

Vergaderjaar 2009–2010

32 392

Wijziging van de Wet milieubeheer, de Wet belastingen op milieugrondslag en de Wet op de economische delicten ten behoeve van de implementatie van richtlijn nr. 2008/98/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 19 november 2008 betreffende afvalstoffen en tot intrekking van een aantal richtlijnen (PbEU L 312) (Implementatiewet EG-kaderrichtlijn afvalstoffen)

Nr. 3

MEMORIE VAN TOELICHTING

Inhoudsopgave

A.	ALGEMEEN	2
1.	Doel en aanleiding van het wetsvoorstel	2
2.	Aanleiding van de richtlijn	2
3.	Doelen van de richtlijn	3
3.1	Onderwerp en toepassingsgebied van de richtlijn	3
3.2	Harmonisatie	4
3.2.1	Definities	4
3.2.2	Afval, bijproduct en einde-afval	5
3.3	Recyclingmaatschappij	5
3.3.1	Afvalpreventie en hergebruik	6
3.3.2	Vorbereiding voor hergebruik en recycling	6
4.	Rol van de Commissie	7
5.	Inhoud van het wetsvoorstel	7
6.	Gevolgen van het wetsvoorstel	8
6.1	Administratieve lasten voor bedrijven en burgers	8
6.2	Milieueffecten	8
6.3	Handhaafbaarheid, fraudebestendigheid, uitvoerbaarheid	9
6.4	Financiële gevolgen	9
B.	TRANSPONERINGSTABEL	9
C.	ARTIKELEN	14

A. ALGEMEEN¹

1. Doel en aanleiding van het wetsvoorstel

Dit wetsvoorstel strekt tot implementatie in de Nederlandse regelgeving van Richtlijn 2008/98/EG van het Europees Parlement en de Raad van 19 november 2008 betreffende afvalstoffen en tot intrekking van een aantal richtlijnen (verder te noemen: de richtlijn). De richtlijn is gepubliceerd in het Publicatieblad van de Europese Unie op 22 november 2008 (PbEU L312) en dient uiterlijk op 12 december 2010 in de Nederlandse regelgeving te zijn omgezet. Het wetsvoorstel behelst wijziging van de Wet milieubeheer, de Wet belastingen op milieugrondslag en de Wet op de economische delicten. Overeenkomstig aanwijzing 337 van de Aanwijzingen voor de Regelgeving betreffende de implementatie van Europese regelgeving bevat het wetsvoorstel op een enkele ondergeschikte technische wijziging na geen andere regels dan die welke voor de implementatie van de richtlijn noodzakelijk zijn.

2. Aanleiding van de richtlijn

In het Zesde Milieuactieprogramma van de Europese Gemeenschap (1600/2002/EG) wordt uitwerking of herziening van de wetgeving inzake afvalstoffen aangemerkt als een actie om te komen tot een beter rendement van hulpbronnen en een beter beheer van hulpbronnen en afval om duurzamere productie- en consumptiepatronen te bereiken, waarbij het gebruik van de hulpbronnen en het ontstaan van afval worden ontkoppeld van het niveau van de economische groei en waarbij ernaar wordt gestreefd dat het verbruik van hernieuwbare en niet-hernieuwbare hulpbronnen de draagkracht van het milieu niet overschrijdt. Onder de herziening van wetgeving wordt met name begrepen verduidelijking van het onderscheid tussen wat wel en wat geen afval is en het introduceren en verbeteren van maatregelen inzake afvalpreventie en afvalbeheer, waaronder het formuleren van doelstellingen. De Commissie heeft op de noodzaak gewezen om de definities van nuttige toepassing en verwijdering te evalueren in de mededeling van 27 mei 2003 «Naar een thematische strategie inzake afvalpreventie en afvalrecycling». Hiernaast wordt er in de mededeling aangegeven dat de behoefte bestaat aan een definitie van recycling en een nadere verkenning rondom de definitie van afvalstoffen. Het Europees Parlement heeft in een resolutie van 20 april 2004 over de bovengenoemde mededeling, de Commissie gevraagd een duidelijk onderscheid te maken tussen nuttige toepassing en verwijdering en het onderscheid tussen afvalstoffen en niet-afvalstoffen te verduidelijken. De Raad heeft in zijn conclusies van 1 juli 2004 de Commissie opgeroepen een voorstel in te dienen om bepaalde aspecten van Richtlijn 75/442/EEG, die inmiddels is ingetrokken en vervangen door Richtlijn 2006/12/EG, te herzien, teneinde het onderscheid tussen wat wel en wat geen afval is en tussen nuttige toepassing en verwijdering te verduidelijken.

De vraag om herziening van de verschillende instanties in Brussel heeft geleid tot een nieuwe richtlijn. De nieuwe richtlijn geeft in de daarbij gegeven overwegingen aan dat Richtlijn 2006/12/EG moet worden herzien, teneinde de definities van basisbegrippen zoals afvalstof, nuttige toepassing en verwijdering te verduidelijken, de inzake afvalpreventie te nemen maatregelen te versterken, een benadering te introduceren die rekening houdt met de hele levenscyclus van producten en materialen en niet uitsluitend met de afvalfase, en de aandacht te richten op een vermindering van de milieueffecten van afvalproductie en afvalbeheer, zodat de economische waarde van afvalstoffen wordt vergroot. De richtlijn geeft vervolgens tevens in de overwegingen aan dat de nuttige

¹ Het wetsvoorstel strekt tot implementatie. De uiterste datum waarop implementatie moet zijn geschied, is: 12 december 2010. In onderdeel B van de memorie van toelichting is een transponeringstabel opgenomen.

toepassing van afvalstoffen en het gebruik van door nuttige toepassing verkregen materialen dient te worden bevorderd teneinde de natuurlijke hulpbronnen te beschermen. Ten behoeve van de duidelijkheid en de leesbaarheid wordt Richtlijn 2006/12/EG ingetrokken en door een nieuwe richtlijn vervangen.

