

Transport van afval

Eigendom van afvalstoffen

Met het inzamelen en het vervoer van afvalstoffen, zowel nationaal als internationaal, komt ook de vraag aan de orde welke partij op enig moment eigenaar van de afvalstoffen is en daarmee het risico voor de afvalstoffen draagt bijvoorbeeld in geval van schade veroorzaakt door de afvalstoffen of in geval van het weigeren van de afvalstoffen door de autoriteiten in het land van bestemming.



Louisa Waalkes,
advocaat bij
Van Diepen Van der Kroef
Advocaten



Mr. R.G.J. Laan,
advocaat bij
Van Diepen Van der Kroef
Advocaten

1. Wet- en regelgeving

De regelgeving rond het inzamelen en het transport van afvalstoffen is complex. De belangrijkste Europese richtlijn op het gebied van afvalstoffen is de Kaderrichtlijn afvalstoffen¹. Deze richtlijn geeft definities voor afvalstoffen, nuttige toepassing en verwijdering. Daarnaast legt de richtlijn lidstaten algemene verplichtingen op voor het geven van inzamelvergunningen, het opstellen van afvalbeheerplannen en het zodanig verwerken van afval dat de gezondheid van de mens niet in gevaar wordt gebracht en het milieu niet wordt geschaad. Ook regelt de richtlijn dat de lidstaten maatregelen moeten treffen om preventie en nuttige toepassing te bevorderen. De Kaderrichtlijn afvalstoffen vormt de basis voor het nationale afvalstoffenbeleid, zoals vastgelegd in de Wet Milieubeheer en het landelijk afvalbeheerplan 2009-2021 [LAP2].²

Op het gebied van internationaal transport wordt een belangrijke plaats ingenomen door de Europese Verordening betreffende de overbrenging van afvalstoffen (EVOA)³

De regelgeving betreffende afvalstoffen kent geen definitie van eigendom en eigendomsoverdracht van afvalstoffen. Dit betekent in de praktijk dat de betrokken partijen contractueel afspraken moeten maken over het moment van overgang van het eigendom van de afvalstoffen van de ene partij naar de andere partij. Van belang daarbij is welke rol de verschillende partijen spelen in het traject tussen de (primaire) afvalproducent en degene die de afvalstoffen opslaat en/of verwerkt.

2. Inzamelen, vervoeren, handelen en bemiddelen

Publieke en private inzamelaars en vervoerders zamelen of nemen de afvalstoffen in, dan wel vervoeren ze naar bedrijven die de afvalstoffen overslaan, opslaan en/of verwerken. Op dit gedeelte van de markt zijn ook vaak handelaars en bemiddelaars actief. Een (rechts)persoon kan binnen zijn bedrijfsvoering meerdere van de activiteiten ontplooiën. Hij heeft dan met meerdere stukken regelgeving te maken. Hoofdstuk 15 van het Landelijk afvalbeheerplan 2009-2021 is gewijd aan het inzamelen, vervoeren, handelen en bemiddelen in afvalstoffen⁴.

De Wet milieubeheer kent geen definitie voor inzameling. In de Kaderrichtlijn afvalstoffen is de volgende definitie van het begrip inzameling van afvalstoffen opgenomen: "het ophalen, sorteren en/of vermengen van afvalstoffen teneinde deze te vervoeren". Uit de definitie voor inzamelen blijkt dat, als afvalstoffen worden gesorteerd of vermengd voordat die afvalstoffen worden vervoerd, deze handelingen onderdeel uitmaken van de activiteit inzamelen. Sorteren en (ver)mengen in een afvalverwerkingsinrichting maken dus geen onderdeel uit van de activiteit inzamelen. De Wet Milieubeheer zegt in het eerste lid van artikel 10.37 dat het verboden is om zich van afvalstoffen te ontdoen door ze aan een ander af te geven. In het tweede lid van het artikel wordt geregeld aan wie wel mag worden afgegeven. Dat zijn onder andere bevoegde inzamelaars en verwerkers. Bij het afgeven van afvalstoffen wordt bedoeld op de feitelijke/fysieke overdracht van de afvalstoffen, waarbij de juridische eigendomsverhouding niet relevant is.

3. (Binnenlandse) inzamelvergunningen en registratie

Personen en bedrijven kunnen niet zomaar tot inzameling van afvalstromen overgaan. De inzameling van een drietal afvalstromen is op grond van het Besluit inzamelen afvalstoffen, vergunningplichtig. De vergunning is verplicht voor de inzameling van categorieën klein gevaarlijk afval (KGA), afgewerkte olie in bulk (categorie I en II) en scheepsafvalstoffen.

