

MEMORIE VAN TOELICHTING

A. ALGEMEEN

1. Doel van het wetsvoorstel

Dit wetsvoorstel strekt tot implementatie in de Nederlandse regelgeving van Richtlijn (EU) 2018/851 van het Europees Parlement en de Raad van 30 mei 2018 tot wijziging van Richtlijn 2008/98/EG betreffende afvalstoffen¹ (hierna: wijzigingsrichtlijn). De richtlijn dient uiterlijk op 5 juli 2020 in de Nederlandse regelgeving te zijn geïmplementeerd. Het wetsvoorstel behelst wijzigingen van de Wet milieubeheer (hierna: Wm).

Bij deze implementatie is het uitgangspunt van zuivere implementatie gehanteerd. Dit betekent dat in de implementatieregelingen geen andere regels zijn opgenomen dan voor de implementatie noodzakelijk zijn. Dit volgt ook uit de Aanwijzingen voor de regelgeving (aanwijzing 9.4).

2. Aanleiding voor en doel van de wijzigingsrichtlijn

Op 2 december 2015 presenteerde de Europese Commissie (hierna: de Commissie), als onderdeel van haar beleidspakket ter bevordering van de circulaire economie, wijzigingsvoorstellen voor zes bestaande richtlijnen² over afvalbeheer (hierna: afvalpakket). Het voorstel voor de wijzigingsrichtlijn maakte onderdeel uit van het pakket. Het doel van het circulaire-economiepakket is efficiënter om te gaan met grondstoffen. Efficiënter omgaan met onze grondstoffen kan grote economische, sociale en milieuvoordelen opleveren. Het toepassen van afval als grondstof is essentieel voor een efficiënter grondstoffengebruik en voor het sluiten van de kringloop in een circulaire economie.

Met het afvalpakket kwam de Commissie tevens tegemoet aan een aantal verplichtingen die voortvloeien uit Richtlijn 2008/98/EG betreffende afvalstoffen (hierna: kaderrichtlijn). De Commissie moest de doelstellingen voor voorbereiding voor hergebruik en recycling van stedelijk afval herzien, de doelstellingen voor afvalpreventie vaststellen en een aantal maatregelen uit de richtlijn evalueren en zo nodig met wijzigingsvoorstellen komen. De wettelijk bindende doelstellingen in de bestaande EU-wetgeving inzake afval hebben een belangrijke bijdrage geleverd aan de verbetering van het afvalbeheer, de bevordering van innovatie op het gebied van recycling, de beperking van het gebruik van stortplaatsen en het creëren van prikkels om het consumentengedrag te veranderen. Verbetering van het afvalstoffenbeleid kan aanzienlijke voordelen opleveren: duurzame groei en nieuwe werkgelegenheid, een vermindering van de uitstoot van broeikasgassen, directe besparingen die zijn verbonden aan betere afvalbeheerpraktijken en een beter milieu.

1 PbEU, L 150

2 De wijzigingsvoorstellen van de Commissie hadden betrekking op de volgende richtlijnen:

- Richtlijn 2008/98/EG van het Europees Parlement en de Raad van 19 november 2008 betreffende afvalstoffen en tot intrekking van een aantal richtlijnen (PbEU, L 312);
- Richtlijn 1999/31/EG van de Raad van 26 april 1999 betreffende het storten van afvalstoffen (PbEG, L 182);
- Richtlijn 94/62/EG van 20 december 1994 van het Europees Parlement en van de Raad betreffende verpakking en verpakkingsafval (PbEG, L 365);
- Richtlijn 2000/53/EG van het Europees Parlement en de Raad van 18 september 2000 betreffende autowrakken (PbEG, L 269);
- Richtlijn 2006/66/EG van het Europees Parlement en de Raad van 6 september 2006 inzake batterijen en accu's, alsook afgedankte batterijen en accu's en tot intrekking van Richtlijn 91/157/EEG (PbEG, L 266);
- Richtlijn 2012/19/EU van het Europees Parlement en de Raad van 4 juli 2012 betreffende afgedankte elektrische en elektronische apparatuur (AEEA) (PbEU, L 197).

Het afvalpakket bouwt verder op het stappenplan voor efficiënt grondstoffengebruik³ en het zevende milieuactieprogramma⁴. Belangrijke doelstellingen daarbij zijn het volledig toepassen van de afvalhiërarchie⁵ in alle lidstaten, een vermindering van de hoeveelheid afval en het gebruiken van recycleert als betrouwbare bron van grondstoffen in de EU.

De belangrijkste punten van de wijzigingsvoorstellen over afvalbeheer zijn:

- onderlinge afstemming van definities;
- verhoging van de doelstellingen voor voorbereiding voor hergebruik en recycling;
- het storten van afval verder beperken;
- het wetgevingskader over bijproducten en einde-afvalstatus harmoniseren en vereenvoudigen;
- nieuwe maatregelen ter bevordering van preventie (waaronder van voedselverspilling) en hergebruik invoeren;
- minimumvereisten voor uitgebreide producentenverantwoordelijkheid vastleggen;
- invoeren van een systeem van vroegtijdige waarschuwing om toe te zien op de naleving van de doelstellingen voor recycling;
- verslagleggingsvereisten vereenvoudigen en stroomlijnen.

Deze punten sluiten goed aan bij de Nederlandse ambitie om de transitie naar een circulaire economie in 2050 te versnellen zoals die voortvloeit uit het Rijksbreed programma Circulaire Economie. Nederland is sterk in recycling en hergebruik en behoort in de EU tot de koplopers. De volgende stap richting een circulaire economie is om te komen tot de ontwikkeling van producten, die al bij het ontwerp eenvoudig repareerbaar, herbruikbaar of recyclebaar zijn gemaakt.

3. De inhoud van de wijzigingsrichtlijn

3.1 Onderwerp en toepassingsgebied

De kaderrichtlijn voorziet in een algemeen kader van eisen voor afvalpreventie en -beheer en stelt daarvoor de basisdefinities in de EU vast. Om die reden wordt deze ook wel de 'kaderrichtlijn afvalstoffen' genoemd. In de kaderrichtlijn zijn maatregelen vastgesteld om het milieu en de menselijke gezondheid te beschermen door afvalproductie en de negatieve gevolgen van afvalproductie en -beheer te voorkomen of te verminderen, door de algehele gevolgen van het gebruik van grondstoffen te beperken en door de efficiëntie van dergelijk gebruik te verbeteren, die van cruciaal belang zijn voor de overgang naar een circulaire economie.

Met het vaststellen van de wijzigingsrichtlijn zijn het onderwerp en het toepassingsgebied van de kaderrichtlijn uitgebreid en komt er meer nadruk te liggen op het bevorderen van de beginselen van de circulaire economie. De maatregelen in de wijzigingsrichtlijn zijn gericht op de totale levenscyclus van producten op zodanige wijze dat grondstoffen behouden blijven en de kringloop wordt gesloten. Dit is ook van belang voor het waarborgen van het concurrentievermogen van de EU op de lange termijn. Verder introduceert de wijzigingsrichtlijn een aanvullende uitzondering op het toepassingsgebied. Dit betreft een uitzondering voor plantaardige stoffen bestemd als diervoeder en deze is opgenomen om duplicatie van EU-regels te voorkomen.

3.2 Definities

Om de betekenis van een aantal begrippen te verduidelijken worden via deze wijziging zeven nieuwe definities opgenomen in de kaderrichtlijn. Het gaat om definities van niet-gevaarlijk afvalstoffen, stedelijk afval, bouw- en sloopafval, levensmiddelenafval, materiaal terugwinning, opvulling en regeling

3 COM(2011) 571

4 1386/2013/EU

5 In de afvalhiërarchie komt preventie eerst, gevolgd door voorbereiden voor hergebruik, dan recycling, andere vormen van nuttige toepassing (waaronder energiet terugwinning en opvulling) en verwijdering (waaronder storten en verbranding zonder energiet terugwinning).

voor uitgebreide producentenverantwoordelijkheid. Het merendeel van deze definities bestond al in lagere Europese regelgeving over monitorings- en rapportageverplichtingen. Omwille van de verdergaande harmonisatie van begrippen en een eenduidige verslaglegging over de prestaties van de lidstaten over hun preventiemaatregelen en afvalbeheer zijn de definities nu opgenomen in de kaderrichtlijn. Ook worden vier bestaande definities via de wijzigingsrichtlijn aangepast. Het gaat om de volgende begrippen: bioafval, afvalstoffenbeheer, preventie en opvulling. Voor zover nodig worden de nieuwe en aangepaste definities omgezet in nationale regelgeving.

3.3 Bijproducten en einde-afvalstatus

De bestaande artikelen 5 en 6 van de kaderrichtlijn, over respectievelijk bijproducten en de einde-afvalstatus, zijn in de wijzigingsrichtlijn verduidelijkt en meer met elkaar in lijn gebracht. Met de wijzigingsrichtlijn is verduidelijkt dat de bestaande generieke voorwaarden in de artikelen 5 en 6, bij afwezigheid van EU-criteria of nationale criteria, als rechtstreeks toetsingskader dienen bij de vraag of iets afval is of niet. Dit was tot op heden alleen zo geregeld voor bijproducten, maar geldt nu ook voor het bepalen van de einde-afvalstatus. Aan de hand van de voorwaarden uit de kaderrichtlijn moet worden beoordeeld dat geen sprake is van een afvalstof, maar van een bijproduct of dat een afvalstof die een behandeling van recycling of een andere nuttige toepassing heeft ondergaan niet langer een afvalstof is (einde-afvalstatus).

De wijzigingsrichtlijn bepaalt verder dat de lidstaten passende maatregelen dienen te treffen om op basis van de generieke voorwaarden de erkenning van de status van bijproduct of einde-afval te faciliteren. Om de overgang naar een circulaire economie te bevorderen is duidelijkheid over het onderscheid tussen materialen die wel en materialen die geen afvalstof zijn voor de actoren in de markt van groot belang. Er gelden immers verschillende wettelijke regimes naargelang een materiaal wel of geen afvalstof is en daardoor wordt afgezien van de inzet van de materialen in nieuwe productieprocessen/in de economie. Doel van artikel 5 van de kaderrichtlijn is daarom te verduidelijken wanneer een materiaal dat afkomstig is van een productieproces waarvoor dat proces niet in de eerste plaats is bedoeld, niet als afvalstof maar als bijproduct wordt beschouwd. Artikel 6 verduidelijkt wanneer een afvalstof die een behandeling voor recycling of andere nuttige toepassing heeft ondergaan niet langer als een afvalstof wordt beschouwd.

Resultaat van de wijzigingen die in de artikelen 5 en 6 zijn aangebracht, is dat er zowel voor het bepalen van de status van bijproduct, als voor het bepalen van de einde-afvalstatus een zelfde toetsingskader is om te beoordelen of sprake is van een bijproduct of van einde-afval. Dat toetsingskader wordt gevormd door:

- 1) gedetailleerde EU-criteria voor specifieke stromen, voor de toepassing van de voorwaarden, als bedoeld in artikel 5, tweede lid, (bijproducten), of artikel 6, tweede lid, (einde-afval), van de kaderrichtlijn;
- 2) gedetailleerde nationale criteria voor specifieke stromen, voor de toepassing van de voorwaarden, als bedoeld in artikel 5, derde lid, (bijproducten), of artikel 6, derde lid, (einde-afval), van de kaderrichtlijn;
- 3) de generieke voorwaarden die zijn neergelegd in artikel 5, eerste lid, (bijproducten), en artikel 6, eerste lid, (einde-afvalstatus), van de kaderrichtlijn.

De door de kaderrichtlijn voorgeschreven systematiek komt het erop neer dat allereerst moet worden gezien of er voor de toepassing van de generieke voorwaarden uit de kaderrichtlijn EU-criteria voor een specifieke stroom zijn vastgesteld op grond van artikel 5, tweede lid, of artikel 6, tweede lid, van de kaderrichtlijn. Momenteel zijn er voor drie specifieke afvalstromen gedetailleerde EU-einde-

afvalcriteria vastgesteld, te weten voor metaalschroot⁶, kringloopglas⁷, en koperschroot⁸. In de wijzigingsrichtlijn is aangegeven dat ten minste voor granulaten, papier, banden en textiel specifieke EU-einde-afvalcriteria door de Commissie moeten worden overwogen. Momenteel ontbreken gedetailleerde EU-bijproductcriteria. Wanneer er voor een bepaalde stroom geen specifieke EU-criteria gelden moet eerst worden bekeken of er voor die stroom nationale criteria zijn vastgesteld. In Nederland zijn op dit moment voor één specifieke afvalstroom einde-afvalcriteria vastgesteld, namelijk voor recyclinggranulaat⁹. Ook geldt er een regeling ter nadere invulling van de voorwaarden voor bijproducten die van toepassing is op ruwe glycerine¹⁰.

Omdat voor de meeste stromen thans geen gedetailleerde EU- of nationale criteria zijn vastgesteld, zullen in verreweg de meeste gevallen de generieke voorwaarden uit de kaderrichtlijn het kader vormen om te bepalen of sprake is van een bijproduct of einde-afvalstof. Hierbij is wat betreft de einde-afvalstatus in de wijzigingsrichtlijn specifiek aangegeven dat een lidstaat per geval kan besluiten, of passende maatregelen kan nemen om te verifiëren, dat bepaalde afvalstoffen niet langer afval zijn op grond van de voorwaarden van artikel 6, eerste lid, van de kaderrichtlijn.

Verder is met de wijzigingsrichtlijn vastgelegd dat de Commissie op grond van de door de lidstaten vastgestelde nationale criteria moet gaan beoordelen of het nodig is om criteria vast te stellen die voor de gehele EU geldend zijn. In het verlengde daarvan heeft de Commissie de bevoegdheid om uitvoeringshandelingen vast te stellen tot bepaling van EU-criteria voor het toepassen van de status van bijproduct en einde afval voor specifieke stromen.