De richtlijn is formeel een nieuwe richtlijn, materieel gezien is het echter een vervlechting en herziening van drie bestaande richtlijnen. De richtlijn bevat elementen van de richtlijn betreffende afvalstoffen (2006/12/EG), de zogenaamde kaderrichtlijn afvalstoffen, de richtlijn gevaarlijke afvalstoffen (91/689/EEG) en de richtlijn afgewerkte olie (75/439/EEG). De integratie van deze richtlijnen tot één richtlijn heeft als doel om één overkoepelend kader neer te zetten voor de communautaire afvalstoffenregelgeving voor zowel gevaarlijke als niet-gevaarlijke afvalstoffen. Het algemene doel van de richtlijn is blijkens haar overwegingen en artikel 1 van de richtlijn om maatregelen te stellen ter bescherming van het milieu en de menselijke gezondheid door middel van preventie of beperking van de negatieve gevolgen die de productie van afvalstoffen en het afvalstoffenbeheer met zich meebrengen, alsmede door middel van de beperking van de gevolgen in het algemeen van het gebruik van hulpbronnen en de verbetering van het efficiënt gebruik van hulpbronnen. Met de richtlijn wordt beoogd om een hoog milieubeschermingsniveau te verwezenlijken door een regelgevend kader vast te stellen voor handelingen met afvalstoffen en afvalverwerkende inrichtingen binnen de Gemeenschap en essentiële beginselen rondom het beheer van afvalstoffen te formuleren. De richtlijn kent hierdoor naast het bovenstaande algemene oogmerk, een aantal ten opzichte van bovengenoemde richtlijnen nieuwe doelen die door de richtlijn worden nagestreefd.

3. Doelen van de richtlijn

3.1 Onderwerp en toepassingsgebied van de richtlijn

In de richtlijn worden maatregelen voorgeschreven voor de bescherming van het milieu en de menselijke gezondheid. De maatregelen richten zich specifiek op de preventie of de beperking van de negatieve gevolgen van de productie van afvalstoffen, de preventie of de beperking van de negatieve gevolgen van het beheer van afvalstoffen en op de beperking van gevolgen in het algemeen van het gebruik van hulpbronnen en de verbetering van de efficiëntie van het gebruik van hulpbronnen. Met de vaststelling van deze richtlijn zijn het onderwerp en het toepassingsgebied uitgebreid ten opzichte van de oorspronkelijke richtlijn. Het oogmerk om kaderstellend te zijn voor het gebruik van hulpbronnen en de efficiëntie van het gebruik van afvalstoffen is een nieuwe ontwikkeling binnen de Europese afvalstoffenregelgeving. Het streven om te komen tot een Europese recyclingsmaatschappij is een belangrijke aanleiding voor deze uitbreiding van het toepassingsgebied van de richtlijn. Door de nadruk die de richtlijn legt op de milieudoelstellingen van artikel 174 van het Verdrag wordt het mogelijk de milieueffecten van afvalproductie en afvalbeheer gedurende de hele levenscyclus van hulpbronnen duidelijker op de voorgrond te plaatsen.

Naast een verbreding van het onderwerp en het toepassingsgebied van de richtlijn ten opzichte van de huidige richtlijn afvalstoffen, introduceert de richtlijn eveneens meer uitzonderingen op het toepassingsgebied. Een aantal specifiek benoemde stoffen en voorwerpen wordt uitgezonderd van de toepassing van de richtlijn. Deze stoffen of voorwerpen vallen onder de definitie van afval, maar het van toepassing verklaren van de verplichtingen uit de richtlijn zou in sommige gevallen leiden tot conflicterende Europese regelgeving en in andere gevallen tot hinderlijke beperkingen voor de toepassing van deze stoffen of voorwerpen. De richtlijn hanteert

voor deze specifieke stromen verschillende uitzonderingen. De richtlijn kent de volledige uitsluiting van categorieën stromen van de werking van de richtlijn en daarnaast een categorie stromen van stoffen of voorwerpen die enkel is uitgezonderd van de plichten van de richtlijn voor zover er reeds communautaire regelgeving op die stromen van toepassing is. Voor deze stromen geldt dat onderdelen waarover de betreffende communautaire regelgeving niets regelt, onderworpen zijn aan de maatregelen van de richtlijn. De richtlijn functioneert in deze gevallen als een vangnet, zodat er altijd een regelgevend kader op deze stromen afval van toepassing is. De uitzonderingen in de richtlijn verschillen op punten aanzienlijk met de huidige kaderrichtlijn afvalstoffen (2006/12/EG). Als gevolg daarvan zullen bedoelde afvalstromen, geheel of gedeeltelijk, niet langer onder de nationale afvalregelgeving vallen die op de richtlijn is gebaseerd. De uitzonderingen rondom bodem (in situ), niet-verontreinigde grond en ander van nature voorkomend materiaal, afgegraven bij bouwactiviteiten, radioactieve afvalstoffen, afgedankte explosieven, uitwerpselen, stro en ander natuurlijk, niet-gevaarlijk materiaal, rechtstreeks afkomstig uit de land- of bosbouw, dat wordt gebruikt in de landbouw, de bosbouw of voor de productie van energie uit die biomassa door middel van processen of methoden die onschadelijk zijn voor het milieu en die de menselijke gezondheid niet in gevaar brengen, dierlijke bijproducten en sediment dat binnen oppervlaktewater wordt verplaatst, zijn nieuw of veranderd ten opzichte van de huidige richtlijn.

3.2 Harmonisatie

De richtlijn introduceert negen nieuwe definities rondom afvalbeheer. Tevens is een aantal bestaande definities rondom afvalbeheer fundamenteel herzien. Er is behoefte gebleken aan een verdergaande harmonisatie van begrippen en verduidelijking van de bestaande begrippen om te komen tot beter op elkaar aansluitende praktijken binnen de Europese Gemeenschap. De definities moeten het streven om te komen tot een gemeenschappelijke markt voor afvalstoffen en tevens het creëren van een gelijk speelveld voor bedrijven binnen Europa faciliteren. De verandering van de omschrijving van een aantal bestaande definities en introductie van nieuwe definities op Europees niveau en de implementatie daarvan in dit wetsvoorstel, zal haar weerslag hebben op de bestaande praktijk van afvalbeheer binnen Nederland. Er wordt met dit wetsvoorstel inhoudelijk aangesloten bij de Europese definities. Ook ten aanzien van de eisen waaraan de afvalbeheerplannen van de verschillende lidstaten moeten voldoen, is er sprake van een verdere harmonisatie. De richtlijn stelt meer en uitgebreidere eisen rondom zaken die moeten worden opgenomen in de afvalbeheerplannen.