¹ Kaderrichtlijn afvalstoffen (2008/98/EG)

² Publicatie Stichting vervoeradres, Transport van afval (Het transporteren, registreren en melden van afvalstoffen)

³ Verordening (EG) nr. 1013/2006, PbEU 2006, L 190/1

⁴ Landelijk afvalbeheerplan 2009-2021 pagina 137-143

Personen en bedrijven die bedrijfs- en gevaarlijke afvalstoffen inzamelen, vervoeren, verhandelen of bemiddelen, moeten sinds 1 mei 2004 geregistreerd zijn op de landelijke VIHB-lijst (vervoerder, inzamelaars, handelaars, bemiddelaarslijst). Zonder vermelding op de lijst mag er niet worden ingezameld, vervoerd tegen vergoeding, gehandeld of bemiddeld in afvalstoffen in Nederland. In de Regeling inzamelaars, vervoerders, handelaars en bemiddelaars van afvalstoffen zijn criteria vastgesteld voor vermelding op de lijst en voor beëindiging van een zodanige vermelding. De vermelding op de lijst is vijf jaar geldig, hierna dient opnieuw een aanvraag te worden ingediend. De VIHB-lijst wordt beheerd door de Nationale en Internationale Wegvervoer Organisatie (NIWO). De criteria voor vermelding op de lijst zijn vakbekwaamheid, kredietwaardigheid en betrouwbaarheid. De hoofdregel is dat wordt voldaan aan deze eisen door middel van een vakdiploma afvalstoffen, een accountantsverklaring en een verklaring van goed gedrag. De Regeling inzamelaars, vervoerders, handelaars en bemiddelaars kent daarnaast ook een aantal andere specifieke documenten die onder voorwaarde een (deel) van de eisen vervullen. De criteria voor vermelding op de VIHB-lijst sluiten aan bij de eisen die in de vervoerswetgeving (NIWO-beroepsvervoersvergunning) gelden voor het vervoer van (afval)stoffen en een Europese richtlijn inzake de toegang tot het beroep van ondernemer van goederen-, respectievelijk personenvervoer over de weg. De vereisten gelden gelijkelijk voor inzamelaars, vervoerders, handelaars en bemiddelaars van afvalstoffen. Voor vervoerders, handelaars en bemiddelaars worden dezelfde eisen gesteld als aan inzamelaars, alsmede een boekhoudverplichting op grond van artikel 10.55, vijfde lid van de Wet milieubeheer. De registratie kent een regeling voor buitenlandse inzamelaars, vervoerders, handelaars en bemiddelaars, waarbij zij worden geregistreerd op basis van gelijkwaardige documenten uit hun land van vestiging.

4. Vervoerscondities en Incoterms

Nadat partijen met elkaar de levering van afvalstoffen zijn overeengekomen moeten deze naar de ontvanger vervoerd worden, over de weg of over het water. In veel gevallen vindt het vervoer plaats onder de Algemene Vervoerscondities voor binnenlands vervoer. Voor zover het een internationaal transport betreft geldt ook het CMR verdrag (Convention relative au Contrat de Transport International de Marchandise par Route) voor internationaal wegvervoer. In geval van internationaal zakendoen worden ook vaak de Incoterms van toepassing verklaard. Dit zijn internationale leveringsvoorwaarden. De Incoterms zijn een nauwkeurige beschrijving van de rechten en plichten van koper en verkoper bij het leveren van de goederen m.b.t. het transport, de verzekeringen, vergunningen en douaneformaliteiten. Er zijn

11 Incoterms: 4 zijn er specifiek bedoeld voor transport over water. De andere 7 gelden voor alle soorten transport (multimodaal transport).

Met een Incoterm worden de volgende zaken afgesproken:

- Wie zorgt er voor transportverzekeringen, vergunningen, machtigingen en andere formaliteiten?
- Wie verzorgt het transport en tot waar?
- Wanneer gaan risico's en kosten van de levering over van de verkoper naar de koper?

Incoterms regelen niet de betalingsvoorwaarden, garanties en afhandeling bij wanprestatie. Ook de eigendomsoverdracht van de goederen wordt hier niet mee geregeld. Ook voor de Algemene Vervoerscondities en het CMR verdrag geldt dat hiermee niet de eigendomsoverdracht van de afvalstoffen wordt geregeld.