Ook is in de wijzigingsrichtlijn bepaald dat de Commissie ter bevordering van uitwisseling van informatie en beste praktijken tussen de lidstaten een voor de gehele EU geldend elektronisch register op moet zetten waarin de specifieke nationale criteria inzake bijproducten en einde-afvalstatus worden opgenomen. Met een dergelijk register zal de markt niet alleen meer transparantie geboden worden over het eventuele bestaan van nationale criteria voor specifieke bijproducten of einde-afvalstoffen in de verschillende lidstaten, maar kan ook samenwerking tussen een of meer lidstaten worden gefaciliteerd om waar nodig bij afwezigheid van EU-criteria voor specifieke stromen gezamenlijk op nationaal niveau criteria vast te stellen of deze op elkaar af te stemmen.

Daarnaast is in de kaderrichtlijn opgenomen dat de Commissie door middel van richtsnoeren kan verduidelijken hoe onder meer de definitie van het begrip afvalstoffen moet worden toegepast. Deze richtsnoeren moeten bijdragen aan een meer gemeenschappelijke interpretatie en toepassing in de praktijk van deze definitie, met inbegrip van de term "zich ontdoen van". Hierbij moet rekening worden gehouden met circulaire bedrijfsmodellen waarin bijvoorbeeld stoffen of voorwerpen worden overgedragen van een houder aan een andere houder zonder het voornemen om zich van die stof of dat voorwerp te ontdoen.

Ter implementatie van deze wijzigingen is ervoor gekozen de generieke voorwaarden voor bijproducten en einde-afvalstatus in de Wm zelf op te nemen. Ook wordt voorgesteld de bestaande grondslag voor het vaststellen van criteria voor bijproducten en die voor de einde-afvalstatus aan te passen en met de kaderrichtlijn in lijn te brengen. Zoals hierboven al aangegeven kan een lidstaat per

⁶ Verordening (EU) nr. 333/2011 van de Raad van 31 maart 2011 tot vaststelling van criteria die bepalen wanneer bepaalde soorten metaalschroot niet langer als afval worden aangemerkt overeenkomstig Richtlijn 2008/98/EG van het Europees Parlement en de Raad (PbEU, L 94).

⁷ Verordening (EU) nr. 1179/2012 van de Commissie van 10 december 2012 tot vaststelling van criteria die bepalen wanneer kringloopglas overeenkomstig Richtlijn 2008/98/EG van het Europees Parlement en de Raad niet langer als afval wordt aangemerkt (PbEU, L 197).

⁸ Verordening (EU) nr. 715/2013 van de Commissie van 25 juli 2013 tot vaststelling van criteria die bepalen wanneer koperschroot overeenkomstig Richtlijn 2008/98/EG van het Europees Parlement en de Raad niet langer als afval wordt aangemerkt (PbEU, L 201).

⁹ Stcrt. 2015, 3498.

¹⁰ Stcrt, 2015, 7458.

geval besluiten, of passende maatregelen nemen om te verifiëren, dat bepaalde afvalstoffen niet langer afval zijn op grond van de voorwaarden van artikel 6, eerste lid, van de kaderrichtlijn. In dat kader is ervoor gekozen om in het wetsvoorstel de in 2011 ter omzetting van het toenmalige artikel 6, vierde lid, van de kaderrichtlijn in de Wm opgenomen bevoegdheid van Onze Minister te laten vervallen om "per geval te besluiten" dat een afvalstof die een handeling voor nuttige toepassing heeft ondergaan niet als afval wordt aangemerkt. Zo'n einde-afvalbesluit kan leiden tot onwenselijke juridisering, centralisering en complexiteit. Een centrale bevoegdheid voor de minister om per geval een voor bezwaar en beroep vatbaar besluit in de zin van de Algemene wet bestuursrecht (Awb-besluit) te nemen over de einde-afvalstatus doorkruist de in Nederland geldende decentrale bevoegdheidsverdeling. In het Nederlandse systeem zijn in de meeste gevallen het college van B&W, Gedeputeerde Staten en vaak namens hen een omgevingsdienst, het bevoegd gezag en beoordelen zij in het kader van de uitoefening van hun bevoegdheden inzake vergunningverlening, toezicht en handhaving per geval of sprake is van einde-afval. Daarnaast is de minister van IenW bij overbrenging van afvalstoffen van en naar het buitenland al bevoegd om in verband met de toepassing van de EVOA-verordening¹¹ per geval te beoordelen of er sprake is van einde-afval en daarover zo nodig een besluit te nemen. Bij dit verifiëren en zo nodig beslissen over de einde-afvalstatus in individuele situaties door de verschillende bevoegde gezagen kan met de implementatie van het gewijzigde artikel 6, vierde lid, van de kaderrichtlijn nu, anders dan volgens de toenmalige formulering van het vierde lid het geval was, direct getoetst worden aan de voorwaarden uit de kaderrichtlijn. Tegen deze besluiten staat bezwaar en beroep open.

Van de aanvullende bevoegdheid voor Onze Minister om per geval te besluiten over de einde-afvalstatus is vanaf de invoering in 2011 tot nu toe geen gebruik gemaakt. Het ministerie van IenW neemt andere maatregelen om in het belang van het stimuleren van de circulaire economie meer duidelijkheid en uniformiteit te creëren over de status van een materiaal. Zo is er de mogelijkheid voor Onze Minister om nationale einde-afvalcriteria vast te leggen in een ministeriële regeling, zoals al is gedaan voor recyclinggranulaten uit steenachtige afvalstoffen. Voor individuele bedrijven is er daarnaast de mogelijkheid om bij het ministerie een rechtsoordeel te vragen als ondersteuning van beoordelingen en besluiten door zowel het desbetreffende bedrijf als het bevoegd gezag voor de activiteiten van het bedrijf.¹² Een dergelijk oordeel heeft een ondersteunend karakter en is daarom niet aan te merken als een Awb-besluit. Het is een niet-juridisch bindend hulpmiddel bij de toepassing van de regelgeving, waar geen bezwaar en beroep tegen open staat. Tot slot worden met de beleidslijn over het afvalstoffenbegrip in LAP3 en de Leidraad afvalstof of product¹³, bedrijven en overheden handvatten geboden bij het beantwoorden van de vraag of materialen moeten worden beschouwd als afvalstof of product (niet-afvalstof). De aanvullende bevoegdheid om per geval een Awb-besluit te nemen door Onze Minister over de einde-afval status heeft gelet op het bovenstaande geen toevoegde waarde. Om die reden wordt nu voorgesteld de bevoegdheid te laten vervallen.

3.4 Uitgebreide producentenverantwoordelijkheid

Het instrument uitgebreide producentenverantwoordelijkheid is een essentieel onderdeel van efficiënt afvalbeheer. Omdat de doeltreffendheid en de prestaties van het instrument aanzienlijk verschillen tussen de lidstaten stelt de wijzigingsrichtlijn algemene minimumvereisten vast bij het toepassen van het instrument. De kaderrichtlijn vereist nu dat de lidstaten maatregelen nemen zodat, indien een regeling voor uitgebreide producentenverantwoordelijkheid is vastgesteld die voldoet aan de nieuwe definitie uit de wijzigingsrichtlijn, wordt voldaan aan die algemene minimumvereisten. Deze moeten zorgen voor een gelijk spelveld, meer transparantie en een duidelijke omschrijving van de verantwoordelijkheden van de betrokken actoren. Ook moeten de kosten voor het afvalbeheer en voor

¹¹ Verordening (EG) nr. 1013/2006 van het Europees Parlement en de Raad van 14 juni 2006 betreffende de overbrenging van afvalstoffen (PbEG, L 190).

¹² <https://www.afvalcirculair.nl/onderwerpen/afval/toetsing-afval/>

¹³ <https://lap3.nl/achtergrond/documenten/beleid/>

het voldoen aan de doelstellingen van de regeling voor uitgebreide producentenverantwoordelijkheid door de producenten worden gedekt.

De financiële bijdragen die door de producent van het product betaald worden, kunnen indien dat mogelijk is, worden gedifferentieerd voor afzonderlijke producten, met name door rekening te houden met reparatiebaarheid, herbruikbaarheid en recyclebaarheid en de aanwezigheid van gevaarlijke stoffen, waarbij wordt uitgegaan van de volledige levenscyclus.

Ter implementatie van de algemene minimumvereisten in lagere regelgeving is er in dit wetsvoorstel voor gekozen om de grondslag voor die regelingen te verduidelijken.

3.5 Afvalpreventie

Afvalpreventie is de meest effectieve manier om de grondstoffenefficiëntie te verbeteren en het negatieve milieueffect van afval te verminderen, zo wordt in de overwegingen van de wijzigingsrichtlijn benadrukt. Preventie heeft de hoogste prioriteit in de afvalhiërarchie. Een belangrijk aangrijpingspunt voor preventie is het ontwerp van producten, waarmee de aandacht komt te liggen op het begin van de levenscyclus van producten.

Daarom is de kaderrichtlijn uitgebreid met de verplichting voor de lidstaten om verschillende passende maatregelen te nemen om preventie verder te stimuleren. Deze maatregelen richten zich op duurzame productie- en consumptiemodellen en de herbruikbaarheid en reparatiebaarheid van producten. Ook moeten de lidstaten het verminderen van het gehalte aan gevaarlijke stoffen in producten bevorderen en moeten recyclers meer inzicht krijgen in de aanwezigheid van gevaarlijke stoffen in producten. Producenten worden om die reden met een verwijzing naar de Europese Verordening inzake de registratie en beoordeling van en de autorisatie en beperking ten aanzien van chemische stoffen (REACH)¹⁴ verplicht om gegevens over de aanwezigheid van zeer zorgwekkende stoffen van de Kandidaatslijst van REACH in hun producten aan te leveren aan de Commissie voor een nog op te zetten database. Daarnaast is aandacht voor het verminderen van de afvalproductie en wordt ook specifiek gekeken naar het tegengaan van levensmiddelenafval in de gehele keten. De productie van levensmiddelenafval moet worden verminderd en voedselschenken moeten worden aangemoedigd. Tot slot wordt aandacht gevraagd voor maatregelen die de productie van zwerfvuil moeten voorkomen en verminderen.

Deze verplichtingen zullen, voor zover nodig, via lagere regelgeving worden geïmplementeerd en deels betreft het feitelijke handelingen waarvoor omzetting in regelgeving niet nodig is.

3.6 Meer recyclen

Een belangrijke aanleiding voor de herziening van de kaderrichtlijn is het ophogen van de doelstellingen voor voorbereiding voor hergebruik en recycling van stedelijk afval om belangrijke economische, sociale en milieuvoordelen te realiseren en de overgang naar een circulaire economie te versnellen. Belangrijk aspect om de recyclingprestaties van de lidstaten te verhogen is volgens de wijzigingsrichtlijn het beter naleven van de verplichting tot het gescheiden inzamelen van afvalstoffen. Aanvullend op de bestaande verplichting tot het gescheiden inzamelen van papier, metaal, plastic en glas, verplicht de wijzigingsrichtlijn op termijn ook tot het gescheiden inzamelen van textiel, bioafval en gevaarlijke fracties van huishoudelijk afval. Het doel van gescheiden inzamelen is het faciliteren van de nuttige toepassing, waaronder het hoogwaardiger recyclen van afvalstoffen. Om af te mogen wijken van deze verplichting zijn in de wijzigingsrichtlijn voorwaarden opgenomen. Ter implementatie

¹⁴ Verordening (EG) n r. 1907/2006 van het Europees Parlement en de Raad van 18 december 2006 inzake de registratie en beoordeling van en de autorisatie en beperkingen ten aanzien van chemische stoffen (REACH), tot oprichting van een Europees Agentschap voor chemische stoffen, houdende wijziging van Richtlijn 1999/45/EG en houdende intrekking van Verordening (EEG) nr. 793/93 van de Raad en Verordening (EG) nr. 1488/94 van de Commissie alsmede Richtlijn 76/769/EEG van de Raad en de Richtlijnen 91/155/EEG, 93/67/EEG, 93/105/EG en 2000/21/EG van de Commissie (PbEG, L 396).

van deze wijzigingen wordt voorgesteld de grondslag voor het voorschrijven van gescheiden inzameling van bepaalde stromen huishoudelijke afvalstoffen en bedrijfsafvalstoffen aan te passen. Met het oog op het verbeteren van voorbereiding voor hergebruik en recycling van afval bepaalt de wijzigingsrichtlijn verder dat gescheiden ingezameld afval in principe niet mag worden verbrand. Verder is bepaald dat tijdens de nuttige toepassing van afval, waar nodig, gevaarlijke stoffen moeten worden verwijderd en dat bij de verwerking van afgewerkte olie voorrang moet worden gegeven aan regeneratie of andere recyclinghandelingen. Bij het voldoen aan de aangescherpte doelstellingen voor stedelijk afval biedt de kaderrichtlijn de lidstaten de mogelijkheid om de termijn waarop aan de doelstellingen moet worden voldaan met vijf jaar te verlengen. Hier zijn strikte voorwaarden aan verbonden.

Omdat de huidige berekening van de recyclingdoelstellingen zich te weinig richt op de daadwerkelijke recycling, beschrijft de kaderrichtlijn nu een eenduidige methode waarbij het uitgangspunt is dat alleen het afval dat daadwerkelijk in de recyclingbehandeling wordt ingebracht mee mag worden geteld. Materiaalverliezen die daarvoor, door bijvoorbeeld sortering, plaatsvinden mogen niet meer worden meegerekend. De Commissie heeft de opdracht gekregen om middels een uitvoeringshandeling en een gedelegeerde handeling de nieuwe berekeningsmethode verder uit te werken.

Voor zover nodig worden bovengenoemde bepalingen via lagere regelgeving geïmplementeerd.

3.7 Monitoring en rapportage

De uitvoeringsverslagen die de lidstaten om de drie jaar opstellen over de uitvoering van de kaderrichtlijn zijn geen doeltreffend instrument gebleken voor het toezien op de naleving noch voor het waarborgen van een goede uitvoering, maar de verplichting om dergelijke verslagen op te stellen leveren wel onnodige administratieve lasten op. Daarom is de bepaling die de lidstaten ertoe verplicht om dergelijke verslagen op te stellen via de wijzigingsrichtlijn geschrapt.

