afval) op of in de bodem/oppervlaktewater brengen is een milieubelastende activiteit¹⁸. Het plaatsen van materiaal in oppervlaktewater (zoals kunststofwalbeschoeiingen), waarbij de afvalstof of niet-afvalstof vraag speelt, vraagt van Rijkswaterstaat dus een afvalstatusbeoordeling. Er geldt immers een vergunningplicht als er sprake is van afvalstoffen.

Handhaving

De bevoegdheid tot handhaving van het bevoegd gezag is neergelegd in artikel 18.2 Omgevingswet. In het kader van toezicht en handhaving kan een oordeel worden gegeven over de afvalstatus van een materiaal¹⁹. Wanneer bij toezicht duidelijk wordt dat een bedrijf afvalstoffen in ontvangst neemt en verwerkt, zonder daarvoor vergund te zijn, zal het bevoegd

¹⁷ Het gaat hier om de VIHB-registratie.

¹⁸ Op basis van Hofjurisprudentie ([C-232/97](#)) is het begrip lozen (uit de Krw) een zeer ruim begrip. Ook het plaatsen van houten palen bewerkt met creosootolie in het water wordt gezien als een lozing.

¹⁹ Artikel 18.2 Omgevingswet.

gezag een beschikking tot handhaving nemen, met als doel dat dit bedrijf de benodigde vergunning gaat aanvragen en/of stopt met innemen van afvalstoffen. Een beschikking met het oog op handhaving wordt alleen maar afgegeven door het bevoegde gezag als het materiaal wél een afvalstof is, maar het materiaal niet als afvalstof wordt behandeld. Er kan wél een beschikking door het bevoegd gezag genomen worden, dat er geen sprake is van een afvalstof, op het verzoek om handhaving van een derde. De handhaver kan tijdens de controle om informatie vragen van het bedrijf. Deze informatie kan echter alleen gaan over het naleven van de vergunningvoorschriften of de (algemene) regels die in die situatie gelden.

Zorgplicht van 10.1 Wet milieubeheer

In artikel 10.1 [Wet milieubeheer](#) staat dat iedereen die met afvalstoffen werkt, een zorgplicht heeft om nadelige gevolgen te voorkomen of te beperken. Ook het bevoegd gezag moet bij handhaving rekening houden met de zorgplicht. Dit volgt uit artikel 18.2a Wet milieubeheer. Het bevoegd gezag kan zowel de minister, Gedeputeerde Staten, het college van burgemeester en wethouders, als de waterbeheerder zijn.

7. Openbaar Ministerie – politie

Op basis van de artikelen 1, 1a en 2 van de [Wet op de economische delicten](#) is de overtreding van alle hiervoor genoemde bepalingen ook als een strafbaar feit aangemerkt. Dat kan een misdrijf zijn (in het geval de overtreding opzettelijk begaan is) of een overtreding. In beide gevallen is dus het Openbaar Ministerie en daarmee ook de politie bevoegd tot toezicht en handhaving. Deze strafrechtelijke toezicht en handhaving kan plaatsvinden naast en gelijktijdig met bestuursrechtelijke handhaving. Zie voor de bevoegdheid tot opsporing artikel 141 [Wetboek van strafvordering](#).