3.2.1 Definities

Er is een grote markt voor afvalstoffen binnen en buiten Europa. Als gevolg hiervan vindt er voortdurend grensoverschrijdend transport van afvalstoffen plaats. Om te waarborgen dat de verplichtingen uit de richtlijn zoveel mogelijk gelijklopend worden geformuleerd en toegepast binnen de Europese lidstaten, heeft er in de richtlijn zowel een revisie van als een aanvulling op de gehanteerde definities plaatsgevonden. De bestaande definities van nuttige toepassing en verwijdering zijn verder uitgewerkt. De omschrijving van deze definities is hierdoor anders komen te luiden. Dit zal ook zijn weerslag hebben op de praktijk rondom het afvalbeheer. Het uitgangspunt voor de definitie van nuttige toepassing is de inzet van afvalstoffen waardoor inzet van andere materialen die voor een specifieke functie zouden zijn gebruikt, wordt voorkomen. Naast de wijziging van bestaande definities wordt er een aantal nieuwe definities geïntroduceerd die voorheen niet waren opgenomen in één van de in te trekken richtlijnen. De richtlijn introduceert definities voor gescheiden inzameling,

preventie, hergebruik, verwerking, voorbereiding voor hergebruik en recycling.

3.2.2. Afval, bijproduct en einde-afval

De definitie van afval ziet op alle stoffen en voorwerpen waarvan de houder zich ontdoet, het voornemen heeft om zich ervan te ontdoen of om redenen, bijvoorbeeld een wettelijke verplichting, zich moet ontdoen. De status van afvalstof en de bijbehorende verplichtingen afkomstig uit Europese en nationale regelgeving, kunnen hinderlijk zijn voor een hoogwaardige toepassing van deze stoffen of voorwerpen en daarmee in de weg staan aan een Europese recyclingsmaatschappij. De Europese wetgever heeft om deze reden een aantal stromen afval uitgezonderd van de verplichtingen van de richtlijn zoals hierboven reeds beschreven. Daarnaast heeft de Europese wetgever artikelen opgenomen in de richtlijn over bijproducten en het einde van de afvalstofstatus. Het artikel over bijproducten geeft het toetsingskader voor de beoordeling of er sprake is van een bijproduct in plaats van een afvalstof. Er moet aan alle criteria worden voldaan, wil er sprake zijn van een bijproduct. Er is geen bevoegdheid voor lidstaten om (andere) bijproducten aan te wijzen of extra voorwaarden te formuleren. Er is namelijk naast het toetsingskader, een bevoegdheid opgenomen om via de comitologieprocedure nadere maatregelen vast te stellen voor specifieke stoffen of voorwerpen. Een nadere explicitering en uitleg van de criteria zal, waar nodig, in het Landelijk afvalbeheerplan worden opgenomen. In de richtlijn is tevens in artikel 6 een procedure opgenomen om de status van afvalstof te laten vervallen voor bepaalde stoffen en voorwerpen nadat zij reeds een bepaalde handeling van nuttige toepassing hebben ondergaan. De criteria waaraan getoetst moeten worden, zijn echter niet opgenomen in de richtlijn zelf. Er is slechts opgenomen dat er criteria per afvalstroom kunnen worden opgesteld via de comitologieprocedure. Deze criteria moeten voldoen aan de basisvoorwaarden die worden genoemd in het betreffende artikel. De bevoegdheid om criteria vast te stellen ligt op Europees niveau. Aan de lidstaten wordt wel onder voorwaarden (melding aan de Commissie) de vrijheid gegeven om op basis van de bestaande jurisprudentie per geval een bepaalde afvalstof niet langer aan te merken als een afvalstof. Dergelijke afwegingen kunnen niet generiek wettelijk worden geregeld en zullen moeten plaatsvinden op basis van interpretatie van jurisprudentie. In het Landelijk afvalbeheerplan zal aandacht worden besteed aan de gehanteerde interpretatie van de relevante jurisprudentie voor het bepalen of er sprake van is dat een partij afval niet langer als een afvalstof behoeft te worden aangemerkt.

3.3 Recyclingmaatschappij

De richtlijn stelt als doel om tot een Europese recyclingmaatschappij met een hoge grondstoffen-efficiëntie te komen. Om dit doel te bereiken, legt de richtlijn aan de lidstaten doelstellingen op inzake recycling en andere nuttige toepassing van bepaalde stromen afval. Tevens introduceert de richtlijn verplichtingen rondom het gescheiden inzamelen van papier, metaal, kunststof en glas. Het doel van de gescheiden inzameling is om te zorgen dat het afval voldoet aan de noodzakelijke kwaliteitsnormen voor recycling. Om een uniforme uitvoering van deze plichten te bevorderen, worden in de richtlijn nieuwe definities gegeven voor gescheiden inzameling, hergebruik, voorbereiding voor hergebruik en recycling en is de omschrijving van het begrip nuttige toepassing aangepast. De richtlijn vereist verder dat lidstaten passende maatregelen nemen om hergebruik van producten en het voorbereiden van hergebruik te stimuleren. Speciale aandacht wordt er besteed aan hergebruiks- en reparatienetwerken.