De monitoring van de naleving van de richtlijn moet in de toekomst worden gebaseerd op de gegevens die de lidstaten jaarlijks aan de Commissie rapporteren. Hiertoe heeft de Commissie via uitvoeringshandelingen de opdracht gekregen om formats vast te stellen voor de jaarlijkse rapportage over recycling van stedelijk afval en bouw- en sloopafval, hergebruik van producten, levensmiddelenafval en afgewerkte olie.

Verder is in de wijzigingsrichtlijn een bepaling opgenomen op grond waarvan de hoeveelheid uit afval verkregen materialen door recycling of andere handelingen van nuttige toepassing door afvalverwerkers moeten worden bijgehouden en gemeld om de monitoring op de verwerking van afvalstromen te verbeteren. Lidstaten zijn verplicht een elektronisch register op te zetten om gegevens over gevaarlijke afvalstoffen te registeren. Omzetting van deze verplichtingen zal geschieden in bestaande lagere regelgeving die betrekking heeft op het Landelijk Meldpunt Afvalstoffen, voor zover deze regelgeving niet al voorziet in deze verplichtingen.

4. Inhoud van het wetsvoorstel

Alleen voor de implementatie van bepaalde verplichtingen uit de wijzigingsrichtlijn zijn wijzigingen op wetsniveau nodig. De overige wijzigingen van de kaderrichtlijn en de andere vijf richtlijnen die deel uitmaakten van het afvalpakket en die omzetting in Nederlandse regelgeving behoeven, zullen in lagere regelgeving worden geïmplementeerd. Voor een overzicht van de benodigde wijzigingen voor de implementatie van de wijzigingsrichtlijn in lagere regelgeving wordt verwezen naar de transponeringstabel (onderdeel C van deze toelichting).

De wijzigingsrichtlijn wordt voornamelijk geïmplementeerd in artikel 1 en de hoofdstukken 9, 10 en 15 van de Wm. Het wetsvoorstel strekt ertoe de nationale regelgeving omtrent afvalstoffen in lijn te brengen met de gewijzigde kaderrichtlijn. In het wetsvoorstel worden afvalstoffen die bestemd zijn

voor gebruik als diervoeders, die uitgezonderd zijn van het toepassingsgebied van de kaderrichtlijn, expliciet uitgesloten van de in hoofdstuk 10 van de Wm opgenomen nationale verplichtingen, afkomstig uit de richtlijn. Waar nodig voor de implementatie worden gewijzigde en nieuwe definities met dit wetsvoorstel opgenomen in artikel 1.1 Wm. Vanwege de aangepaste systematiek omtrent het toepassen van de begrippen bijproduct en einde-afvalstatus, zoals die zijn opgenomen in de wijzigingsrichtlijn, wordt met dit wetsvoorstel artikel 1.1 Wm overeenkomstig gewijzigd.

De nieuwe bepalingen in de kaderrichtlijn voor het uitvoeren van het instrument uitgebreide producentenverantwoordelijkheid worden deels op wetsniveau en deels in lagere regelgeving geïmplementeerd. In het wetsvoorstel worden hiervoor grondslagen verduidelijkt of opgenomen in hoofdstukken 9 en 15 van de Wm. Ook wordt voorzien in overgangsrecht voor regelingen voor uitgebreide producentenverantwoordelijkheid die voor 4 juli 2018 zijn vastgesteld.

Voor de verplichtingen over gescheiden inzamelen van afvalstoffen en de mogelijke uitzonderingen daarop voorziet het wetsvoorstel in aanpassingen van de grondslagen in hoofdstuk 10 van de Wm. Tot slot wordt voorzien in een samenloopbepaling met het bij koninklijke boodschap van 29 juni 2018 ingediende voorstel van wet tot aanvulling en wijziging van de Omgevingswet, intrekking van enkele wetten over de fysieke leefomgeving, wijziging van andere wetten en regeling van overgangsrecht voor de invoering van de Omgevingswet (Invoeringswet Omgevingswet), omdat deze wet tevens artikel 1.1 Wm wijzigt. Voor de volledige implementatie van de richtlijn zullen ook op het niveau van algemene maatregel van bestuur en ministeriële regeling regels worden gesteld.

5. Gevolgen van het wetsvoorstel

5.1 Administratieve lasten voor bedrijven en burgers

Het wetsvoorstel brengt geen nieuwe administratieve lasten mee. In de wijzigingsrichtlijn worden op het gebied van melden wel aanvullende verplichtingen aan bedrijven opgelegd. Deze worden echter niet in dit wetsvoorstel meegenomen, maar zullen via lagere regelgeving worden geregeld. Bij die gelegenheid zullen ook de administratieve lasten in beeld worden gebracht. Verder is sprake van zuivere, lastenluwe implementatie van de wijzigingsrichtlijn en leidt de inwerkingtreding van het wetsvoorstel niet tot een verzwaring in de administratieve of andere lasten voor het bedrijfsleven. De verduidelijking van de begrippen 'bijproduct' en 'einde-afvalstatus' en de verdere uitzondering van stoffen die bestemd zijn voor gebruik als diervoeders van de wettelijke verplichting rondom afvalstoffen heeft mogelijk een indirect verlichtend effect op de administratieve lasten. Voor burgers volgt er geen lastenverzwaring uit het wetsvoorstel.

5.2 Milieueffecten

De implementatie van de wijzigingsrichtlijn via dit wetsvoorstel heeft als gevolg dat het afvalstoffenbeheer verder wordt verbeterd en daarmee het efficiënte gebruik van grondstoffen wordt vergroot. Wanneer grondstoffen efficiënter worden gebruikt en afval als potentiële waardevolle grondstof wordt beschouwd leidt dat ertoe dat de overgang naar een circulaire economie wordt vergemakkelijkt. Ook zal dit milieuwinst opleveren dankzij de verminderde uitstoot van broeikasgassen. Daarmee worden negatieve effecten op het milieu voorkomen. Ook de grotere duidelijkheid over de status van een materiaal (afval of geen afval) zal de toepassing ervan vergroten, waarmee het gebruik van primaire grondstoffen kan worden verminderd. De implementatie van de wijzigingsrichtlijn via dit wetsvoorstel heeft als gevolg dat stoffen die bestemd zijn voor gebruik als diervoeders, niet hoeven te voldoen aan de verplichtingen rondom afvalbeheer. De reden van het uitzonderen is dat op deze afvalstoffen andere EU-regelgeving van toepassing is. Deze EU-regelgeving borgt voldoende het voorkómen van negatieve effecten op het milieu, waardoor het afvalstoffenregime niet van toepassing hoeft te zijn. In de Wm wordt met deze wijziging aangesloten bij deze lijn.

5.3 Handhaafbaarheid, uitvoerbaarheid, fraudebestendigheid

De primaire verantwoordelijkheid voor de bestuurlijke handhaving van de regelgeving ten aanzien van afvalstoffen ingevolge de Wm ligt bij de gemeenten en provincies. In het algemeen worden, gelet op artikel 18.2 van de Wet milieubeheer, regels met betrekking tot inrichtingen gehandhaafd door het bevoegd gezag voor de inrichting. Daarnaast is in de artikelen 18.2a – 18.2d van de Wm de bestuursrechtelijke handhaving van de bij of krachtens hoofdstuk 10 gestelde verplichtingen duidelijk toebedeeld aan gemeenten, provincies, Onze Minister.¹⁵ Handhaving van de regels met betrekking tot uitgebreide producentenverantwoordelijkheid en van de overbrenging van afvalstoffen (EVOA) is in artikel 18.2b van de Wm bij de minister van IenW neergelegd. De uitvoering ervan is gemandateerd aan de ILT. Dit betreft de bevoegdheid tot bestuursrechtelijke handhaving: het uitoefenen van toezicht en het opleggen van bestuursrechtelijke sancties. De bevoegdheid tot strafrechtelijke handhaving is geregeld in de Wet economische delicten en het Wetboek van Strafvordering. De strafrechtelijke vervolging geschiedt door het Openbaar Ministerie. Deze verdeling van bevoegdheden wordt met dit wetsvoorstel niet gewijzigd.

5.4 Advies en consultatie

[...]

5.5 Financiële gevolgen

Dit wetsvoorstel heeft geen budgettaire gevolgen. Dat is het gevolg van het feit dat het wetsvoorstel en de wijzigingen van de kaderrichtlijn voortborduren op de bestaande richtlijn. Door de gewijzigde richtlijn zijn definities en de begrippen bijproduct en einde-afvalstatus verduidelijkt. Indien uitvoering wordt gegeven aan de mogelijkheid om op Europees niveau of in aansluiting daarop op nationaal niveau nadere uitvoeringsmaatregelen te treffen, dan is de verwachting dat het geen noemenswaardige budgettaire of andere financiële gevolgen heeft.

¹⁵ Voor specifieke stromen, zoals afvalwater, of bijzondere situaties, zoals mijnbouw of defensie, kan op basis van andere wetgeving het bevoegd gezag moeten worden bepaald.

B. ARTIKELEN

Artikel I

Zoals in het algemeen deel van deze memorie van toelichting is aangegeven, is het uitgangspunt bij de implementatie van de wijzigingsrichtlijn een zo strikt mogelijke implementatie in de Nederlandse regelgeving. Daarbij moet echter wel rekening worden gehouden met de wijze waarop de huidige kaderrichtlijn in de Nederlandse regelgeving is geïmplementeerd. Daarom zijn artikelen in de Nederlandse regelgeving, die dienen tot implementatie van de kaderrichtlijn uit 2008, zoveel mogelijk intact gelaten, tenzij de wijzigingsrichtlijn noopte tot een wijziging daarin. De wijzigingen in de Wet milieubeheer (hierna: Wm) worden hieronder toegelicht.

De beoogde (en in de wijzigingsrichtlijn voorgeschreven) inwerkingtreding van het wetsvoorstel, nadat dat tot wet is verheven, is naar verwachting enkele maanden voor de beoogde inwerkingtreding van de Omgevingswet. De benodigde aanpassingen aan krachtens of verband houdend met in de Omgevingswet vastgestelde regels worden opgenomen in deze wet of de algemene maatregel van bestuur (hierna: amvb) en de regeling die tevens worden voorbereid ter implementatie van de wijzigingsrichtlijn.

A

Artikel 1.1. Wm bevat alle begripsbepalingen, alsmede andere algemene bepalingen, die gelden voor de toepassing van de gehele wet. Daaronder bevinden zich de nodige bepalingen die betrekking hebben op afvalstoffen en daarmee verband houdende begrippen en regels. Dit onderdeel strekt ertoe deze bepalingen in overeenstemming te brengen met de wijzigingsrichtlijn.

Artikel 1.1, eerste lid

De wijziging van artikel 1.1, eerste lid, Wm strekt tot opnemng en wijziging van een aantal begripsbepalingen op het terrein van afval. Dit vloeit rechtstreeks voort uit de te implementeren wijzigingsrichtlijn. Met de wijzigingsrichtlijn zijn (ten opzichte van de kaderrichtlijn uit 2008) zeven nieuwe definities opgenomen en worden vier definities gewijzigd. Niet al deze definities behoeven in de nationale regelgeving te zijn of te worden opgenomen. In de bij deze memorie van toelichting gevoegde implementatietabel is per begrip aangegeven of en waar implementatie plaatsvindt. Sommige definities (stedelijk afval; levensmiddelenafval; materiaalherwinning; en opvulling) hoeven niet in nationale regelgeving te worden opgenomen, bijvoorbeeld omdat deze enkel van belang zijn voor verplichtingen inzake monitoring en rapportage van Nederland als lidstaat en geen medewerking van medeoverheden vragen. Andere definities (niet-gevaarlijke afvalstof en bouw- en sloopafval) behoeven geen implementatie, omdat de betekenis in het Nederlandse recht of in het Nederlandse spraakgebruik duidelijk is. Enkele van de begrippen die door de wijzigingsrichtlijn gewijzigd worden, waren ook al opgenomen in de kaderrichtlijn uit 2008. Opnieuw is beoordeeld of er aanleiding is deze begrippen te implementeren.

