

# Hoofdpijnenverslag internetconsultatie

## Verzamelregeling implementatie kaderrichtlijn afvalstoffen

(van 24 februari t/m 30 maart 2020)

### Inleiding

Het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat bereidt een verzamelregeling voor ter implementatie van een aantal bepalingen van de gewijzigde kaderrichtlijn afvalstoffen (Regeling verzoek algemeen verbindend verklaring overeenkomst afvalbeheerbijdrage). Hiervoor is onder andere een openbare internetconsultatie gehouden van 24 februari tot en met 30 maart 2020. Dit is een verslag op hoofdlijnen van de ingediende reacties. Het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat heeft de ingebrachte reacties bestudeerd en verwerkt deze waar dit nodig of nuttig wordt geacht in de regeling(en) en bijbehorende toelichting.

### Over de regeling

De regeling is een implementatie van een aantal bepalingen van de gewijzigde kaderrichtlijn afvalstoffen. Door de voorgestelde regeling wordt de Regeling verzoek algemeen verbindend verklaring overeenkomst afvalbeheerbijdrage vastgesteld. Bovendien wordt de Regeling melden bedrijfsafvalstoffen en gevaarlijke afvalstoffen gewijzigd.

#### *Doelen van de regeling*

- *Regeling verzoek algemeen verbindende verklaring overeenkomst afvalbeheerbijdrage* - Met deze regeling worden de aanvraaggegevens en gegevens over de inhoud van de afvalbeheerovereenkomst geformuleerd die nodig zijn voor beoordeling van een regeling voor uitgebreide producentenverantwoordelijkheid als bedoeld in artikel 8 bis kaderrichtlijn afvalstoffen, in dit geval een verzoek tot algemeen verbindend verklaring van een overeenkomst afvalbeheerbijdragen.
- *Regeling melden bedrijfsafvalstoffen en gevaarlijke stoffen* - Het Nederlandse systeem van melden van handelingen met bedrijfsafvalstoffen en gevaarlijke stoffen moet in lijn worden gebracht met de herziene kaderrichtlijn afvalstoffen.

### De reacties

Op alle onderdelen van de ontwerpregeling en de nota van toelichting kon worden gereageerd. Er zijn in totaal 11 reacties binnengekomen. Zeven hiervan zijn openbaar. Hieronder een kort verslag waarin de hoofdlijnen van de ingezonden reacties worden weergegeven.

#### *De indieners*

De indieners kunnen grofweg ingedeeld worden in de volgende categorieën:

- *Brancheorganisaties, waaronder:* Stibat, Stichting Batterijen en Stichting EPAC, BOVAG, Producentenverantwoordelijkheid Nederland (VPN), Band & Milieu (BEM) en Stichting Verwijderingsfonds (SVF), Vereniging Afvalbedrijven (VA)
- *Bedrijven:* Attero B.V.

#### *Algemeen beeld van de reacties*

- Onder andere BEM, VPN, PRN en SVF, en AFV, de VA, en Attero B.V., hebben reacties ingediend met betrekking tot de regeling AVV overeenkomst afvalbeheerbijdrage;
- Stibat en BOVAG hebben reacties ingediend met betrekking tot de Regeling melden bedrijfsafvalstoffen en gevaarlijke stoffen;
- Stichting Batterijen en Stichting EPAC en VPN hebben reacties ingediend met betrekking tot beide onderdelen van de verzamelregeling.

## **Inhoud van de reacties met betrekking tot de Regeling melden bedrijfsafvalstoffen en gevaarlijke stoffen**

### *VPN, Stichting batterijen en Stichting EPAC*

VPN, Stichting Batterijen en Stichting EPAC zijn gezamenlijk van mening dat het gebruik van de term 'ontdoeners' tot verwarring kan leiden. Onder de Amvb Uniforme Producenten Verantwoordelijkheid (UPV) worden met ontdoeners de consument bedoeld, terwijl in de onderhavige regeling de bedrijfsmatige inzamelaar wordt bedoeld. Verder stellen deze organisaties de vraag in hoeverre producentenorganisaties verantwoordelijk zijn als de ontdoener het afval niet gescheiden inzamelt. Ten slotte wordt de verwachting uitgesproken dat de wijziging van de Regeling melden bedrijfsafvalstoffen en gevaarlijke afvalstoffen weinig voordeel kan worden bereikt als niet nadrukkelijk wordt gehandhaafd hierop.