3.3.1 Afvalpreventie en hergebruik

Het streven om te komen tot een efficiënter gebruik van hulpbronnen is een belangrijk uitgangspunt in de richtlijn. Het voorkómen dat afvalstoffen ontstaan is een middel om te komen tot dit doel. De richtlijn geeft om deze reden veel aandacht aan preventie. In de overwegingen wordt aangegeven dat een van de redenen om de richtlijn te herzien, is geweest om te nemen maatregelen rondom afvalpreventie te versterken. Er is met dit doel een definitie van preventie geïntroduceerd en een verplichting opgelegd aan lidstaten om op termijn een afvalpreventieprogramma op te stellen. In bijlage IV van de richtlijn zijn zestien uitgewerkte voorbeelden gepresenteerd van afvalpreventiemaatregelen om lidstaten te inspireren en een referentiekader te creëren voor de te treffen maatregelen. In de afvalhiërarchie in Europees verband wordt ook preventie als eerste prioriteit gehanteerd. Een belangrijk onderdeel van preventie is gericht op het slim en ecologisch ontwerpen van producten zodat deze aan het einde van hun levenscyclus gemakkelijker kunnen worden gerecycled tot andere producten of als afvalstoffen minder gevolgen hebben voor het milieu en de mens. Het hergebruik zoals de richtlijn en in lijn daarmee het wetsvoorstel dit definieert, geeft invulling aan het doel om te komen tot meer preventie van het ontstaan van afvalstoffen. Belangrijk element van de definitie van hergebruik is dat er dan geen sprake is van een afvalstof. De nieuwe definitie sluit op dit onderdeel niet aan bij de wijze zoals deze term in de huidige wetgeving wordt gebezigd. Wanneer er wel sprake is van een afvalstof dan kan er in de nieuwe situatie geen sprake zijn van hergebruik. De oude definitie van hergebruik komt deels terug in de nieuwe definitie van recycling en deels in die van voorbereiding voor hergebruik.

3.3.2 Voorbereiding voor hergebruik en recycling

Het streven van de richtlijn is om te komen tot een zuiniger gebruik van hulpbronnen. Dit vult de richtlijn enerzijds in door meer verplichtingen op te leggen rondom het voorkómen van het ontstaan van afvalstoffen en anderzijds door het gebruik van afvalstoffen ten gunste van een spaarzamer gebruik van hulpbronnen te faciliteren. De richtlijn geeft veel handvatten en plichten waarmee lidstaten in staat worden gesteld om te stimuleren en te verplichten dat afvalstoffen hoogwaardig worden toegepast. Een nieuwe categorie van handelingen met afval wordt in de richtlijn gedefinieerd. Het controleren, schoonmaken of repareren van afvalstoffen waarbij deze klaar worden gemaakt voor hergebruik, zonder dat er een verdere voorbehandeling nodig is, wordt gedefinieerd als de voorbereiding voor hergebruik. In het wetsvoorstel is dat overgenomen. Vooral kringloopbedrijven houden zich voornamelijk met dergelijke handelingen bezig. Door de synergie tussen de definities van voorbereiding voor hergebruik, hergebruik en nuttige toepassing, leiden deze handelingen tot een snelle inzet van afvalstoffen in de economie ten gunste van een spaarzamer gebruik van hulpbronnen. De werking van de huidige richtlijn veroorzaakte onnodige belemmeringen voor deze afvalstoffen die eenvoudig weer een nuttige toepassing kunnen krijgen. In de afvalhiërarchie wordt het als tweede prioriteit gesteld en verdient daarmee de voorkeur als mogelijkheid binnen het afvalbeheer. Ook voor recycling wordt in richtlijn en wetsvoorstel een nieuwe definitie geïntroduceerd. Onder recycling vallen handelingen die zien op het opnieuw bewerken van afvalstoffen tot producten, materialen of stoffen, voor hun oorspronkelijke doel, alsmede op het bewerken van afvalstoffen tot producten, materialen of stoffen, voor een ander doel. Energieterugwinning en het bewerken voor het gebruik als brandstof en opvulmateriaal behoort echter niet tot recycling. De richtlijn stelt in artikel 11, tweede lid, doelen die de lidstaten moeten halen tegen 2020 inzake voorbereiding voor hergebruik en recycling van bepaalde afvalstromen. Deze doelen zijn

gesteld zodat het doel van een Europese recyclingsmaatschappij kan worden gerealiseerd.

4. Rol van de Commissie

Naast de taak om een goede uitvoering van de richtlijn te bewaken, heeft de Commissie in de richtlijn een aantal taken en verplichtingen gekregen. De Commissie zet een uitwisseling van informatie tussen de lidstaten op over de beste praktijken inzake afvalpreventie. Daarnaast is de Commissie verplicht om in het kader van ondersteuning van preventie-activiteiten en de uitvoering van de afvalpreventieprogramma's, beleid inzake ecologisch ontwerp, plannen om bestaande consumptiepatronen te wijzigen en ontkoppelingsdoelstellingen voor 2020 te onderzoeken en in sommige gevallen te vergezellen van voorstellen voor maatregelen. Ook voor de doelstellingen inzake hergebruik en recycling moet de Commissie onderzoeken of de geformuleerde doelstellingen moeten worden aangescherpt en/of worden uitgebreid naar andere afvalstromen en zij zal een beoordeling moeten maken over het beheer van bio-afval, waarbij er tevens wordt gekeken naar de mogelijkheden om minimumvereisten vast te stellen, alsmede kwaliteitscriteria voor compost en digestaat van bio-afval.

De Commissie wordt bijgestaan door een regelgevend comité om een aantal uitvoeringsmaatregelen op te kunnen stellen. In de richtlijn wordt het mandaat om maatregelen te treffen omtrent criteria om specifieke stoffen te duiden als bijproduct of de status van einde-afval toe te passen aan dat comité gegeven. Verder wordt er via deze comitologieprocedure met toetsing een aantal zaken onderzocht die kunnen leiden tot aanvullende maatregelen. Het comité zal zich buigen over een aantal zaken om te bepalen of aanvullende maatregelen noodzakelijk dan wel gunstig zijn voor een goede bescherming van het milieu. Daartoe behoren ook het invoeren van minimumnormen voor verwerkingsmethoden van afval en registratie van inzamelaars, vervoerders, handelaars en makelaars van afvalstoffen. Verder zal er ook een comitologieprocedure met toetsing worden gevolgd voor een aanpassing van de Europese afvalstoffenlijst, de berekeningsmethoden voor de te behalen doelstelling voor hergebruik en recycling, het verwerken van extreme klimaatomstandigheden voor de formule die bepaald of afvalverbranding wordt geclassificeerd als R1 of als D10 en een aanpassing van de bijlagen van de richtlijn in het kader van vooruitgang op technologisch gebied.