Hieronder volgt een toelichting op de in het eerste lid in te voegen of te wijzigen begrippen.

bioafval: de definitie van bioafval was ook al opgenomen in de kaderrichtlijn uit 2008 en is met de wijzigingsrichtlijn nu uitgebreid met verwijzingen naar bioafval van kantoren, groothandels en kantines. Destijds was er geen aanleiding om de definitie om te zetten in Nederlands recht omdat de definitie slechts relevant was voor monitoring. Met de wijzigingsrichtlijn wordt een verplichting geïntroduceerd om bioafval gescheiden in te zamelen. Om die reden wordt bioafval nu gedefinieerd in de Wm als zijnde biologisch afbreekbaar tuin- en plantsoenafval, levensmiddelen- en keukenafval en vergelijkbare afvalstoffen van de levensmiddelenindustrie. Hiermee is overigens geen verschil beoogd met het begrip 'groente-, fruit-, en tuinafval' (gft) dat tot nu toe in de Wm was opgenomen. Dit begrip was niet gedefinieerd, maar gelet op sectorplan 6 bij LAP3, vallen bijvoorbeeld ook schillen en resten

van groenten, fruit en aardappelen, resten van gekookt eten, plantaardige olie en voedsel dat over de TGT (te gebruiken tot) en THT (tenminste houdbaar tot) datum is onder dit begrip.

regeling voor uitgebreide producentenverantwoordelijkheid: de definitie van een regeling voor uitgebreide producentenverantwoordelijkheid houdt een besluit in dat ervoor zorgt, of regels die ervoor zorgen, dat degenen die stoffen, mengsels of producten in de handel brengen geheel of gedeeltelijk de financiële of organisatorische verantwoordelijkheid dragen voor het beheer van de van die stoffen, mengsels of producten overgebleven afvalstoffen. Dit betekent dat in sommige gevallen alleen een financiële verantwoordelijkheid wordt opgelegd, terwijl het in andere gevallen gaat om een financiële en organisatorische verantwoordelijkheid. In beide gevallen valt de regeling onder de hier bedoelde definitie. In de definitie in de kaderrichtlijn worden producenten genoemd, niet gedefinieerd. Om die reden is ervoor gekozen om, conform de definitie van de term producent in verschillende sectorale afvalrichtlijnen¹⁶ die bepalingen omtrent producentenverantwoordelijkheid bevatten, in de definitie op te nemen dat het gaat om degenen die stoffen, mengsels of producten in de handel brengen. Hiermee wordt buiten twijfel gesteld dat het ook kan gaan om verplichtingen die worden opgelegd aan een importeur van stoffen, mengsels of producten die deze in de handel brengt, en niet alleen de fabrikant daarvan. Deze definitie doet niets af aan de mogelijkheid om collectief te voldoen aan de verplichtingen uit hoofde van de regeling voor uitgebreide producentenverantwoordelijkheid. De definitie voorziet uiteraard niet zelf in de grondslag om de genoemde regels te stellen of een dergelijke besluit te nemen. In Nederland kan een regeling voor uitgebreide producentenverantwoordelijkheid opgelegd worden door het stellen van regels die voldoen aan de definitie. Dit kan op grond van artikel 9.5.2, eerste lid, Wm, bij een statiegeldregeling (artikel 15.32 Wm) of door een algemeen verbindend verklaarde overeenkomst (artikel 15.36 Wm).

beheer van afvalstoffen: deze omschrijving is ontleend aan artikel 1, onderdeel 3, onder d, van de wijzigingsrichtlijn en betreft ten opzichte van de kaderrichtlijn uit 2008 uitsluitend de verduidelijking dat het waar het gaat om nuttige toepassing, dit met inbegrip van sortering is.

preventie: in de omschrijving van preventie gaat het om maatregelen die worden genomen voordat een stof, materiaal of product afvalstof is geworden, ter vermindering van een drietal aspecten van die afvalstoffen (hoeveelheid, negatieve gevolgen voor milieu en volksgezondheid en gehalte aan bepaalde stoffen). Met de wijzigingsrichtlijn wordt punt c) van de begripsomschrijving vervangen. De Nederlandse taalversie van de richtlijn bevat in artikel 1, onderdeel 3, onder e, echter nog steeds het begrip "schadelijke stoffen" en lijkt daarmee niet gewijzigd. Uit een vergelijking van verschillende taalversies en beoordeling van de bedoeling van de Uniewetgever blijkt dat dit begrip vervangen zou moeten worden door "gevaarlijke stoffen". Ter vergelijking: in de Engelse taalversie wordt nu bij punt c) gesproken over "hazardous substances" (gevaarlijke stoffen), terwijl in de kaderrichtlijn uit 2008 "harmful substances" (schadelijke stoffen) in deze taalversie was opgenomen.

Artikel 1.1, zesde lid

Met dit wetsvoorstel worden de bepalingen over bijproducten en over de einde-afvalstatus in verband met de implementatie van de wijzigingsrichtlijn uitgebreid en verplaatst naar het nieuwe zevende tot en met tiende lid van artikel 1.1 Wm. De eerste twee volzinnen en de vierde volzin van het huidige zesde lid van artikel 1.1 Wm komen daarmee te vervallen. Dit betekent dat de resterende betekenis van het zesde lid met dit wetsvoorstel is gelegen in het bieden van de grondslag voor de Regeling Europese afvalstoffenlijst. Deze regeling betreft de omzetting van de Europese Afvalstoffenlijst (Eural), waarin de Commissie afvalstoffen benoemt en welke daarvan als gevaarlijk moet worden aangemerkt (artikel 7 van de kaderrichtlijn).

Met de implementatie van de wijzigingen in de artikelen 5 en 6 van de kaderrichtlijn komt in het wetsvoorstel de bevoegdheid van de minister te vervallen om "per geval te besluiten" dat een afvalstof die een handeling voor nuttige toepassing heeft ondergaan niet als afval wordt aangemerkt.

¹⁶ Zie bijvoorbeeld de definitie van 'producent' in richtlijn 2006/66/EG en richtlijn 2012/19/EU.

Van deze bevoegdheid is tot op heden geen gebruik gemaakt. Deze bevoegdheid was eerder in de Wm opgenomen ter implementatie van artikel 6, vierde lid, van de kaderrichtlijn uit 2008. In dat artikel uit de kaderrichtlijn van 2008 was de bevoegdheid voor de lidstaten neergelegd om bij afwezigheid van EU-criteria over einde-afval per geval te beslissen of een bepaalde afvalstof niet langer een afvalstof is, rekening houdend met de toepasselijke rechtspraak. Met "per geval beslissen" werd niet alleen bedoeld dat lidstaten bevoegd zijn om bij afwezigheid van EU-criteria in individuele situaties beslissingen te nemen over de einde-afvalstatus, maar ook dat lidstaten bevoegd zijn om nationale einde-afvalcriteria vast te stellen. Met de wijzigingsrichtlijn vormen, bij afwezigheid van specifieke EU of nationale einde-afvalcriteria, de voorwaarden van artikel 6, eerste lid, van de kaderrichtlijn nu het toetsingskader voor het beoordelen van de einde-afvalstatus. In de kaderrichtlijn uit 2008 werd voor het per geval beoordelen van de einde-afvalstatus uitsluitend verwezen naar de toepasselijke rechtspraak. Artikel 6, vierde lid, van de kaderrichtlijn is met de wijzigingsrichtlijn ook gewijzigd. Daarin is nu opgenomen dat de lidstaten op basis van de voorwaarden zelf per geval kunnen besluiten óf passende maatregelen kunnen nemen om te verifiëren of sprake is van einde-afval. Voor een nadere toelichting over het vervallen van de bevoegdheid om 'per geval te besluiten' wordt verwezen naar paragraaf 3.3 van het algemeen deel van de memorie van toelichting.

Voor het creëren van meer duidelijkheid en uniformiteit heeft Onze Minister de mogelijkheid om nationale einde-afvalcriteria vast te stellen voor specifieke afvalstromen. Dat lidstaten bevoegd zijn om nationale einde-afvalcriteria vast te stellen is met de wijzigingsrichtlijn geëxpliciteerd in het derde lid van artikel 6 van de kaderrichtlijn. Deze bevoegdheid blijft met het onderhavige wetsvoorstel behouden, maar wordt overgeheveld van het zesde lid naar het achtste lid (nieuw) van artikel 1.1 Wm.

Artikel 1.1, zevende lid

De wijziging van artikel 1.1, zevende lid Wm heeft tot doel om de grondslag uit het huidige zevende lid te schrappen omdat daaraan geen behoefte meer bestaat. Dit betreft een grondslag om bij amvb te bepalen dat geen sprake is van "het zich ontdoen van afvalstoffen". In plaats daarvan worden de voorwaarden voor bijproducten uit de kaderrichtlijn in dit lid opgenomen. Aan de voorwaarden voor bijproducten uit de kaderrichtlijn mag gelet op de kaderrichtlijn uit 2008 nu al rechtstreeks worden getoetst. In het huidige zesde lid was een dynamische verwijzing opgenomen naar de voorwaarden uit de kaderrichtlijn. Nu deze voorwaarden, samen met de definitie van afvalstoffen in artikel 1.1, eerste lid, Wm, bepalend zijn voor hetgeen onder "afvalstoffen" moet worden verstaan, worden deze gelet op de rechtszekerheid voor burgers en bedrijven met het onderhavige wetsvoorstel in de Wm zelf opgenomen. Anders dan in het huidige zesde lid van artikel 1.1 Wm het geval is, wordt derhalve niet volstaan met een dynamische verwijzing naar deze voorwaarden in de kaderrichtlijn. De voorwaarden zelf zijn ten opzichte van de kaderrichtlijn uit 2008 overigens niet gewijzigd. Bij de omzetting van de voorwaarden is zoveel mogelijk de formulering van de kaderrichtlijn gevolgd maar zijn ook enkele wijzigingen van terminologische aard aangebracht. Zo wordt de formulering "stoffen, mengsels of voorwerpen" gebruikt omdat die formulering ook in de definitie van het begrip afvalstoffen in artikel 1.1, eerste lid, Wm wordt gehanteerd in plaats van de formulering "stof of voorwerp" in de kaderrichtlijn. Hiermee is geen inhoudelijke wijziging van de voorwaarden en de reikwijdte van het begrip afvalstoffen beoogd.

Met de omzetting van de voorwaarden voor bijproducten en einde-afvalstoffen (artikel 1.1, negende lid, Wm (nieuw)) en de bevoegdheid om ten aanzien van bijproducten (artikel 1.1, achtste lid, Wm (nieuw)) en de einde-afvalstatus (artikel 1.1, tiende lid, Wm (nieuw)) gedetailleerde criteria vast te stellen wordt tevens van de gelegenheid gebruik gemaakt om de grondslag die in het huidige zevende lid van artikel 1.1 Wm is neergelegd te doen vervallen. Dit betrof de mogelijkheid om bij amvb te bepalen dat geen sprake is van "het zich ontdoen van afvalstoffen". Van de mogelijkheid om een dergelijke amvb vast te stellen is geen gebruik gemaakt. Reden daarvoor is dat het door middel van een dergelijke uitsluitings-amvb het begrip afvalstoffen in het licht van de rechtspraak van het Hof van Justitie van de EU op ontoelaatbare wijze zou worden beperkt. Omdat volgens de definitie van het begrip afvalstoffen sprake is van afvalstoffen op het moment dat de houder zich van een stof, mengsel of voorwerp ontdoet of wil of moet ontdoen, zou een amvb die bepaalt dat geen sprake is van het

“zich ontdoen van afvalstoffen” een eigen nationaalrechtelijke invulling en inperking van het begrip afvalstoffen zelf opleveren. Op basis van vaste rechtspraak van het Hof is dat niet toegestaan. De vraag of sprake is van een afvalstof of niet dient namelijk steeds per geval aan de hand van alle feiten en omstandigheden van het geval te worden beantwoord.¹⁷ Voor de volledigheid wordt opgemerkt dat het laten vervallen van de grondslag geen gevolgen heeft voor het Besluit bodemkwaliteit (Bbk) dat mede haar grondslag vindt in het huidige zevende lid. Naar de huidige inzichten is dit artikellid in de aanhef van het Bbk ten onrechte mede als grondslag voor het besluit vermeld. Het Bbk bepaalt namelijk niet wanneer geen sprake is van het “zich ontdoen van afvalstoffen”, maar geeft regels voor het gebruik van bouwstoffen, grond of baggerspecie ter bescherming van de bodem en het oppervlaktewater. Het is in de systematiek van het Bbk voor de toepassing van die regels nadrukkelijk niet relevant of de bouwstoffen, grond of baggerspecie al dan niet als afvalstoffen moeten worden beschouwd. Gelet hierop is het geen probleem om artikel 1.1, zevende lid, Wm te laten vervallen.

Artikel 1.1, achtste lid

Deze wijziging strekt tot implementatie van artikel 5, derde lid, van de kaderrichtlijn, zoals gewijzigd met de wijzigingsrichtlijn. De kaderrichtlijn bevat daardoor nu expliciet de bevoegdheid om nationale criteria voor bijproducten vast te stellen. Met de wijziging van artikel 1.1, achtste lid, Wm wordt de bevoegdheid voor Onze Minister neergelegd om bij ministeriële regeling voor de toepassing van de voorwaarden uit artikel 5, eerste lid, van de kaderrichtlijn gedetailleerde criteria vast te stellen voor specifieke bijproducten. Deze criteria kunnen alleen worden vastgesteld voor zover voor die bijproducten geen EU-criteria zijn vastgesteld overeenkomstig artikel 5, tweede lid, van de kaderrichtlijn. Na de inwerkingtreding van deze wet berust de Regeling criteria bijproducten kaderrichtlijn afvalstoffen waarin de voorwaarden voor bijproducten nader zijn ingevuld voor ruwe glycerine niet langer op artikel 1.1, zesde lid, Wm, maar op artikel 1.1, achtste lid, Wm (nieuw). Beoordeeld zal worden in hoeverre deze regeling aanpassing behoeft naar aanleiding van de wijzigingsrichtlijn.

Artikel 1.1, negende lid

In artikel 1.1, negende lid, Wm worden gelet op de wijzigingsrichtlijn de voorwaarden voor de einde-afval status uit de kaderrichtlijn opgenomen. Door de wijziging van de kaderrichtlijn kan rechtstreeks aan de voorwaarden worden getoetst, terwijl de kaderrichtlijn uit 2008 enkel verwees naar de toepasselijke rechtspraak waar het ging om het per geval beslissen door lidstaten. Deze voorwaarden zelf zijn ten opzichte van de kaderrichtlijn uit 2008 in essentie niet gewijzigd. Nu deze voorwaarden, samen met de definitie van afvalstoffen in artikel 1.1, eerste lid, Wm, bepalend zijn voor hetgeen onder “afvalstoffen” moet worden verstaan, worden deze voorwaarden gelet op de rechtszekerheid voor burgers en bedrijven met het onderhavig wetsvoorstel in de Wm zelf opgenomen. Bij de omzetting van de voorwaarden in de Wm is zoveel mogelijk de formulering van de kaderrichtlijn gevolgd, maar zijn ook enkele wijzigingen van terminologische aard aangebracht. Voor een toelichting wordt verwezen naar de toelichting bij de wijziging van artikel 1.1, zevende lid. Hiermee is geen inhoudelijke wijziging van de voorwaarden en de reikwijdte van het begrip afvalstoffen uit de kaderrichtlijn beoogd.