### *BOVAG*

De BOVAG merkt op dat het doen vervallen van de uitzondering van de meldplicht voor bepaalde ontdoeners van gevaarlijke afvalstoffen voor een aantal van haar ledengroepen betekent dat zij voortaan een administratie moeten gaan bijhouden van hun afvalstoffen. Dit geldt bijvoorbeeld voor fietsondernemers die Li-Ion fietsaccu's afgeven aan Stibat. Hoewel BOVAG het milieutechnische nut inzien van het zichtbaar maken van bedrijfsafvalstromen, acht zij het van belang dat aan deze verplichting moet worden voldaan met een zo laag mogelijke administratieve lastenverzwaring. BOVAG gaat er daarom vanuit dat de ontdoener aan de administratieverplichting voldoet als hij van de inzamelaar een bewijs van afgifte ontvangt dat in lijn is met de voorschriften van artikel 10.38 Wet milieubeheer en dat is opgezet volgens bijlage B van de Regeling Melden Bedrijfsafvalstoffen en Gevaarlijke Afvalstoffen.

### *Stichting Stibat*

Stibat maakt gebruik van route inzameling voor afgedankte batterijen bij distributeurs. Dit gebeurt nu onder één afvalstroomnummer met een digitale begeleidingsbrief. Stibat stelt dat het onduidelijk uit de tekst onder 2.3 en 6.2 van de nota van toelichting op te maken is of de bestaande route inzameling in stand kan blijven. Het is onmogelijk voor winkels die momenteel onderdeel uitmaken van het inzamelnetwerk om zelf afvalstroomnummers uit te geven en melding te gaan doen bij het Landelijk Meldpunt Afvalstoffen (LMA). Afwijken van de bestaande regelingen voor route inzameling zou voor de 25.400 inzamelpunten een enorme administratieve belasting betekenen. Dit zou negatieve gevolgen hebben voor de inzameling van batterijen, en uiteindelijk het milieu. Daarnaast stelt Stibat dat de kwaliteit van data bij het LMA zwaar onder druk zal komen te staan. Graag ziet Stibat daarom de route inzameling en bijbehorende werkzaamheden expliciet vermeld in de regeling.

## **Inhoud van de reacties met betrekking tot de regeling verzoek algemeen verbindend verklaring overeenkomst afvalbeheerbijdrage**

De reacties op deze regeling waren divers. Een opsomming:

1. Definitie producent
2. In de handel brengen
3. Nieuwe punten die in een overeenkomst over een afvalbeheerbijdrage moeten worden opgenomen
4. Hoogte en wijze van berekenen van de afvalbeheerbijdrage
5. Tariefdifferentiatie
6. Freeriders
7. Voorzieningen voor hergebruik of nuttige toepassing en de preventie van zwerfafval
8. Afvalstoffenhouders en eindgebruikers
9. Producenten als partij bij de overeenkomst en betrekken producenten en belanghebbenden bij een verzoek
10. Verslaglegging - beschikbaar voor inzameling
11. Verslaglegging – prognoses
12. Verslaglegging - voorbereiden hergebruik
13. Meerderheidsvereiste

14. Openbaar maken ledenlijsten
15. Toetsingskader en artikel 8bis Kaderrichtlijn Afvalstoffen
16. Voorzieningen en fondsvorming
17. Toezicht en controle op de afdracht van de afvalbeheerbijdrage
18. Fondsgrootte
19. Mededingingswet
20. Overgangsregeling
21. Status producentenorganisatie
22. Onderscheid tussen afvalstromen die bedrijfsmatig of bij huishoudens vrijkomen

En wat meer in detail uitgewerkt, per punt:

#### *1. Definitie producent*

Door VPN, Stichting Batterijen en EPAC wordt gevraagd om een meer open definitie van de term 'producent'. Aangegeven wordt dat dit nodig is om ook buitenlandse partijen die online producten in Nederland verkopen aan te kunnen merken als producent. Ook wordt door Stichting Batterijen en EPAC gepleit voor meer uniformiteit in de definitie van de term producent in de diverse wetsteksten waar deze term wordt gehanteerd.