5. Inhoud van het wetsvoorstel

De richtlijn wordt voornamelijk geïmplementeerd in artikel 1.1 en in hoofdstuk 10 van de Wet milieubeheer. Het wetsvoorstel strekt ertoe de nationale regelgeving omtrent afvalstoffen in lijn te brengen met de richtlijn. In het wetsvoorstel worden de stromen afval die uitgezonderd zijn van de in de richtlijn opgenomen verplichtingen expliciet buiten de werking van de voornamelijk in hoofdstuk 10 van de Wet milieubeheer opgenomen nationale verplichtingen, afkomstig uit de richtlijn, gebracht. De systematiek zoals deze wordt gehanteerd in de huidige Europese en de ter implementatie daarvan geldende nationale regelgeving op dit terrein sluit niet uit dat meerdere rechtskaders van toepassing kunnen zijn met als gevolg onduidelijkheid over de toepasselijke regels. In het wetsvoorstel zijn expliciet de uitsluitingen uit de richtlijn opgenomen, waardoor de verplichtingen uit hoofdstuk 10 van de Wet milieubeheer en andere daarmee verbandhoudende artikelen op die uitgezonderde stromen niet van toepassing zijn. De gewijzigde en nieuwe definities worden met dit wetsvoorstel opgenomen in artikel 1.1 van de Wet milieubeheer. In het

wetsvoorstel zijn alle definities overgenomen in een redactie die zo nauw mogelijk aansluit bij de Europese omschrijvingen. De wijziging en introductie van deze definities zal effecten hebben voor zowel andere regelgeving als voor de praktijk. Bij deze wetswijziging wordt ten aanzien van de definitie van afval ook nauwer aangesloten bij de termen die de richtlijn hanteert. De formulering stoffen, preparaten en producten wordt, waar die betrekking heeft op afvalstoffen, vervangen door stoffen, preparaten en voorwerpen. Het nauwer aansluiten bij de definitie zoals deze in de richtlijn wordt gehanteerd voorkomt verschillen in interpretaties. Er wordt niet beoogd om het afvalstoffenbegrip inhoudelijk te wijzigen, maar uitsluitend om de formulering van de richtlijn zoveel mogelijk te volgen. Naar de voorwaarden voor bijproducten om niet als afvalstof te worden aangemerkt, zoals die zijn opgenomen in de richtlijn, wordt in het wetsvoorstel verwezen. Toekomstige daaromtrent door de Commissie te stellen nadere voorwaarden gaan ingevolge het wetsvoorstel rechtstreeks gelden. Het afvalpreventieprogramma zal ingevolge dit wetsvoorstel een onderdeel vormen van het landelijk afvalbeheerplan.

6. Gevolgen van het wetsvoorstel

6.1 Administratieve lasten voor bedrijven en burgers

Het wetsvoorstel brengt geen nieuwe administratieve lasten mee. In de kaderrichtlijn afval worden geen nieuwe verplichtingen aan bedrijven opgelegd. Aangezien hier sprake is van aanpassing van bestaande kaderwetgeving en strikte implementatie van de richtlijn leidt de inwerkingtreding van het wetsvoorstel niet tot een verzwaring in de administratieve of andere lasten voor het bedrijfsleven. De afbakening van welke stoffen, preparaten en voorwerpen onderhevig zijn aan de afvalstoffenregelgeving, wordt door deze wijziging wel veranderd. De introductie van bijproducten en verdere uitzonderingen van stromen van de wettelijke verplichtingen rondom afvalstoffen, hebben een indirect verlichtend effect op de administratieve lasten. De vaststelling van nationale uitvoeringsmaatregelen als direct gevolg van de (kader)richtlijn kan administratieve lasten met zich brengen. De verwachting is dat deze geen verschillen met de huidige lasten opleveren.

Voor burgers volgt er geen lastenverzwaring uit het wetsvoorstel.

6.2 Milieueffecten

De implementatie van de richtlijn via dit wetsvoorstel heeft als gevolg dat een aantal stoffen, preparaten en voorwerpen categorisch niet hoeft te voldoen aan de verplichtingen rondom afvalbeheer en afvalverwerking. Deze stromen zijn uitgezonderd in de richtlijn van haar reikwijdte. De reden van het uitzonderen is dat op deze stoffen, preparaten en voorwerpen andere communautaire regelgeving van toepassing is. Deze communautaire regelgeving borgt voldoende het voorkomen van negatieve effecten op het milieu, waardoor het afvalstoffenregime niet van toepassing hoeft te zijn. In de Wet milieubeheer wordt met deze wijziging aangesloten bij deze lijn. Het borgen van voldoende bescherming van het milieu voor deze stoffen en voorwerpen wordt niet meer geschakeld aan het afvalstoffenregime. Met het wetsvoorstel wordt bewerkstelligd dat het afvalbeheer krachtiger kan worden aangepakt dan thans het geval is. Het milieubelang wordt hiermee beter gediend.

6.3 Handhaafbaarheid, fraudebestendigheid, uitvoerbaarheid

Het wetsvoorstel introduceert nieuwe definities en omschrijvingen van handelingen en actoren binnen het afvalbeheer. Het oogmerk is om te komen tot een betere uitvoering en handhaving van de plichten die zijn neergelegd in de huidige wet en de huidige richtlijn. Het is essentieel voor goede handhaving van de bepalingen rondom afval dat deze definities worden vastgelegd in de wet ten einde helderheid te scheppen over de verantwoordelijkheden en plichten die rechtspersonen en natuurlijke personen hebben binnen het beheer van afvalstoffen. Hetzelfde geldt ten aanzien van de uitzonderingen op de verplichtingen met betrekking tot afvalstoffen die als gevolg van de richtlijn zijn opgenomen in het wetsvoorstel. Ten aanzien van de verplichtingen waaraan bedrijven moeten voldoen, zijn er geen noemenswaardige verschuivingen en is er geen effect op de handhaafbaarheid, fraudebestendigheid en de uitvoerbaarheid.