Ter toelichting van de afzonderlijke voorwaarden wordt het volgende opgemerkt. Deze voorwaarden zijn, zoals gezegd, ten opzichte van de kaderrichtlijn uit 2008 niet inhoudelijk gewijzigd, behalve voorwaarde a) van artikel 6, eerste lid, van de kaderrichtlijn. Geschrapd is het woord “gebruikelijke”, waardoor niet meer vereist is dat de door recycling of andere nuttige toepassing verkregen stoffen, mengsels of voorwerpen gebruikelijk worden toegepast voor specifieke doelen. Met de wijzigingsrichtlijn gaat de formulering luiden: “zijn bestemd om te worden gebruikt voor specifieke doelen”. Hierdoor is verduidelijkt dat de erkenning van de einde-afvalstatus niet alleen bij gebruikelijke maar ook bij meer innovatieve toepassingen mogelijk is. Met deze aanpassing van

¹⁷ Zie het arrest van het Hof van Justitie van de EU van 15 juni 2000, C-418/97 en C-419/97, Arco Chemie Nederland, ECLI:C:2000:318 en het arrest van het Hof van Justitie van de EU van 12 december 2013, C-241/12 en C-242/12, Shell Nederland, ECLI:EU:C:2013:821).

voorwaarde a) is tevens verduidelijkt dat de einde-afvalstatus niet pas wordt bereikt op het moment dat door recycling of andere nuttige toepassing uit afvalstoffen verkregen stoffen, mengsels of voorwerpen daadwerkelijk voor een specifiek doel worden gebruikt, maar al op het moment dat deze stoffen, mengsels of voorwerpen zijn bestemd om daarvoor te worden gebruikt. Samen met voorwaarde b) dat er een markt is voor, of vraag is naar, de stoffen, mengsels of voorwerpen betekent dit in essentie hetzelfde als hetgeen in voorwaarde a) voor het verkrijgen van de bijproductstatus (artikel 1.1, zevende lid, Wm) is bepaald. Hierin is neergelegd dat het zeker is dat de stoffen, mengsels of voorwerpen zullen worden gebruikt.

Op grond van voorwaarde c) kan alleen sprake zijn van einde-afval wanneer de door recycling of andere nuttige toepassing verkregen stoffen, mengsels of voorwerpen voldoen aan "technische voorschriften voor de specifieke doelen en aan de voor producten geldende wetgeving en normen". Dat voor het bereiken van de einde-afvalstatus vereist is dat aan de desbetreffende technische voorschriften en productwetgeving moet zijn voldaan (zie overweging 19 van de wijzigingsrichtlijn) is logisch omdat afvalstoffen die de einde-afvalstatus hebben geen afvalstof meer zijn, maar als product moeten worden beschouwd en derhalve niet langer vallen onder de specifiek voor afvalstoffen geldende wetgeving. Gelet op de milieudoelstelling van de kaderrichtlijn is aan het verkrijgen van de einde-afvalstatus in voorwaarde d) nog wel de eis gesteld dat het gebruik "over het geheel genomen geen ongunstige effecten voor het milieu of de menselijke gezondheid" heeft. Dit betreft een ruime beoordeling waarbij gelet op artikel 1 van de kaderrichtlijn ook moet worden gelet op het belang van de bescherming van natuurlijke hulpbronnen en het efficiënt gebruik daarvan.

Met de omzetting van de voorwaarden voor de einde-afvalstatus in de Wm wordt tevens aan de verplichting van artikel 6, vierde en vijfde lid, van de kaderrichtlijn voldaan.

In het Nederlandse systeem beoordeelt het bevoegd gezag in het kader van de uitoefening van hun bevoegdheden inzake vergunningverlening, toezicht en handhaving per geval of sprake is van einde-afval. Indien er geen EU criteria of nationale criteria zijn opgesteld, verifiëren zij in die gevallen of bepaalde afvalstoffen niet langer afval zijn op grond van de voorwaarden. In hoofdstuk B.6 van het LAP zal worden opgenomen dat een dergelijke beoordeling in voorkomend geval, in lijn moet zijn met de vereisten van artikel 6, tweede lid, onder a t/m e, van de kaderrichtlijn, en hierbij rekening moet worden gehouden met grenswaarden voor verontreinigende stoffen en eventuele negatieve gevolgen voor het milieu en de menselijke gezondheid.

Artikel 6, vijfde lid, van de kaderrichtlijn bevat de plicht om ervoor te zorgen dat het materiaal voldoet aan toepasselijke regelgeving inzake chemische stoffen en producten voor:

- a) degene die voor de eerste maal een materiaal gebruikt dat niet langer afval is en niet in de handel is gebracht, of;
- b) een materiaal voor het eerst sinds het niet langer afval is in de handel brengt.

In de tweede volzin, van deze bepaling is hieraan toegevoegd dat aan de voorwaarden van artikel 6, eerste lid, moet zijn voldaan voordat deze regelgeving inzake chemische stoffen en producten van toepassing is op het materiaal dat niet langer afval is. Hierbij wordt in het bijzonder gedoeld op de REACH-verordening.¹⁸ Zolang sprake is van afvalstoffen is de REACH-verordening echter niet van toepassing (artikel 2, tweede lid, van de REACH-verordening). Om die reden kan het bepaalde in artikel 6, vijfde lid, van de kaderrichtlijn dan ook alleen betekenen dat degene die afvalstoffen recycleert of anderszins nuttig toepast er voor dient te zorgen dat aan de REACH-verordening wordt voldaan opdat de stoffen of voorwerpen die vervolgens het resultaat zijn van deze recycling of andere nuttige toepassing als producten met einde-afvalstatus rechtmatig in de handel kunnen worden gebracht of gebruikt.

Het is in eerste instantie aan de houder van de afvalstoffen zelf om te bepalen of is voldaan aan de voorwaarden (of eventuele criteria) op basis waarvan een afvalstof na voltooiing van een behandeling van recycling of andere nuttige toepassing niet langer een afvalstof is. Hetzelfde geldt voor stoffen,

¹⁸ Verordening (EG) nr. 1907/2006 van het Europees Parlement en de Raad van 18 december 2006 inzake de registratie en beoordeling van en de autorisatie en beperkingen ten aanzien van chemische stoffen (REACH).

mengsels of voorwerpen die vrijkomen bij een productieproces (maar niet het primaire doel is van dat proces) die niet als afvalstof maar als bijproduct wordt beschouwd. De wijzigingsrichtlijn verduidelijkt dat de bewijslast wat dat betreft in eerste instantie bij de houder ligt, in aansluiting bij hetgeen in de rechtspraak is bepaald ten aanzien van de voorwaarden voor bijproducten¹⁹ en onverminderd de bewijsregeling die in het kader van import en export is opgenomen in artikel 50, leden 4bis en 4ter, van de EVOA-verordening. Hij dient desgevraagd alle relevante informatie te kunnen verstrekken dat aan de voorwaarden van artikelen 5 of 6 van de kaderrichtlijn is voldaan.

Tezamen met het in Nederland reeds geldende generieke bestuursrechtelijke systeem van vergunningverlening, toezicht en handhaving, zoals neergelegd in de Wm, de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht en de Algemene wet bestuursrecht, alsmede de strafrechtelijke handhaving op grond van de Wet op de economische delicten, wordt met de omzetting van de voorwaarden voor de einde-afvalstatus in de Wm aan de verplichting van artikel 6, vijfde lid, van de kaderrichtlijn voldaan. Dat geldt ook voor de voorwaarden voor bijproducten in artikel 1.1, zevende lid, (nieuw) Wm. Met de volledige overname van de voorwaarden uit de kaderrichtlijn is verzekerd dat alleen dan geen sprake is van afvalstoffen wanneer aan alle voorwaarden voor de einde-afvalstatus of bijproductstatus is voldaan. De houder dient desgevraagd het voor vergunningverlening, toezicht of handhaving aangewezen bevoegd gezag alle benodigde informatie te verschaffen dat aan de gestelde voorwaarden is voldaan. Is sprake van afvalstoffen dan dient de houder zich te houden aan alle daarvoor geldende voorschriften. De uiteindelijke vaststelling of in een specifiek geval aan de voorwaarden of eventuele specifieke criteria is voldaan is de verantwoordelijkheid van het desbetreffende bevoegd gezag en het eindoordeel daarover is aan de rechter.

Artikel 1.1, tiende lid

In artikel 1.1, tiende lid, Wm wordt ter implementatie van artikel 6, derde lid, van de kaderrichtlijn met dit wetsvoorstel de bevoegdheid voor Onze Minister opgenomen om bij ministeriële regeling voor de toepassing van de voorwaarden gedetailleerde criteria vast te stellen voor specifieke einde-afvalstoffen. Voor criteria voor de einde-afvalstatus schrijft de kaderrichtlijn voor dat die criteria rekening moeten houden met eventuele nadelige effecten voor het milieu en de menselijke gezondheid. Deze criteria moeten tevens in overeenstemming zijn met de in artikel 6, tweede lid, van de kaderrichtlijn neergelegde vereisten die gelden voor het vaststellen van EU-criteria voor einde-afval. Die vereisten houden in dat de EU-criteria met name betrekking hebben op:

- a) afvalmateriaal dat als input voor de handeling voor nuttige toepassing mag worden gebruikt;
- b) toegelaten verwerkingsprocessen en -technieken;
- c) kwaliteitscriteria voor eindeafvalmaterialen die het resultaat zijn van de handeling voor nuttige toepassing overeenkomstig de toepasselijke productnormen, waaronder indien nodig grenswaarden voor verontreinigende stoffen;
- d) vereisten waaraan beheerssystemen moeten voldoen om aan te tonen dat de eindeafval-criteria zijn nageleefd, met inbegrip van kwaliteitscontrole en interne controle en, indien nodig, accreditatie; en
- e) een vereiste inzake een conformiteitsverklaring.

Na de inwerkingtreding van deze wet berust de Regeling vaststelling van de status einde-afval van recyclinggranulaat op artikel 1.1, tiende lid, Wm en berust de Regeling Europese afvalstoffenlijst, voor zover het berustte op artikel 1.1, tiende lid, (oud) Wm, mede op artikel 1.1, dertiende lid, Wm (nieuw).

Artikel 1.1, twaalfde lid

In artikel 1.1, twaalfde lid, Wm (nieuw) kan de verwijzing naar artikel 1.1, zevende lid, komen te vervallen, aangezien de grondslag om een amvb vast te stellen op basis van het zevende lid, komt te vervallen.

¹⁹ Arrest van het Hof van Justitie van de EU van 3 oktober 2013, Brady, C-113/12, ECLI:EU:C:2013:627.

Artikel 1.1, vijftiende lid

Artikel 1.1, vijftiende lid, Wm (oud) regelt, om ieder misverstand daarover uit te sluiten, dat wijzigingen in een krachtens artikel 5, tweede lid, onderscheidenlijk 6, eerste en tweede lid, van de kaderrichtlijn vastgestelde maatregel in beginsel automatisch van toepassing worden. Met dit wetsvoorstel wordt voorgesteld om de verwijzing naar de EU-criteria voor bijproducten en einde-afvalstatus te laten vervallen. De uitvoeringshandelingen met gedetailleerde criteria die de Commissie op grond van artikel 5, tweede lid, en artikel 6, tweede lid, van de kaderrichtlijn vast kan stellen met het oog op de uniforme toepassing van de voorwaarden voor het bepalen van de bijproductstatus en de einde-afvalstatus voor bepaalde soorten bijproducten of afvalstoffen hebben sinds de kaderrichtlijn uit 2008 altijd de vorm van rechtstreeks werkende verordeningen. Zodoende is het, anders dan bij de in dit lid genoemde wijzigingen van de bijlagen van de kaderrichtlijn, niet nodig om in de Wm te bepalen dat een wijziging van een dergelijke uitvoeringshandeling gaat gelden vanaf de dag waarop die uitvoeringshandeling van toepassing wordt. Dat volgt reeds uit de aard van de verordening zelf.

B

Dit onderdeel strekt tot wijziging van artikel 9.5.2 van de Wm in verband met de implementatie van het gewijzigde artikel 8, tweede lid, en artikel 8bis van de kaderrichtlijn.

Met deze wijziging wordt voorgesteld om artikel 9.5.2, derde lid, onderdeel b, aan te passen, zodat buiten twijfel wordt gesteld dat bij of krachtens amvb op grond van artikel 9.5.2, eerste lid, Wm regels kunnen worden gesteld omtrent een producentenverantwoordelijkheid, zowel over uitvoering van de producentenverantwoordelijkheid door de producent als, in voorkomend geval, door een producentenorganisatie namens de producent. Naast de minimumvereisten uit artikel 8bis, derde en vierde lid, kan ook gedacht worden aan regels die noodzakelijk zijn om een passend kader voor monitoring en handhaving vast te stellen, zoals vereist door artikel 8bis, vijfde lid van de kaderrichtlijn. Tevens betekent dit dat indien andere verplichtingen voor producenten of producentenorganisaties noodzakelijk blijken in het belang van doelmatig beheer van afvalstoffen, en daarmee de efficiënte werking van een regeling voor uitgebreide producentenverantwoordelijkheid, hierover op een later moment regels kunnen worden gesteld. Daarnaast wordt artikel 9.5.2, derde lid, onderdeel e, zo aangevuld dat buiten twijfel staat dat tevens regels kunnen worden gesteld inzake de informatieverplichtingen uit artikel 8bis, tweede lid, van de kaderrichtlijn.

De invoeging van het zevende lid (nieuw) beoogt dat bij vaststelling van een regeling voor uitgebreide producentenverantwoordelijkheid bij amvb of regeling op grond van artikel 9.5.2, eerste lid, wordt voldaan aan de algemene minimumvereisten uit artikel 8bis van de kaderrichtlijn. In de amvb of regeling dienen in dat geval:

- de taken en verantwoordelijkheden van alle betrokken actoren worden omschreven;
- doelstellingen voor afvalbeheer of andere kwantitatieve of kwalitatieve doelstellingen worden vastgesteld;
- een verslagleggingssysteem worden vastgelegd en;
- de gelijke behandeling en non-discriminatie van producenten worden gewaarborgd, zonder dat er een onevenredige regeldruk wordt opgelegd aan producenten van kleine hoeveelheden producten.