Door PRN wordt opgemerkt dat de door haar gehanteerde definitie van 'eerste ontvanger' in haar overeenkomst, op wie de afvalbeheerbijdrage betrekking heeft, niet overeenkomt met de in de regeling gehanteerde definitie van 'producent'. De definitie van PRN is specifiek afgebakend. De bredere definitie in de regeling leidt bij PRN tot de zorg dat deze ook van toepassing zal zijn op haar afvalbeheersysteem, waardoor meer partijen betrokken zouden moeten worden.

VPN en PRN stellen voor om 'producent' in de Regeling als volgt te definiëren: 'degene op wie uit hoofde van een regeling voor uitgebreide producentenverantwoordelijkheid verplichtingen rusten'.

#### *2. In de handel brengen*

Door VPN, Stichting Batterijen en EPAC is gereageerd op de term 'op de markt gebracht'. Aangegeven wordt dat het moment van ontvangst van producten uit het buitenland in een douanedepot of een opslag van de importeur niet het moment van op de markt brengen is.

#### *3. Nieuwe punten die in een overeenkomst over een afvalbeheerbijdrage moeten worden opgenomen*

VPN en AFV geven aan dat bepaalde punten die volgens artikel 2 van de Regeling in de overeenkomst over een afvalbeheerbijdrage moeten worden opgenomen, hier niet goed geschikt voor zijn. Aangegeven wordt dat deze niet goed aansluiten bij het feit dat een dergelijke overeenkomst betrekking heeft op rechten en verplichtingen, maar niet noodzakelijkerwijs de nadere invulling daarvan. Specifiek wordt gewezen op lid 1, onder d (de wijze waarop producenten elkaar en andere betrokken actoren in de keten informeren), lid 1, onder e (de organisatorische en technische opzet van de afvalbeheerstructuur) en lid 1, onder f (de financieel-economische opzet van de afvalbeheerstructuur en het mechanisme voor zelfbeheer m.b.t. de financiële en informatiehuishouding). Aangegeven wordt dat de invulling van deze punten gedurende de AVV (algemeen verbindend verklaring) looptijd moeten kunnen wijzigen en dat actoren slechts op generiek niveau kunnen worden aangeduid.

#### *4. Hoogte en wijze van berekenen van de afvalbeheerbijdrage*

Door VPN en AFV wordt aangegeven dat de hoogte van de afvalbeheerbijdrage gedurende de gehele looptijd van de AVV moeilijk kan worden vastgelegd omdat kosten en opbrengsten door de tijd heen variabel kunnen zijn. Gevraagd wordt daarom om de mogelijkheid om alleen uit te gaan van de wijze van berekenen.

#### *5. Tariefdifferentiatie*

Door VPN en Stichting Batterijen en EPAC wordt opgemerkt dat voor de beoordeling van tariefdifferentiatie nog geen duidelijke criteria beschikbaar zijn. Aangegeven wordt dat ervan wordt uitgegaan dat de wijze waarop nu door producentenorganisaties wordt gedifferentieerd voldoet

aan de vast te stellen criteria voor tariefdifferentiatie. Door BEM wordt opgemerkt dat de kosten van inzameling en verwerking een bepalende rol zou moeten spelen bij het bepalen van de hoogte en differentiatie van afvalbeheerbijdragen. Attero vraagt of tariefdifferentiatie niet ook zou moeten worden toegepast op de mate waarin recycleert in producten wordt toegepast.

#### *6. Freeriders*

Door VPN, NVMP en Stichting Batterijen en EPAC wordt aangegeven dat de gevraagde informatie over freeriders als onderdeel van de marktstructuur bij het aantonen van het meerderheidsvereiste moeilijk geleverd kan worden, omdat deze partijen vaak juist niet in beeld zijn bij producentenorganisaties en het bevoegd gezag. Verwezen wordt naar voetnoot 2 waarin wordt gesteld dat het marktaandeel van freeriders vaak maar gedeeltelijk bekend is.