6.4 Financiële gevolgen

Dit wetsvoorstel heeft geen budgettaire gevolgen. Dat is het gevolg van het feit dat het wetsvoorstel en de herziene richtlijn voortborduren op de huidige kaderrichtlijn. Definities zijn verduidelijkt en de relatie met andere richtlijnen is sterk verbeterd. 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.

B. TRANSPONERINGSTABEL richtlijn nr. 2008/98/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 19 november 2008 betreffende afvalstoffen en tot intrekking van een aantal richtlijnen (PbEU L 312)

Ter toelichting op de tabel: er is geen kolom «omschrijving beleidsruimte» opgenomen, aangezien er 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.

Gebruikte afkortingen:

Barim: Besluit algemene regels inrichtingen milieubeheer;

BIA: Besluit inzamelen afvalstoffen;

BOR: Besluit omgevingsrecht;

EVOA: Europese verordening inzake de overbrenging van afvalstoffen;

LAP: landelijk afvalbeheerplan;

Regeling Eural: Regeling Europese afvalstoffenlijst;

RIA: Regeling inzamelaars, vervoerders, handelaars en bemiddelaars van afvalstoffen;

RSGH: Regeling scheiden en gescheiden houden van gevaarlijke afvalstoffen;

Wabo: Wet algemene bepalingen omgevingsrecht.

Richtlijnartikel	Wetsvoorstel (artikelnummers Wet milieubeheer)	Bijzonderheden
1	Behoeft geen implementatie (betreft onderwerp en toepassingsgebied van de richtlijn)	«ter beperking van gevolgen in het algemeen van het gebruik van hulpbronnen» is mede begrepen in het algemene artikel 10.1; huidig 10.15, inclusief de voorgestelde wijziging, heeft mede dit toepassingsgebied.
2, 1	10.1a, aangevuld met het huidige 22.1, lid 8	Lid 1, onder a, van dit artikel is gewijzigd bij Richtlijn 2009/31/EG (geologische opslag van kooldioxide). Zie ook toel. op art. I, onder C
2, 2	10.1a	
2, 3	10.1a	
2, 4	Behoeft geen implementatie	Is gericht tot de Europese wetgever
3, 1	1.1	
3, 2	1.1	
3, 3	-----	Wordt geregeld in BIA; afgewerkte olie
3, 4	-----	Wordt geregeld in amvb/min.reg.; bio-afval
3, 5	1.1	
3, 6	1.1	
3, 7	1.1	
3, 8	1.1	
3, 9	1.1	Beheer van afvalstoffen
3, 10	1.1	
3, 11	1.1	
3, 12	1.1	
3, 13	1.1	
3, 14	1.1	
3, 15	1.1	
3, 16	1.1	
3, 17	1.1	
3, 18	-----	Wordt geregeld in BIA; regeneratie van afgewerkte olie
3, 19	1.1	
3, 20 (beste beschikbare technieken)	art. 1.1, eerste lid, Wabo	
4, 1	10.4	«verwijdering» vertaald als «veilige verwijdering»; zie art.gewijze toel. op art. I, onder F
4, 2, alinea 1, eerste volzin	Behoeft geen implementatie	Stimuleren van opties als hier genoemd is al mogelijk via huidige bepalingen (zoals vergunningverlening, 10.4, 10.14, eerste lid, en LAP)
4, 2, alinea 1, tweede volzin	10.5, onder a	
4, 2, alinea's 2 en 3	Behoeft geen implementatie	is al voldoende geïncorporeerd in het huidige Wm-systeem (artt. 10.8 en 10.9) en in de Awb (afdeling 3.4)
5, 1	1.1, lid 6	
5, 2	1.1, leden 6 en 12	Betreft in eerste instantie delegatie aan de commissie (via comitologieprocedure)
6, 1	1.1, leden 6 en 12	Betreft in eerste instantie delegatie aan de commissie (via comitologieprocedure)
6, 2	Behoeft geen implementatie	Delegatie aan de commissie (via comitologieprocedure)
6, 3	-----	Implementatie voor zover nodig in lagere regelgeving («productbesluiten»)
6, 4	Behoeft geen implementatie op wetsniveau	10.14, eerste lid, in samenhang met LAP biedt voldoende mogelijkheden

Richtlijnartikel	Wetsvoorstel (artikelnummers Wet milieubeheer)	Bijzonderheden
7, 1	Behoeft geen implementatie	Regeling Eural. Gericht tot de commissie (via comitologieprocedure)
7, 2	Behoeft geen implementatie	Zit al in huidige 1,1, lid 10, Wm
7, 3	Behoeft geen implementatie	Zit al in huidige 1.1, lid 10, Wm
7, 4	1.1, lid 10	
7, 5	Behoeft geen implementatie	Gericht tot commissie (comitologieprocedure)
7, 6	Behoeft geen implementatie	Regeling Eural. Is een facultatieve bepaling, maar NL volgt de Europese afvalstoffenlijst en blijft deze ook volgen
7, 7	Behoeft geen implementatie	Gericht tot de commissie
8, 1, alinea 1	10.15, 10.17, lid 1, 10.18	
8, 1, alinea 2	10.17, lid 2	facultatief
8, 2	Behoeft geen implementatie	Facultatief (via het voorgestelde 10.15 Wm te regelen)
8, 3	Behoeft geen implementatie	Algemeen principe, dat geïncorporeerd is in systematiek h. 10 Wm; zie 10.1, leden 1–3 (o.a. zorgplicht), 10.2, 10.15–10.17; verder ook 2.1, eerste lid, onder e, Wabo en 5.7, eerste lid, BOR
8, 4	Behoeft geen implementatie	Zie ook 15. «De vervuiler betaalt» is ook bij de huidige regelgeving uitgangspunt: stortbelasting en heffingen op huishoudelijke en bedrijfsafvalstoffen
9	Behoeft geen implementatie	Gericht tot de commissie
10, 1	Behoeft geen implementatie	In huidige artt. van titel 10.3 van de Wm voldoende geregeld (zie ook bij lid 2)
10, 2	10.15, lid 3, 10.29, lid 2, 10.47, lid 3	
11, 1, alinea 1	Behoeft geen implementatie	huidige artikelen Wm volstaan. LAP bevat minimumstandaarden. Barim (stimuleren van gemeenten om zorg te dragen voor selectieve inzameling en kringloopactiviteiten)
11, 1, alinea 2 en 3	10.18, 10.21, lid 2, 10.29	
11, 2	Behoeft geen implementatie	Met huidige en voorgestelde wijzigingen in de in de Wm opgenomen middelen te regelen (10.15, 10.21, 15.33 en Barim, Besluit stortplaatsen en stortverboden afvalstoffen, Wet belastingen op milieu-grondslag, RSGH). Gaat om doelstellingen per 2020.
11, 3	Behoeft geen implementatie	Gericht tot de commissie (comitologieprocedure)
11, 4	Behoeft geen implementatie	Gericht tot de commissie
11, 5	Behoeft geen implementatie	Verslagverplichting voor de lidstaten
12	Behoeft geen implementatie	Al geregeld in huidige 10.2 en het voorgestelde aangepaste 10.4 Wm
13	Behoeft geen implementatie	zit al impliciet in «gevolgen/bescherming v.h. milieu» in huidig 10.1 Wm, in systematiek Wabo (vergunningen) en BOR