Daarnaast moet degene die bij de maatregel aangewezen stoffen, mengsels of producten op de markt brengt (kortheidshalve: de producent), of de organisatie die namens hem verplichtingen uit hoofde van de uitgebreide producentenverantwoordelijkheid nakomt (de producentenorganisatie), voldoen aan de algemene minimumvereisten die zijn opgenomen in artikel 8bis, derde en vierde lid van de kaderrichtlijn. Deze regels omtrent uitvoering en operationalisering van regelingen voor uitgebreide producentenverantwoordelijkheid zullen worden gesteld op grond van artikel 9.5.2, eerste lid, Wm. Het gaat hierbij onder meer om eisen aan de beschikbaarheid van afvalinzamelingsystemen, de financiële of organisatorische middelen, openbare informatie en de kosten die gedekt moeten worden door de financiële bijdrage die een producent betaalt om aan zijn verplichtingen inzake uitgebreide

producentenverantwoordelijkheid te voldoen. Naar verwachting zullen deze regels worden gesteld in een aparte maatregel op grond van artikel 9.5.2, eerste lid, Wm.

Het opleggen van een regeling voor uitgebreide producentenverantwoordelijkheid zelf zal echter nog steeds in de amvb of regeling over dat onderwerp gebeuren. Dit betreft op dit moment de Regeling afgedankte elektrische en elektronische apparatuur, het Besluit beheer autowrakken, het Besluit beheer verpakkingen 2014, het Besluit beheer autobanden, en de Regeling beheer batterijen en accu's 2008, met als grondslag daarvoor artikel 9.5.2, eerste lid, Wm. Voor deze regelingen geldt dat zij vanaf 5 januari 2023 moeten voldoen aan de minimumvereisten uit artikel 8bis, eerste lid, van de kaderrichtlijn.

C

Dit onderdeel strekt tot wijziging van artikel 10.1a Wm ter implementatie van artikel 2 van de kaderrichtlijn. Deze bepaling uit de kaderrichtlijn regelt dat een breed scala van stoffen en voorwerpen, voor zover zij als afvalstoffen moeten worden aangemerkt, niet of onder voorwaarden onder het toepassingsbereik van de richtlijn vallen. Met deze wijziging wordt voorgesteld dat stoffen die zijn bestemd voor diervoeders²⁰ en geen dierlijke bijproducten bevatten of daaruit bestaan, worden uitgesloten van het toepassingsbereik van hoofdstuk 10 van de Wm, alsmede de aan dit hoofdstuk gerelateerde artikelen in andere hoofdstukken van de Wm, voor zover zij reeds vallen onder andere EU-wetgeving.

D

De voorgestelde wijziging strekt er toe te zorgen dat de nationale regelgeving inzake gescheiden inzameling van huishoudelijke afvalstoffen in één amvb, gebaseerd op artikel 10.29 van de Wet milieubeheer zoals gewijzigd bij artikel I, onderdeel E, van het onderhavige wetsvoorstel wordt opgenomen. Door deze wijziging kan ook de regeling van de (gescheiden) inzameling van bioafval via die amvb zijn beslag krijgen ter implementatie van artikel 22 van de kaderrichtlijn. Hiertoe zullen artikel 10.21, tweede lid, en artikel 10.26, onderdelen d en e, worden geschrapt. De onderhavige wijziging voorziet er uitsluitend in dat de in artikel 10.26, onderdelen d en e, Wm opgenomen afwijkingsmogelijkheden komen te vervallen. In artikel VI, tweede lid, is bepaald dat dit op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip zal gebeuren. In het vervallen van artikel 10.21 Wm ten tijde van de inwerkingtreding van een amvb inzake gescheiden inzameling van huishoudelijke afvalstoffen is al voorzien met de Implementatiewet EG-kaderrichtlijn afvalstoffen in 2011. Een dergelijke amvb is echter niet vastgesteld dus deze bepaling is tot op heden niet in werking getreden.

In artikel 22 van de kaderrichtlijn is bepaald dat bioafval uiterlijk 31 december 2023 gescheiden moet worden ingezameld. De huidige bepaling (artikel 10.21, tweede lid, van de Wet milieubeheer), inhoudende de verplichting tot het gescheiden verzamelen van gft-afval, zal voorlopig worden gehandhaafd, met inbegrip van de in artikel 10.26 Wm opgenomen afwijkingsmogelijkheden. Het tijdstip van inwerkingtreding van het vervallen van het huidige tweede lid van artikel 10.21 Wm en de in artikel 10.26 Wm opgenomen afwijkingsmogelijkheden zal gelijk zijn aan het tijdstip waarop de hiervoor besproken amvb ingevolge artikel 10.29 Wm van kracht zal worden.

E

De voorgestelde wijziging in artikel 10.29, tweede lid, tweede volzin, strekt er toe de wijziging van de artikelen 10, 11, 20 en 22 van de kaderrichtlijn te implementeren.

Artikel 10 van de kaderrichtlijn bepaalt dat lidstaten maatregelen nemen die nodig zijn om ervoor te zorgen dat afval overeenkomstig de artikelen 4 en 13 voorbereiding voor hergebruik, recycling of

²⁰ Artikel 3, tweede lid, onderdeel g van Verordening (EG) nr. 767/2009 van het Europees Parlement en de Raad van 13 juli 2009 betreffende het in de handel brengen en het gebruik van diervoeders, tot wijziging van Verordening (EG) nr. 1831/2003 van het Europees Parlement en de Raad en tot intrekking van Richtlijn 79/373/EEG van de Raad, Richtlijn 80/511/EEG van de Commissie, Richtlijnen 82/471/EEG, 83/228/EEG, 93/74/EEG, 93/113/EG en 96/25/EG van de Raad en Beschikking 2004/217/EG van de Commissie (PbEU L 229).

andere handelingen voor nuttige toepassing ondergaat. Indien dat om die reden noodzakelijk is worden afvalstoffen, gelet het tweede lid, gescheiden ingezameld. Artikel 11 van de kaderrichtlijn bepaalt dat, behoudens wanneer afwijking is toegestaan op grond van artikel 10, tweede en derde lid, van de kaderrichtlijn, gescheiden inzameling wordt ingevoerd voor ten minste papier, metaal, plastic en glas, en uiterlijk 1 januari 2025, voor textiel. Daarnaast is in artikel 20 bepaald dat gevaarlijke fracties van huishoudelijke afvalstoffen uiterlijk 1 januari 2025 gescheiden moeten worden ingezameld en in artikel 22 dat, behoudens wanneer afwijking is toegestaan op grond van artikel 10, tweede en derde lid, van de kaderrichtlijn, bioafval uiterlijk 31 december 2023 gescheiden moeten worden ingezameld.

Met de wijziging van artikel 10.29, tweede lid, tweede volzin, Wm wordt nauw aangesloten bij de tekst van het gewijzigde artikel 10 van de kaderrichtlijn. Op basis van dit artikel kunnen huishoudelijke afvalstoffen worden aangewezen die gescheiden moeten worden ingezameld. Tot nu toe is daarvan geen gebruik gemaakt, maar is gescheiden inzameling van huishoudelijke afvalstoffen, anders dan gft, als volgt geregeld. De producentenverantwoordelijkheid opgenomen in het Besluit beheer verpakkingen 2014 verplicht producenten en importeurs van verpakkingen zorgt te dragen voor de gescheiden inname of de inname en nascheiding van door hen in Nederland in de handel gebrachte verpakkingen. Voorts verplicht het Besluit beheer verpakkingen 2014 producenten en importeurs van verpakkingen de kosten te dragen voor de gescheiden inzameling of inname en nascheiding van verpakkingafval dat onderdeel is van het huishoudelijk afval. Gemeenten hebben de vrijheid om hun inzamelingsmethode te kiezen en bepalen of, en hoe, verpakkingafval van huishoudens gescheiden wordt ingezameld. In de Raamovereenkomst verpakkingen 2013-2022 zijn er tussen IenW, het verpakkend bedrijfsleven en de VNG, afspraken gemaakt over de vergoedingen die gemeenten daarvan van producenten en importeurs ontvangen. Het LAP is kaderstellend voor de organisatie van gescheiden inzameling van huishoudelijk afval, bedrijfsafval en gevaarlijk afval (hoofdstuk B.3). Bij het uitoefenen van hun bevoegdheden krachtens de Wm, waaronder het vaststellen van een afvalstoffenverordening, houden gemeenten rekening met het LAP. Voor glas, gft, textiel en papier is in het LAP opgenomen dat bronscheiding beleidsmatig gewenst is. Zowel bronscheiding als nascheiding voor afval van kunststof verpakkingen, metalen/blik, drankenkartons en mineralen (zoals grond en puin) kan leiden tot terugwinning van het oorspronkelijke functionele materiaal (kunststof, metaal, karton, mineralen) en daarvoor maken gemeenten dan ook hun eigen afweging.

Beoordeeld zal worden voor welke afvalstromen waarvoor gescheiden inzameling op basis van de kaderrichtlijn in beginsel vereist is, van de grondslag in artikel 10.29, tweede lid, Wm gebruik zal worden gemaakt. Indien uitzonderingen voor gescheiden inzameling uit artikel 10, derde lid, van de kaderrichtlijn van toepassing zijn, kan ervoor worden gekozen deze afvalstroom niet in de maatregel op te nemen. Voor de afvalstromen die wel in de maatregel worden opgenomen kan worden bepaald dat van de verplichting tot gescheiden inzameling mag worden afgeweken door burgemeester en wethouders indien aan een van de uitzonderingen uit de kaderrichtlijn is voldaan. Gelet op artikel 10, derde lid, van de kaderrichtlijn moeten afwijkingen van de hoofdregel om gescheiden in te zamelen regelmatig worden getoetst. Zoals hierboven is toegelicht is nu ook al in het LAP opgenomen voor welke afvalstromen bronscheiding noodzakelijk en gewenst is. Het LAP wordt in ieder geval elke 6 jaar herzien en kan ook voorzien in of bijdragen aan de periodieke beoordeling van de afwijkingen van de hoofdregel. Hierbij zal rekening worden gehouden met goede praktijken op het gebied van de gescheiden inzameling van afval en andere ontwikkelingen op het gebied van afvalbeheer.

F

De voorgestelde wijziging van artikel 10.47, tweede lid, Wm strekt er toe de wijziging van artikel 10, 11 en 22 van de kaderrichtlijn te implementeren en is de pendant van artikel 10.29, tweede lid, van die wet. Hetgeen in onderdeel E wordt geregeld voor huishoudelijke afvalstoffen, wordt in dit onderdeel geregeld voor bedrijfsafvalstoffen.

G

Het huidige artikel 15.32 Wm biedt een zelfstandige bevoegdheid om een innameverplichting op te leggen, gecombineerd met een statiegeld of retourpremie. Afhankelijk van de vraag aan wie de verplichtingen op basis van dit artikel worden opgelegd, kan het zijn dat een dergelijke maatregel voldoet aan de definitie van een regeling voor uitgebreide producentenverantwoordelijkheid. Voor zover bij een maatregel wordt bepaald dat namelijk producenten geheel of gedeeltelijk de financiële of organisatorische verantwoordelijkheid dragen voor het beheer van de afvalfase van de levenscyclus van een product is sprake van een regeling voor uitgebreide producentenverantwoordelijkheid. De wijziging van artikel 15.32 Wm strekt er toe te zorgen dat indien een regeling voor uitgebreide producentenverantwoordelijkheid wordt vastgesteld door toepassing te geven aan het eerste of het tweede lid, deze regeling voldoet aan de algemene minimumvereisten uit artikel 8bis van de kaderrichtlijn. Daarnaast moet in dat geval een producent of de organisatie die namens hem verplichtingen uit hoofde van de uitgebreide producentenverantwoordelijkheid nakomt, voldoen aan de algemene minimumvereisten uit artikel 8bis van de kaderrichtlijn, die op grond van artikel 9.5.2 Wm in een amvb zullen worden neergelegd.

Zie tevens de toelichting bij onderdeel B (artikel 9.5.2 Wm).

H

Over de benaming "afvalbeheersbijdrage" is in de loop der tijd enige verwarring ontstaan, omdat soms werd verondersteld dat de bijdrage bedoeld was om afval te beheersen in plaats van het te beheren. Dat woord «beheersen» kan ook met name voor de afvalbranche een wat negatieve klank hebben ten opzichte van het veel neutralere en ook bedoelde "beheren". De "s" in afvalbeheersbijdrage is echter slechts een zogenaamde koppel-s. Om verdere verwarring te voorkomen wordt voorgesteld voortaan de benaming "afvalbeheerbijdrage" te gebruiken. In 2011 is met de Implementatiewet EG-kaderrichtlijn afvalstoffen om dezelfde reden het begrip "afvalbeheersplan" vervangen door "afvalbeheerplan".

I

Titel 15.10 van de Wm gaat over afvalbeheerbijdragen en de mogelijkheid om een overeenkomst over een afvalbeheerbijdrage algemeen verbindend te verklaren voor een ieder die die stof, dat mengsel of dat product in Nederland in de handel brengt. Een algemeen-verbindend-verklaarde overeenkomst of een ontheffing daarvan voldoet tevens aan de definitie van een regeling voor uitgebreide producentenverantwoordelijkheid, aangezien van overheidswege voor producenten een verplichting tot het afdragen van een financiële bijdrage wordt opgelegd. Onze Minister zal uitsluitend een overeenkomst algemeen verbindend verklaren wanneer de overeenkomst voldoet aan artikel 8bis, eerste lid, van de kaderrichtlijn en wanneer degene die bij een algemeen verbindend verklaarde overeenkomst aangewezen stoffen, mengsels of producten op de markt brengt of de organisatie die namens hem verplichtingen uit hoofde van de uitgebreide producentenverantwoordelijkheid nakomt, voldoet aan de algemene minimumvereisten uit artikel 8bis van de kaderrichtlijn. Hetzelfde geldt overigens voor het verlenen van een ontheffing omdat deze tenminste gelijkwaardig moet zijn aan de algemeen verbindend verklaarde overeenkomst. Daartoe zal tevens de regeling verzoek afvalbeheerbijdragen worden aangepast.

Zie tevens de toelichting bij onderdeel B (artikel 9.5.2 Wm).