5. Eigendomssituatie bij een binnenlands transport

De eigendomsoverdracht van de afvalstoffen zal door partijen zelf moeten worden geregeld. In hoofdstuk 15 van het Landelijk afvalbeheerplan 2009-2021 staat op pagina 138 dat als partijen hebben afgesproken dat het eigendom van de afvalstoffen overgaat van de ontdoener op de ontvanger op het moment van de feitelijke afgifte, degene aan wie wordt afgegeven een inzamelaar is. Indien degene die de afvalstoffen afgeeft wel de eigenaar blijft, of een derde partij wordt eigenaar, bijvoorbeeld als gevolg van onderling gemaakte afspraken, dan is sprake van een vervoerder, bij het vervoeren van afvalstoffen wordt de vervoerder *niet* de eigenaar van de afvalstoffen. Het Landelijk afvalbeheerplan 2009-2021 gaat uit van de voorbeeldsituatie dat de eigendom overgaat van de ontdoener op de ontvanger op het moment van feitelijke afgifte. Partijen kunnen echter zelf een ander moment van eigendomsoverdracht afspreken of voorwaarden aan de eigendomsoverdracht verbinden.

Afvalstoffen worden na de afgifte aan een ander gekwalificeerd als ingezamelde afvalstoffen. In de afvalstoffenregelgeving worden voor de toepassing van die regelgeving de ingezamelde of afgegeven huishoudelijke afvalstoffen gelijkgesteld aan bedrijfsafvalstoffen. Op het moment dat afvalstoffen in een inzamelmiddel worden gebracht, dienen ze als ingezameld te worden gezien. De activiteit van het inzamelen van een afvalstof eindigt wanneer de inzamelaar de afvalstof uit het inzamelmiddel haalt.

Door bedrijven is de eigendomsoverdracht niet altijd geregeld. De praktijk laat zien dat een aantal bedrijven in de algemene voorwaarden regelt op welk moment de eigendom

overgaat van de ontdoener op de ontvanger. Een veelgebruikte bepaling in algemene voorwaarden is de bepaling dat de eigendomsoverdracht van de afgevoerde afval- en reststoffen plaatsvindt nadat de volledige acceptatieprocedure voor afvalstoffen is doorlopen en derhalve niet enkel op het moment van feitelijke afgifte. Als variant daarop wordt vaak toegevoegd dat indien blijkt dat de afvalstoffen niet overeenstemmen met de vooraf opgegeven opgave/omschrijving van de afvalstoffen het moment van acceptatie niet heeft plaatsgevonden. Na de acceptatie van de afvalstoffen door de ontvanger is ook het risico van de afvalstoffen voor de ontvanger. Schade veroorzaakt door de afvalstoffen na de acceptatie van de afvalstoffen komt dan ook voor rekening en risico van de ontvanger, de inzamelaar.

6. Eigendomssituatie bij een buitenlands transport

Indien er sprake is van een internationaal afvaltransport waarop de EVOA van toepassing is geldt eveneens dat de ontdoener van de afvalstoffen en de ontvanger van de afvalstoffen met elkaar af zullen moeten spreken op welk moment er van eigendomsoverdracht sprake is. Complicerende factor daarbij is dat ingevolge de EVOA voor veel transporten van afval een zogenaamde kennisgeving nodig is en de EVOA een terugnameplicht kent. De EVOA hanteert het begrip "kennisgever". Het betreft hier elke natuurlijke of rechtspersoon die het voornemen heeft om afvalstoffen over te brengen of te laten overbrengen en verplicht is om kennisgeving te doen. De kennisgever kan dus de producent, de houder, de verzamelaar of de makelaar van de afvalstoffen zijn. De kennisgever geeft de bevoegde autoriteiten door middel van het kennisgevingsdocument informatie over het voornemen om afvalstoffen over te brengen. De procedure van kennisgeving is van toepassing wanneer de overbrenging van afvalstoffen onder artikel 3 lid 1, onder a of b, van de EVOA valt. Dat wil zeggen: voor alle afvalstoffen die bestemd zijn voor verwijdering [artikel 3 lid 1 onder a] en voor bepaalde afvalstoffen die bestemd zijn voor nuttige toepassing [artikel 3 lid 1 onder b].