Richtlijnartikel	Wetsvoorstel (artikelnummers Wet milieubeheer)	Bijzonderheden
14	Behoeft geen implementatie	Behoeft geen implementatie; is voldoende geborgd in h. 10 Wm, art. 15.36 (afvalbeheersbijdagesysteem) en in, LAP
15, 1 15, 2	10.37, lid 2, 1.1, lid 5 Behoeft geen implementatie	Ketenverantwoordelijkheid; is al geregeld in bestaand 10.1 Wm; tweede alinea is gericht tot de lidstaten in het kader van de EVOA
15, 3 15, 4	Behoeft geen implementatie Behoeft geen implementatie	Zie hierboven bij art. 14 Is al geregeld; zie bestaand 10.37 Wm
16, 1	Behoeft geen implementatie	al geregeld in huidig 10.5 en 10.7 Wm (inclusief de voorgestelde aanpassingen) + in LAP
16, 2-4	Behoeft geen implementatie	al geregeld in huidig 10.5 en 10.7 Wm (inclusief de voorgestelde aanpassingen) + in LAP
17	Behoeft geen implementatie	Al geregeld in huidige toezichtsbepalingen van de Wm, de RSGH en in het Barim
18, 1-3 19, 1	10.54a Behoeft geen implementatie	Tevens aanpassing van RSGH Zit al in huidige vervoersregeling (Wet vervoer gevaarlijke stoffen)
19, 2 20	Behoeft geen implementatie Behoeft geen implementatie	Via begeleid.brief EVOA. Al geregeld in huidig 1.1, eerste lid (definities van bedrijfsafvalstoffen en huishoudelijke afvalstoffen)
21	-----	Wordt geregeld in lagere regelgeving (BIA, Barim, RSGH, EVOA, LAP)
22	Behoeft geen implementatie	Al geregeld in huidig en bij het wetsvoorstel aangepaste 10.21 (zie ook bij art. 11 richtlijn) en 10.29, alsmede het huidige 10.46 (bedrijfsafv.st.) en in BIA
23, 1	Behoeft geen implementatie	Al geregeld in Wabo (1.1, derde lid, 2.1, eerste lid, aanhef en onder e, en 2.14, eerste lid, onder c, onder 1), BOR (2.1, eerste en tweede lid, in verbinding met bijlage I, onder B en C, onder categorie 28, en 5.7 en 5.8)
23, 2 23, 3	Behoeft geen implementatie Behoeft geen implementatie	Al geregeld in Wabo (2.14, eerste en tweede lid)
23, 4	Behoeft geen implementatie	Is geregeld in Wabo (2.22, eerste lid, in verbinding met 2.14, eerste lid, onder c, onder 1), BOR (5.3). Tevens LAP 2 (eerste nota van wijziging)
23, 5 24	Behoeft geen implementatie -----	Facultatief; is wel al mogelijk Facultatief; regeling via aanvulling van het Barim: - nuttige toepassing; - verwijdering eigen afvalstoffen op plaats productie
25	Behoeft geen implementatie op wetsniveau	Facultatief; implementatie zal geschieden via BOR (voorwaarden voor vrijstelling) of Barim (concrete vrijstellingen)

Richtlijnartikel	Wetsvoorstel (artikelnummers Wet milieubeheer)	Bijzonderheden
26	Behoeft geen implementatie op wetsniveau	Is voldoende geregeld in huidig 10.45 en 10.55 Wm; aanpassing van BIA, Barim (syst.)>melden bij gemeente
27, 1-3	Behoeft geen implementatie	Facultatief en tot de commissie gericht; eventueel via aanvulling BBT-documenten
27, 4	-----	Zo nodig te regelen via lagere regelgeving (BIA/RIA)
28, 1	10.3 (en huidig 10.8, LAP).	«hele geografische grondgebied» = Nederland, niet de BES-eilanden
28, 2	10.3	
28, 3	10.3	
28, 4	10.3	
28, 5	10.3 (deels ook in huidig 10.7, lid 1).	
29, 1	10.7, lid 2, VI, lid 2	Richt zich tot lidstaat (uiterlijk dec. 2013)
29, 2-3	10.7, lid 2	
29, 4-5	Behoeft geen implementatie	Richt zich tot de commissie (comitologieprocedure)
30, 1	10.3 en IV	
30, 2	Behoeft geen implementatie	
31	Behoeft geen implementatie	Inspraak is al geregeld via huidig 10.9 Wm; ook via website wordt inspraak mogelijk gemaakt
32	Behoeft geen implementatie	Richt zich tot lidstaat in relatie met andere lidstaten
33	Behoeft geen implementatie	Notificatieplicht
34	-----	Is al geregeld via huidig 18.2 en 18.2b, lid 3, Wm en 5.2 Wabo; wel wellicht in lagere regelgeving: BOR
35, 1	-----	«chronologisch» te regelen in het Barim. Besluit melden afvalstoffen aanpassen. 10.38-10.40 Wm kunnen ongewijzigd blijven. Wél gelden deze artt. ook voor bedrijfsafvalstoffen en dus niet alleen voor gevaarlijke afvalstoffen, zoals de richtlijn voorschrijft
35, 2	-----	Is al geregeld in het BOR (5.8); vervoerders: 12 maanden alsnog zo nodig te regelen in lagere regelgeving
35, 2 laatste zin	10.38, lid 2	verder al geregeld in huidig 10.38-10.43 Wm
35, 3	-----	Facultatief; voor bedrijfsafvalstoffen in NL nu al geregeld zoals gevaarlijke afvalstoffen (10.38 en 10.40 e.v., alsmede Besluit melden bedrijfsafvalstoffen en gevaarlijke afvalstoffen); wellicht nog nadere regeling in Barim
36, 1	Behoeft geen implementatie	Al geregeld via huidig 10.2, 10.45, 10.55, 18.2b, lid 3, Wm en in Wabo (2.1, eerste lid, alsmede 1.1, derde lid, 5.2 en 5.24) en BOR (2.1, tweede lid, in verbinding met bijlage I, onder B en C, onder categorie 28) en Barim (beheer)