J

In artikel 22.1, tiende lid, kan de verwijzing naar hoofdstuk 10 van de Wm komen te vervallen. De wijziging van artikel 10.1a (onderdeel C van de artikelsgewijze toelichting) ter implementatie van het gewijzigde artikel 2, tweede lid, van de kaderrichtlijn, voorziet er al in dat, voor zover daarover regels zijn gesteld op EU niveau, stoffen die zijn bestemd voor diervoeders en geen dierlijke bijproducten bevatten of daaruit bestaan, worden uitgesloten van het toepassingsbereik van hoofdstuk 10 van de Wm, voor zover zij moeten worden aangemerkt als afvalstoffen.

Artikel II

Het vervangen van het begrip “afvalbeheersbijdrage” door “afvalbeheerbijdrage” is hierboven toegelicht bij artikel I, onderdeel H. De wijziging van dit begrip in de Wegenverkeerswet vloeit hieruit voort.

Artikel III

Artikel 8bis, zevende lid, van de kaderrichtlijn bepaalt dat de regelingen voor uitgebreide producentenverantwoordelijkheid die voor 4 juli 2018 zijn vastgesteld, uiterlijk op 5 januari 2023 aan de algemene minimumvereisten uit dat artikel moeten voldoen. Om die reden is een overgangsbepaling opgenomen in dit wetsvoorstel voor bestaande regelingen voor uitgebreide producentenverantwoordelijkheid. Voor regelingen voor uitgebreide producentenverantwoordelijkheid die zijn vastgesteld na 4 juli 2018, geldt dat deze uiterlijk 5 juli 2020 moeten voldoen aan de algemene minimumvereisten uit artikel 8bis van de kaderrichtlijn.

Uiterlijk op 5 januari 2023 moeten de Regeling afgedankte elektrische en elektronische apparatuur, het Besluit beheer autowrakken, het Besluit beheer verpakkingen 2014, het Besluit beheer autobanden, en de Regeling beheer batterijen en accu's 2008 voldoen artikel 8bis van de kaderrichtlijn. Beoordeeld zal worden of hiervoor aanpassing van deze regelingen noodzakelijk is.

Tevens zal beoordeeld worden of aanpassing van de huidige algemeen verbindend verklaarde overeenkomsten noodzakelijk is. Een algemeen verbindend verklaarde overeenkomst is maximaal 5 jaar geldig. Desgewenst moet dus opnieuw een verzoek om algemeen verbindend verklaring worden ingediend. Voor twee van de op dit moment algemeen verbindend verklaarde overeenkomsten geldt dat tussen 5 juli 2020 en 5 januari 2023 naar verwachting een nieuw verzoek zal worden ingediend omdat de geldigheid verloopt. Dit betreft de overeenkomsten over verpakkingen (geldig tot en met 31 december 2022) en vlakglas en het addendum (geldig tot en met 31 december 2020). Bij de indiening van dat verzoek zal aan de vereisten van artikel 8bis van de kaderrichtlijn afvalstoffen moeten worden voldaan. Hiertoe zal tevens de Regeling verzoek afvalbeheerbijdragen worden aangepast.

Indien blijkt dat de overige op dit moment geldende overeenkomsten aanpassing behoeven vanwege artikel 8bis van de kaderrichtlijn, zal Onze Minister, na overleg met Onze Minister van Economische Zaken, uiterlijk op 5 juli 2020 de algemeen verbindend verklaarde overeenkomsten voor papier en karton, autobanden, draagbare batterijen en accu's en verlichtingsapparatuur (voor zover deze in de tussentijd verlengd zijn) en eventuele ontheffingen intrekken. Onze Minister heeft de bevoegdheid daartoe op grond van artikel 15.38, derde lid, en artikel 15.39, tweede lid, Wm. Uiteraard kunnen de verantwoordelijke organisaties, in het geval dat een overeenkomst aanpassing behoeft, voor die tijd een verzoek indienen waarmee geheel aan artikel 8bis van de kaderrichtlijn afvalstoffen wordt voldaan.

Artikel IV

Dit artikel voorziet in een technische aanpassing van het voorstel van wet tot aanvulling en wijziging van de Omgevingswet, intrekking van enkele wetten over de fysieke leefomgeving, wijziging van andere wetten en regeling van overgangsrecht voor de invoering van de Omgevingswet (Invoeringswet Omgevingswet). In verband met de benodigde aanpassingen voor de invoering van de Omgevingswet is voorzien in een wijziging van artikel 1.1 Wm. Doordat dit wetsvoorstel tevens voorziet in een wijziging en vernummering van dat artikel is het noodzakelijk om de Invoeringswet zodra deze is aangenomen, aan te passen.

Artikel V

De implementatie van de wijzigingsrichtlijn dient op 5 juli 2020 te zijn gerealiseerd. Mocht de wet onverhoopt niet op deze datum bekend zijn gemaakt, dan treedt zij in werking met ingang van de dag na de datum van uitgifte van het Staatsblad waarin zij wordt geplaatst. Voor de onderdeel D van artikel I geldt dat deze bepaling in werking treedt op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip. Voor een verdere toelichting zij verwezen naar de toelichting op artikel I, onderdeel D.

C. TRANSPONERINGSTABEL richtlijn (EU) 2018/851 van het Europees Parlement en de Raad van 30 mei 2018 tot wijziging van Richtlijn 2008/98/EG betreffende afvalstoffen (PbEU L 150)

Ter toelichting op de tabel: er is een kolom "omschrijving beleidsruimte" opgenomen, maar in algemene zin wordt opgemerkt dat van ruimte tot het maken van keuzen van beleidsinhoudelijke aard, voor zover daarvan in de richtlijn sprake is, in dit wetsvoorstel geen gebruik is gemaakt, bijvoorbeeld omdat wordt volstaan met bestaand recht, dan wel slechts is voorzien in een grondslag om regels te stellen.

Gebruikte afkortingen:

Abm: Activiteitenbesluit milieubeheer

Arm: Activiteitenregeling milieubeheer

Bia: Besluit inzamelen afvalstoffen

Bor: Besluit omgevingsrecht

Bssa: Besluit stortplaatsen en stortverboden afvalstoffen

EVOA: Europese verordening inzake de overbrenging van afvalstoffen

LAP: landelijk afvalbeheerplan

Wabo: Wet algemene bepalingen omgevingsrecht

Wm: Wet milieubeheer

Bepaling EU-regeling	Bepaling in implementatie-regeling of bestaande regeling	Omschrijving beleidsruimte	Toelichting op keuze(n) bij de invulling van beleidsruimte
Artikel 1, onderdeel 1 (gewijzigd artikel 1)	Behoeft naar zijn aard geen implementatie	Geen	-
Artikel 1, onderdeel 2 (nieuw, artikel 2, tweede lid, onderdeel e)	Artikel 10.1a, eerste lid, onder h, Wm	Geen	-
Artikel 1, onderdeel 3, onder a (nieuw, artikel 3, onderdeel 2 bis)	Behoeft geen implementatie	Geen	-
Artikel 1, onderdeel 3, onder a (nieuw, artikel 3, onderdeel 2 ter)	Behoeft geen implementatie	Geen	-
Artikel 1, onderdeel 3, onder a (nieuw, artikel 3, onderdeel 2 quater)	Behoeft geen implementatie	Geen	-

Artikel 1, onderdeel 2, onder b (wijziging artikel 3, onderdeel 4)	Artikel 1.1, eerste lid, Wm	Geen	-
Artikel 1, onderdeel 3, onder c (nieuw, artikel 3, onderdeel 4 bis)	Behoeft geen implementatie	-	-
Artikel 1, onderdeel 3, onder d (wijziging artikel 3, onderdeel 9)	Artikel 1.1, eerste lid, Wm	Geen	-
Artikel 1, onderdeel 3, onder e (wijziging artikel 3, onderdeel 12)	Artikel 1.1, eerste lid, Wm		
Artikel 1, onderdeel 3, onder f (wijziging artikel 3, onderdeel 12, onder c)	Behoeft geen implementatie	Geen	-
Artikel 1, onderdeel 3, onder f (nieuw, artikel 3, onderdeel 15 bis)	Behoeft geen implementatie	Geen	-
Artikel 1, onderdeel 3, onder g (nieuw, artikel 3, onderdeel 17 bis)	Behoeft geen implementatie	Geen	-
Artikel 1, onderdeel 3, onder h (nieuw, artikel 3, onderdeel 21)	Artikel 1.1, eerste lid, Wm	Geen	-
Artikel 1, onderdeel 4 (nieuw, artikel 4, derde lid)	Implementatie met bestaand recht, zie uitgebreid: LAP, hoofdstuk A.5.	Lidstaten maken gebruik van economische instrumenten en andere maatregelen om prikkels te bieden voor toepassing van de afvalstoffenhiërarchie.	Volstaan met bestaand recht

Artikel 1, onderdeel 5, onder a (wijziging artikel 5, eerste lid, aanhef)	Artikel 1.1, zevende lid, Wm (nieuw)	Lidstaten moeten passende maatregelen nemen om te zorgen dat stoffen, mengsels en voorwerpen die een resultaat zijn van een productieproces dat niet in de eerste plaats bedoeld is voor de productie daarvan, niet als afvalstoffen worden beschouwd, maar als bijproducten.	Zie artikelsgewijze toelichting, onderdeel A, artikel 1.1, zevende lid, Wm
Artikel 1, onderdeel 5, onder b (wijziging artikel 5, tweede lid)	Behoeft naar zijn aard geen implementatie, bevoegdheid Commissie	Geen	-
Artikel 1, onderdeel 5, onder c (nieuw, artikel 5, derde lid)	Artikel 1.1, achtste lid, Wm (nieuw)	Lidstaten kunnen gedetailleerde criteria vaststellen voor de toepassing van de voorwaarden voor een bijproduct, uit artikel 5, eerste lid van de kaderrichtlijn afvalstoffen	Grondslag in artikel 1.1, achtste lid Wm om criteria vast te stellen
Artikel 1, onderdeel 6, onder a, punt i (wijziging artikel 6, eerste lid, aanhef en onder a)	Artikelen 1.1, negende lid, Wm (nieuw)	Lidstaten moeten passende maatregelen nemen om te zorgen dat afval dat een handeling voor recycling of nuttige toepassing heeft ondergaan, niet langer als afval wordt beschouwd op grond van de voorwaarden.	Zie artikelsgewijze toelichting, onderdeel A, artikel 1.1, negende lid, Wm
Artikel 1, onderdeel 6, onder a, punt ii (artikel 6, eerste lid, tweede alinea vervalt)	Geen implementatie nodig	Geen	-
Artikel 1, onderdeel 6, onder b (wijziging artikel 6, tweede lid)	Geen implementatie nodig, bevoegdheid van de Commissie	Geen	-
Artikel 1, onderdeel 6, onder b (wijziging artikel 6, derde lid)	Artikel 1.1, tiende lid, Wm (nieuw)	Lidstaten kunnen gedetailleerde criteria vaststellen voor de toepassing van de voorwaarden uit artikel 6, eerste lid van de kaderrichtlijn afvalstoffen op bepaalde soorten afval	Grondslag in artikel 1.1, tiende lid Wm om criteria vast te stellen
Artikel 1, onderdeel 6, onder b (wijziging artikel 6, vierde lid)	Artikel 1.1, negende lid, Wm (nieuw); hoofdstuk B.6 LAP en bestaand systeem van vergunningverlening, toezicht en handhaving in Wm en Wabo	Keuze om per geval te besluiten of passende maatregelen te nemen om te verifiëren dat bepaalde afvalstoffen niet langer afval zijn	Zie artikelsgewijze toelichting, onderdeel A, artikel 1.1, negende lid, Wm

Artikel 1, onderdeel 6, onder c (nieuw, artikel 6, vijfde lid)	Artikel 1.1, negende lid, Wm en bestaand systeem van vergunningverlening, toezicht en handhaving in de Wm, Wabo, Awb en de Wet op de economische delicten	Geen	-
Artikel 1, onderdeel 7, onder a (wijziging artikel 7, eerste lid, eerste volzin)	Behoeft naar zijn aard geen implementatie, bevoegdheid Commissie	Geen	-
Artikel 1, onderdeel 7, onder b (wijziging artikel 7, tweede lid)	Bestaand recht in artikel 1.1, dertiende lid (nieuw) Wm	Mogelijkheid om een afvalstof toch als gevaarlijke afvalstof aan te merken, indien zij een of meer van de in bijlage III van de richtlijn opgenomen eigenschappen bezit	Grondslag in artikel 1.1, dertiende lid Wm (nieuw) en de Regeling Europese afvalstoffenlijst
Artikel 1, onderdeel 7, onder c (artikel 7, vijfde lid, vervalt)	Behoeft naar zijn aard geen implementatie, bevoegdheid Commissie	Geen	-
Artikel 1, onderdeel 8, onder a (wijziging artikel 8, eerste lid)	Artikel 9.5.2 Wm en artikel 15.32, 15.36 en 15.38 Wm en amvb producentenverantwoordelijkheid	Indien er sprake is van een regeling van uitgebreide producentenverantwoordelijkheid dan zijn de algemene minimumvereisten van toepassing en mogelijkheid om op vrijwillige producentenverantwoordelijkheid tevens de algemene minimumvereisten van artikel 8 bis toe te passen	Van deze mogelijkheid is geen gebruik gemaakt.
Artikel 1, onderdeel 8, onder b (wijziging artikel 8, tweede lid)	Bestaand recht in artikel 9.5.2 Wm	Lidstaten kunnen passende maatregelen nemen om eco-design te stimuleren	Grondslag in artikel 9.5.2 Wm
Artikel 1, onderdeel 8, onder c (nieuw, artikel 8, vijfde lid)	Behoeft naar zijn aard geen implementatie, bevoegdheid Commissie	Geen	-
Artikel 1, onderdeel 9 (nieuw, artikel 8 bis)	Artikel 9.5.2 Wm en artikel 15.32, 15.36 en 15.38 Wm en amvb producentenverantwoordelijkheid	Zorgdragen en nemen van nodige maatregelen voor naleving minimumvereisten, waaronder een passend kader voor monitoring en handhaving	Grondslag om uitgebreide producentenverantwoordelijkheid te vestigen en een amvb op te stellen met eisen ivm uitvoering van een