De terugnameplicht kan zich voordoen als een transport niet als gepland kan worden voltooid of bij een illegale overbrenging. Het tweede lid van artikel 22 van de EVOA biedt de verzendende lidstaat de mogelijkheid om de verzender (de kennisgever) van de afvalstoffen op de terugnameplicht aan te spreken en afdwingbaar te maken dat binnen een zekere termijn terugname daadwerkelijk plaatsvindt. Als geen kennisgeving is gedaan, wordt de opdrachtgever of verzender aangesproken die op grond van de EVOA een kennisgeving

had moeten doen. Als geen kennisgeving is gedaan, wordt de opdrachtgever of verzender aangesproken die op grond van de EVOA een kennisgeving had moeten doen. Bij transporten waarvoor geen kennisgeving is vereist (artikel 18 EVOA), is het de opdrachtgever tot het transport die in eerste instantie wordt aangesproken⁵.

Het bestaan van de terugnameplicht brengt met zich mee dat de eigendomsoverdracht feitelijk pas kan plaatsvinden zodra het transport als gepland is voltooid. In veel gevallen wordt de ontvanger reeds in de haven van verzending eigenaar van de afvalstoffen door afgifte van het vervoersdocument. Het vervoersdocument is dan het eigendomsbewijs. Indien de afvalstoffen vervolgens worden overgebracht, het transport niet zoals gepland kan worden voltooid en de terugnameplicht in werking treedt zal de ontvanger niet willen dat hij daar gezien de eigendomsoverdracht de kosten voor draagt. De ontvanger zal veelal al voor de afvalstoffen betaald hebben. Indien de afvalstoffen geretourneerd moeten worden zal de ontvanger ook zijn betaling terug willen ontvangen. De kennisgever en de ontvanger zullen met elkaar nadere contractuele afspraken moeten maken over de wijze waarop in een dergelijk geval moet worden gehandeld en wie waarvoor aansprakelijk is. Daarbij kan voorts gedacht worden aan de omstandigheid dat afvalstoffen tijdelijk in het ontvangende land moeten worden opgeslagen. Bepaald kan worden dat de kosten hiervan niet ten laste van de ontvanger komen maar dat de ontvanger er binnen zijn mogelijkheden wel alles aan zal doen om de aanvullende kosten zo laag mogelijk te houden bijvoorbeeld door het ter beschikking stellen van opslagruimte als dat mogelijk is.

7. Afronding

In de praktijk blijkt dat de eigendomssituatie van afvalstoffen veelal niet contractueel geregeld is. Het is een misvatting dat de eigendomsoverdracht geregeld wordt door de vervoerscondities. Soms hebben bedrijven afspraken over de eigendomsoverdracht van afvalstoffen vastgelegd in hun algemene voorwaarden maar dit is lang niet altijd het geval. Een veelgebruikte bepaling in algemene voorwaarden is de bepaling dat de eigendomsoverdracht van de afgevoerde afval- en reststoffen plaatsvindt nadat de volledige acceptatieprocedure voor afvalstoffen is doorlopen en derhalve niet enkel op het moment van feitelijke afgifte. Als variant daarop wordt vaak toegevoegd dat indien blijkt dat de afvalstoffen niet overeenstemmen met de vooraf opgegeven opgave/omschrijving van de afvalstoffen het moment van acceptatie niet heeft plaatsgevonden. Na de acceptatie van de afvalstoffen door de ontvanger is ook het risico van de

⁵ De EVOA kent een kostenverhaal in publiekrechtelijk opzicht, maar in civielrechtelijke verhoudingen kan een marktpartij onder omstandigheden schade en kosten verhalen op een andere marktpartij die verantwoordelijkheid draagt voor het mislopen van het transport.

afvalstoffen voor de ontvanger. Indien er niets is vastgelegd zal de eigendom overgaan op het moment van het overdragen van het vervoersdocument dan wel op het moment dat de afvalstoffen feitelijk in het bezit van de ontvanger komen. Ontvangst van de betaling voor de afvalstoffen is daarvoor geen voorwaarde. Partijen kunnen in conflict met elkaar komen wanneer na de eigendomsoverdracht de afvalstoffen niet blijken te voldoen aan hetgeen vooraf tussen partijen was overeengekomen of wanneer een gepland transport niet kan worden voltooid. Partijen doen er verstandig aan om voor deze situaties contractueel nadere afspraken te maken, al dan niet in algemene voorwaarden of in een afzonderlijke overeenkomst. Mochten de algemene voorwaarden al in een regeling voorzien, dan kan het geen kwaad de regeling nog eens goed tegen het licht te houden en te bezien of de regeling ook daadwerkelijk uitkomst biedt in te voorziene gevallen.