#### *7. Voorzieningen voor hergebruik of nuttige toepassing en de preventie van zwerfafval*

Door VPN, PRN en Stichting Batterijen en EPAC wordt aangegeven dat niet alle bovenstaande punten noodzakelijkerwijs van toepassing zijn op regelingen voor uitgebreide producentenverantwoordelijkheid, en dat dit afhankelijk is van de doelstelling die gesteld wordt. Gevraagd wordt om onder artikel 2, lid 2, onder d 'indien van toepassing' toe te voegen aan de wijze waarop afvalstoffenhouders hierover geïnformeerd worden.

#### *8. Afvalstoffenhouders en eindgebruikers*

Door VPN en Stichting Batterijen en EPAC wordt aangegeven dat de termen afvalstoffenhouder en eindgebruiker die in artikel 2, lid 2, onder d en lid 2 onder e worden gehanteerd door elkaar lijken te lopen. Het is voor insprekers niet duidelijk wat het onderscheid is en gevraagd wordt om dit te verduidelijken.

#### *9. Producenten als partij bij de overeenkomst en betrekken producenten en belanghebbenden bij een verzoek*

Door PRN wordt in reactie op artikel 2, lid 2, onder f aangegeven dat in haar afvalbeheersysteem individuele producenten niet direct door PRN betrokken worden maar dat dit via hun brancheorganisaties gaat. Het direct betrekken van producenten en andere belanghebbenden, dus niet de brancheorganisaties namens hen, zou niet kosteneffectief zijn. Er wordt belang aan gehecht dat het nog op te stellen toetsingskader ruimte laat voor een kosteneffectieve invulling van de verplichtingen onder Artikel 2, lid 2, onder f.

#### *10. Verslaglegging - beschikbaar voor inzameling*

Door VPN en Stichting Batterijen en EPAC wordt gevraagd om rapportage van inzamelpercentages op basis van het concept 'beschikbaar voor inzameling' mogelijk te maken naast inzameling op basis van de *put on market*.

#### *11. Verslaglegging – prognoses*

Door VPN, PRN en Stichting Batterijen en EPAC wordt aangegeven dat het geven van prognoses over de onderwerpen in artikel 2, lid 2, onder g anders dan in algemene termen op basis van trends als bezwaarlijk wordt gezien. Dit zou met oog op onzekerheid over de marktontwikkelingen moeilijk uitvoerbaar zijn. Bovendien wordt aangegeven dat waar het gaat over de ontwikkeling van tarieven van transporteurs en recyclers dit niet gedeeld kan worden met oog op de Mededingingswet.

#### *12. Verslaglegging - voorbereiden hergebruik*

Door VPN wordt aangegeven dat bij de onder artikel 2, tweede lid, onder g vereiste verslaglegging niet goed gerapporteerd kan worden over voorbereiding voor hergebruik omdat dit hoofzakelijk gebeurd door partijen buiten het UPV systeem. De producten komen pas in het UPV systeem als afvalstof terecht wanneer ze daar niet meer geschikt voor zijn.

#### *13. Meerderheidsvereiste*

Door VPN en Stichting Batterijen en EPAC wordt gesteld dat in de concept Regeling hogere eisen worden gesteld aan de vereiste meerderheid voor een AVV dan nu gangbaar is. Gevraagd wordt

om uit te blijven gaan van de huidige uitvoeringspraktijk. Gepleit wordt om uit te gaan van 70% als meerderheidsvereiste voor het marktaandeel. AFV geeft aan dat marktaandelen door de jaren heen wijzigen en dat bovendien met oog op mededinging en vertrouwelijkheid hier niet gemakkelijk inzage in kan worden geboden.

PRN uit de zorg nu niet te voldoen aan het meerderheidsvereiste zoals het nu is opgeschreven. PRN bepleit om 70% als vereiste aan te houden voor het aantal producten of producenten, waarbij het aan de Minister is om te beoordelen of het andere getal (aantal producenten of producten) niet zo laag is dat een vertegenwoordigingsprobleem ontstaat.