			regeling voor uitgebreide producentenverantwoordelijkheid.
Artikel 1, onderdeel 10 (wijziging artikel 9, eerste lid)	Bestaand recht in artikel 10.3 en 10.7, eerste en tweede lid, Wm (afvalpreventieprogramma) en artikel 9.5.2 Wm	Keuze voor afvalpreventiemaatregelen	Grondslag in artikel 9.5.2 Wm om regels te stellen ter stimulering van voorbereiding van hergebruik, recycling en andere nuttige toepassing van afvalstoffen, regels worden gesteld over stoffen, mengsels of producten of afvalstoffen, Op basis van deze grondslag zullen in ieder geval regels worden vastgesteld voor implementatie van de meldplicht aan ECHA uit artikel 9, eerste lid, onder i van de kaderrichtlijn. De maatregelen, waaronder bestaande beleidsmaatregelen, zullen worden opgenomen in het afvalpreventieprogramma.
Artikel 1, onderdeel 10 (wijziging artikel 9, tweede lid)	Behoeft naar zijn aard geen implementatie, gericht tot het Europees Agentschap voor chemische stoffen	Geen	-
Artikel 1, onderdeel 10 (wijziging artikel 9, tweede t/m vijfde lid)	Behoeft naar zijn aard geen implementatie, feitelijke handelingen	Geen	-
Artikel 1, onderdeel 10 (wijziging artikel 9, zesde t/m negende lid)	Behoeft naar zijn aard geen implementatie, gericht tot de Commissie	Geen	-
Artikel 1, onderdeel 11 (wijziging)	Bestaand recht in artikel 9.5.2 Wm	Keuze om maatregelen te nemen die nodig zijn om te zorgen dat afval voorbereiding voor hergebruik,	Grondslag in artikel 9.5.2 Wm om regels te stellen over voorbereiding voor

artikel 10, eerste lid)		recycling of andere behandelingen voor nuttige toepassing ondergaat	hergebruik, recycling en andere nuttige toepassing
Artikel 1, onderdeel 11 (wijziging artikel 10, tweede en derde lid)	Artikel 10.29, tweede lid, 10.47, derde lid, en bestaand recht in artikelen 9.5.2, 10.21; en 10.22 Wm jo. 3.156 Abm jo. 3.115 Arm; artikel 1b Bia; artikel 2.12 Abm jo. 2.9 en bijlage 11 Arm; artikel 10.54a Wm; artikel 2.14 Wabo; LAP	Beoordelen noodzaak of afvalstoffen gescheiden ingezameld en niet gemengd mogen worden	Grondslagen in artikel 10.29 en 10.47 Wm om een amvb op te stellen en verder volstaan met bestaand recht
Artikel 1, onderdeel 11 (wijziging artikel 10, vierde lid)	Bestaand recht in artikelen 10.4 en 10.14 Wm; artikel 2.14b Abm; LAP (minimumstandaard)	Keuze voor maatregelen om te zorgen dat gescheiden ingezameld afval in beginsel niet wordt verbrand	Volstaan met bestaand recht
Artikel 1, onderdeel 11 (wijziging artikel 10, vijfde lid)	Bestaand recht in artikel 9.5.2 Wm, artikel 3.26a Abm jo. 3.27c t/m 3.27k Arm, artikel 11 regeling afgedankte elektrische en elektronische apparaten; artikel 2.14 Wabo en LAP (o.a. hoofdstuk B.14)	Keuze om maatregelen te nemen die ervoor zorgen dat voor of tijdens nuttige toepassing gevaarlijke stoffen worden verwijderd, indien nodig om nuttige toepassing te faciliteren of te verbeteren	Volstaan met bestaand recht
Artikel 1, onderdeel 11 (wijziging artikel 10, zesde lid)	Behoeft naar aard geen implementatie, feitelijke handeling	Geen	-
Artikel 1, onderdeel 12, onder a (wijziging titel artikel 11)	Behoeft naar aard geen implementatie	Geen	-
Artikel 1, onderdeel 12, onder b, eerste alinea (wijziging artikel 11, eerste lid, eerste alinea)	Bestaand recht in 9.5.2 Wm en 3.156 Abm jo. 3.115 Arm en zie LAP, hoofdstuk A.5 (beschikbaar instrumentarium)	Maatregelen ter bevordering van voorbereiding voor hergebruik	Volstaan met bestaand recht
Artikel 1, onderdeel 12, onder b, tweede en derde alinea (wijziging)	Artikel 10.29, tweede lid, 10.47, derde lid, en bestaand recht in artikel 10.21; artikel 10.22 Wm jo. 3.156 Abm jo. 3.115 Arm;	Maatregelen om recycling van hoge kwaliteit te waarborgen en hiertoe gescheiden inzameling in te voeren.	Grondslagen in artikel 10.29 en 10.47 Wm om een amvb op te stellen en verder wordt

artikel 11, eerste lid, tweede en derde alinea)	artikel 1b Bia; artikel 2.12 Abm jo. 2.9 en bijlage 11 Arm; artikel 10.54a Wm; artikel 2.14 Wabo; LAP		volstaan met bestaand recht.
Artikel 1, onderdeel 12, onder b, vierde alinea (wijziging artikel 11, eerste lid, vierde alinea)	Artikel 8.9 Bouwbesluit 2012 en regeling Bouwbesluit 2012	Bevorderen selectieve sloop en bevorderen sorteersystemen bouwen sloopafval	Grondslag in Bouwbesluit 2012 tot bepalen categorieën bouwen sloopafval die ten minste gescheiden moeten worden.
Artikel 1, onderdeel 12, onder c, onderdeel i (wijziging artikel 11, tweede lid, eerste volzin)	Bestaand recht in artikel 9.5.2, 10.21 en 15.33 Wm en Abm, Bssa, Wet belastingen op milieugrondslag	Maatregelen om recyclingdoelstellingen te halen	Volstaan met bestaand recht
Artikel 1, onderdeel 12, onder c, onderdeel ii (nieuw, artikel 11, tweede lid, onderdelen c t/m e)	Behoeft naar aard geen implementatie	Geen	-
Artikel 1, onderdeel 12, onder d (wijziging artikel 11, derde t/m vijfde lid)	Behoeft geen implementatie	Mogelijkheid om verwezenlijking doelstellingen met vijf jaar te verlengen	Van deze mogelijkheid is geen gebruik gemaakt
Artikel 1, onderdeel 12, onder e (nieuw, artikel 11, zesde en zevende lid)	Behoeft geen implementatie, gericht tot de Commissie	Geen	-
Artikel 1, onderdeel 13 (nieuw, artikel 11 bis, eerste t/m achtste lid)	Behoeft geen implementatie, feitelijke handeling	Geen	-
Artikel 1, onderdeel 13 (nieuw, artikel 11 bis, negende en tiende lid)	Behoeft geen implementatie, gericht tot de Commissie	Geen	-

Artikel 1, onderdeel 13 (nieuw, artikel 11 ter)	Behoeft geen implementatie, gericht tot de Commissie	Geen	-
Artikel 1, onderdeel 14 (wijziging artikel 12, eerste lid)	Bestaand recht in artikel 10.2, 10.4 en 10.14 Wm en LAP	Geen	-
Artikel 1, onderdeel 14 (wijziging artikel 12, tweede lid)	Behoeft geen implementatie, gericht tot de Commissie	Geen	-
Artikel 1, onderdeel 15 (wijziging artikel 14)	Bestaand recht in artikel 9.5.2 Wm; hoofdstuk 10 Wm, artikel 15.36 (afvalbeheerbijdragesysteem) en LAP	Geen	-
Artikel 1, onderdeel 16 (wijziging artikel 18, derde lid)	Bestaand recht in artikel 10.54a Wm, artikel 2.9 Arm jo. bijlage 11 Arm, 2.2a, tweede lid, onder a, Bor; artikel 2.14 Wabo; LAP	Geen	-
Artikel 1, onderdeel 17 (wijziging artikel 20, eerste lid)	Artikel 10.29, tweede lid, Wm; LAP	Geen	-
Artikel 1, onderdeel 17 (wijziging artikel 20, tweede en derde lid)	Bestaand recht in artikel 1.1, eerste lid, Wm en artikel 10.36 Wm	Geen	-
Artikel 1, onderdeel 17 (nieuw, artikel 20, vierde lid)	Behoeft geen implementatie, gericht tot de Commissie	Geen	-
Artikel 1, onderdeel 18 (wijziging artikel 21, eerste lid, onder a t/m c)	LAP (minimumstandaard) en bestaand recht in artikel 10:45, 10:46 en 10:48 jo. artikel 1, lid 1, onder c, Bia; 10:54a Wm; artikel 1, lid 1, categorie 10 Bssa.	Geen	-
Artikel 1, onderdeel 18 (nieuw,	Behoeft geen implementatie, gericht tot de Commissie	Geen	-

artikel 21, vierde lid)			
Artikel 1, onderdeel 19 (wijziging artikel 22, eerste lid)	Bestaand recht in artikel 10.21, tweede lid Wm; artikel 10.22 Wm jo. 3.156 Abm jo. 3.115 Arm; artikel 10.47 Wm; artikel 1b Bia; artikel 2.12 Abm jo. 2.9 en bijlage 11 Arm; artikel 10.54a Wm; artikel 2.14 Wabo; LAP	Geen	-
Artikel 1, onderdeel 19 (wijziging artikel 22, tweede lid)	Behoeft in beginsel geen implementatie omdat het feitelijke handelingen betreft. Wettelijke maatregelen zijn wel mogelijk op grond van artikel 8.40 of 9.5.2 Wm.	Maatregelen om recycling, thuis composteren en gebruik van met bioafval geproduceerd materiaal aan te moedigen	Volstaan met bestaand recht
Artikel 1, onderdeel 19 (wijziging artikel 22, derde lid)	Behoeft geen implementatie, gericht tot de Commissie	Geen	-
Artikel 1, onderdeel 20 (wijziging artikel 27, eerste en vierde lid)	Behoeft geen implementatie, betreft bevoegdheid Commissie	Geen	-
Artikel 1, onderdeel 21, onder a (wijziging artikel 28, derde lid)	Bestaand recht in 10.3 en 10.7 Wm en LAP	Geen	-
Artikel 1, onderdeel 21, onder b (wijziging artikel 28, vijfde lid)	Behoeft geen implementatie	Geen	-
Artikel 1, onderdeel 22 (wijziging artikel 29)	Bestaand recht in artikel 10.7 Wm en LAP	Geen	-
Artikel 1, onderdeel 23 (wijziging artikel 30, tweede lid)	Behoeft geen implementatie, gericht tot Europees Milieuagentschap	Geen	-
Artikel 1, onderdeel 24 (wijziging artikel 33, tweede lid)	Behoeft geen implementatie, gericht tot de Commissie	Geen	-

Artikel 1, onderdeel 25, onder a (wijziging artikel 35, eerste lid)	Wijziging Besluit melden bedrijfsafvalstoffen en gevaarlijke afvalstoffen en artikel 5.8 Bor en bestaand recht in artikel 10.38 en 10.40 Wm,	Geen	-
Artikel 1, onderdeel 25, onder b (nieuw artikel 35, vierde en vijfde lid)	Geen implementatie nodig, feitelijke handelingen	Geen	-
Artikel 1, onderdeel 26 (wijziging artikel 36, eerste lid)	Bestaand recht in artikelen 10.1, 10.2, 10.25, 10.45, 10.55, 18.2b Wm, artikel 5.2 Wabo, artikel 2.1, tweede lid en bijlage I onder B en C, categorie 28 Bor (vergunningplicht); artikel 2.13 Abm	Maatregelen om achterlaten, dumpen en ongecontroleerd beheren van afvalstoffen (met inbegrip van zwerfafval) te verbieden	Grondslag in bestaand recht in Wm, Wabo, Bor en Abm
Artikel 1, onderdeel 27 (wijziging artikel 37, eerste t/m vijfde lid)	Behoeft geen implementatie, feitelijke handelingen	Geen	-
Artikel 1, onderdeel 27 (wijziging artikel 37, zesde en zevende lid)	Behoeft geen implementatie, gericht tot de Commissie	Geen	-
Artikel 1, onderdeel 28 (wijziging artikel 38)	Behoeft geen implementatie, gericht tot de Commissie	Geen	-
Artikel 1, onderdeel 29 (nieuw artikel 38 bis)	Behoeft geen implementatie, gericht tot de Commissie	Geen	-
Artikel 1, onderdeel 30 (wijziging artikel 39)	Behoeft geen implementatie, gericht tot de Commissie	Geen	-
Artikel 1, onderdeel 31 (wijziging bijlage II)	Bestaand recht in artikel 1.1, eerste lid Wm (verwijzing naar bijlage II in definitie nuttige toepassing)	Geen	-
Artikel 1, onderdeel 32 (nieuwe)	Behoeft geen implementatie	Geen	-

bijlagen IV bis en IV ter)			
Artikel 2 (omzetting)	Behoeft geen implementatie	Geen	-
Artikel 3 (inwerking-treding)	Behoeft geen implementatie	Geen	-
Artikel 4 (adressaten)	Behoeft geen implementatie	Geen	-
Bijlage (nieuwe bijlage IV bis)	Behoeft geen implementatie	Voorbeelden van economische instrumenten en andere maatregelen om prikkels te bieden voor de toepassing van de afvalstoffenhiërarchie	Volstaan met bestaand recht, zie ook implementatie artikel 4, derde lid van de kaderrichtlijn
Bijlage (nieuwe bijlage IV ter)	Behoeft geen implementatie	Mogelijkheid om uitvoeringsplan om verwezenlijking doelstellingen met vijf jaar te verlengen	Van deze mogelijkheid is geen gebruik gemaakt, zie ook implementatie artikel 11, derde t/m vijfde lid van de kaderrichtlijn