#### *14. Openbaar maken ledenlijsten*

PRN spreekt zich uit tegen het publiek maken van de ledenlijsten (naam, adres, KvK nummer) van de brancheorganisaties die het verzoek ondersteunen. Dit omdat het zo voor derden eenvoudig wordt om acquisitie te plegen op basis van deze lijsten. PRN zou willen zien dat deze informatie vertrouwelijk ingediend kan worden.

#### *15. Toetsingskader en artikel 8bis Kaderrichtlijn Afvalstoffen*

Door VPN en Stichting Batterijen en EPAC wordt aangegeven dat het als belemmerend wordt ervaren dat er nog geen toetsingskader is voor de beoordeling van AVV aanvragen. PRN geeft aan dat met het ontbreken van het toetsingskader het nu niet duidelijke genoeg is op welke wijze aan artikel 8bis van de KRA getoetst wordt.

#### *16. Voorzieningen en fondsvorming*

Door VPN en Stichting Batterijen en EPAC wordt verzocht om een accountant te laten adviseren over de teksten in de toelichting met betrekking tot voorzieningen en fondsvorming. Aangegeven wordt dat de uitleg van de term 'spaarstelsel' niet klopt met de gangbare door accountants gehanteerde definitie.

#### *17. Toezicht en controle op de afdracht van de afvalbeheerbijdrage*

Door VPN, PRN en Stichting Batterijen en EPAC wordt aangegeven dat het als onwenselijk wordt gezien als diverse derde partijen buiten de eigen accountant moeten worden ingeschakeld. De verwijzing onder de toelichting op artikel 2, lid 2, onderdeel k naar een 'onafhankelijke derde' roept in dit kader vragen op bij de partijen. Aangegeven wordt dat het niet wenselijk is om buiten de accountant een onafhankelijke derde aan te wijzen voor het nemen van stappen ten aanzien van bijvoorbeeld het innen van de afvalbeheerbijdrage. De partijen geven aan dat uit moet worden gegaan van zelfbeheer ten aanzien van de financieel-economische structuur.

#### *18. Fondsgrootte*

VPN en PRN hebben vragen bij de maximale fondsgrootte van maximaal 1½ keer de in 1 jaar begrote kosten van verwerking. VPN geeft aan het niet eens te zijn met de uitleg over de aanpassing van de afvalbeheerbijdrage indien tijdens de looptijd van een AVV fondsvorming groter zou worden dan 1½ keer de in 1 jaar begrote kosten van verwerking. VPN is van mening dat indien deze aanpassing nodig is, het voldoende zou moeten zijn dat IenW hierover met een onderbouwing geïnformeerd wordt.

#### *19. Mededingingswet*

Er wordt aangegeven dat rekening gehouden zou moeten worden met situaties waarbij een AVV wordt aangevraagd voor een afvalbeheersysteem, terwijl dit systeem concurreert met een ander systeem dat betrekking heeft op dezelfde productgroep. Dan zou in deze situatie een AVV in strijd kunnen zijn met Europese mededingingsregels.

#### *20. Overgangsregeling*

Attero vraagt vanaf welke datum de vereisten van kracht zijn. Door NVMP wordt gepleit voor een overgangsregeling waarbij rekening wordt gehouden met de looptijd van AVV's. Door VPN wordt aangegeven dat nieuwe AVV's 5 jaar geldig moeten zijn en niet tot 1 januari 2023.

#### *21. Status producentenorganisatie*

Door BEM wordt verzocht om in de toelichting aan te geven dat een producentenorganisatie bij collectieve uitvoering aan uitgebreide producentenverantwoordelijkheid niet ook 'openbaar gezag' uitoefent en geen bestuursorgaan is.

*22. Onderscheid tussen afvalstromen die bedrijfsmatig of bij huishoudens vrijkomen*

Door de VA wordt aangegeven dat om aansluiting te vinden bij artikel 8bis van de Kader Richtlijn Afvalstoffen zo snel mogelijk voorzien moet worden in een vergoedingenstructuur voor bedrijfsmatige ontdoeners van verpakkingsafval, zoals dat er nu is voor gemeentelijke ontdoeners.