Richtlijnartikel	Wetsvoorstel (artikelnummers Wet milieubeheer)	Bijzonderheden
36, 2	Behoeft geen implementatie	Al geregeld in huidige 18.2, 18.2a t/m 18.2d, in Wabo (5.2), Wet op de economische delicten en Wetboek van strafrecht
37	Behoeft geen implementatie	Verslagplicht lidstaat, deels gericht tot de commissie
38	Behoeft geen implementatie	Richtsnoeren; gericht tot de commissie
39	Behoeft geen implementatie	comitéprocedure
40	VI	Betreft tijdige omzetting
41	Behoeft geen implementatie	Betreft overgangsbepaling voor de tijd totdat de richtlijn moet zijn omgezet.
42	Behoeft geen implementatie	Regelt de inwerkingtreding
43	Behoeft geen implementatie	Adressaten van de richtlijn
Bijlagen	Behoeven geen implementatie	Door (nieuwe) verwijzingen in Wm naar de bijlagen zijn deze rechtstreeks van toepassing.

C. ARTIKELEN

Artikel I

Zoals in het algemeen deel van deze memorie is aangegeven, is uitgangspunt bij de implementatie van de richtlijn een zo strikt mogelijke implementatie van de (herziene kader)richtlijn 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 huidige kaderrichtlijn, zoveel mogelijk intact gelaten, tenzij de herziene kaderrichtlijn noopte tot een wijziging daarin. De wijzigingen in de Wet milieubeheer worden hieronder toegelicht.

De beoogde (en in de richtlijn voorgeschreven) inwerkingtreding van het wetsvoorstel, nadat dat tot wet is verheven, is naar verwachting niet veel later gelegen dan de beoogde inwerkingtreding van het wetsvoorstel algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo). In het wetsvoorstel is uitgegaan van een reeds in werking getreden Wabo en de daarbij behorende invoeringswet.

Onderdeel A

Artikel 1.1. van de Wet milieubeheer 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 verbandhoudende begrippen en regels. Dit onderdeel strekt ertoe deze bepalingen in overeenstemming te brengen met de richtlijn.

1 (1.1, eerste lid)

Dit onderdeel strekt tot opnemings-, respectievelijk wijzigings-, van een aantal begripsbepalingen op het terrein van afval. De wijzigingen vloeien alle rechtstreeks voort uit de te implementeren richtlijn. De richtlijn bevat in artikel 3 liefst twintig definities. Niet al deze definities behoeven in de nationale regelgeving te zijn of te worden opgenomen. Een aantal ervan behoeft geen implementatie op wetsniveau, maar wordt op het niveau van een algemene maatregel van bestuur geïmplementeerd: «afgewerkte olie», «bio-afval» en «regeneratie van afgewerkte olie». In de bij deze toelichting gevoegde implementatietabel is per begrip aangegeven of en

waar implementatie plaatsvindt. Sommige zijn niet nodig, omdat deze zich alleen richten tot de Europese wetgever en niet tot de lidstaten; andere behoeven geen implementatie, omdat de betekenis in het Nederlandse recht of in het Nederlandse spraakgebruik duidelijk is.

Zoals in de Wet milieubeheer gebruikelijk is, wordt voorgesteld de nieuwe begrippen in de in artikel 1.1. gehanteerde alfabetische volgorde op te nemen.

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

(a)

afvalstoffenproducent, afvalstoffenhouder: deze omschrijvingen zijn gelijk aan artikel 3, onderdelen 5 en 6, van de richtlijn.

afvalstoffenhandelaar, afvalstoffenmakelaar: deze omschrijvingen zijn ontleend aan de begripsomschrijvingen van *handelaar* en *makelaar* in artikel 3, onderdelen 7 en 8, van de richtlijn. Omdat »onderneming» als begrip niet in de Wet milieubeheer voorkomt, is dat vervangen door »natuurlijke of rechtspersoon», onder invoeging van het woord «bedrijfsmatig».

Verder wordt voorgesteld in dit eerste lid nog een zevental andere op het terrein van afval gelegen begripsbepalingen uit de richtlijn toe te voegen. De definities van *inzameling, gescheiden inzameling, preventie, hergebruik, verwerking, voorbereiding voor hergebruik* en *recycling* zijn alle letterlijk ontleend aan die van artikel 3 van de richtlijn. Hierbij zij opgemerkt dat »gescheiden inzameling» betrekking heeft op een inzameling waarbij een afvalstroom gescheiden gehouden wordt.

De begripsomschrijving van *recycling* bevat in de Nederlandse vertaling van de richtlijn het niet-bestaande woord «berwerkt», dat blijkens o.a. de Engelse tekst moet worden gelezen als: bewerkt. Het begrip «bewerken» is overigens niet in de richtlijn omschreven.

In de begripsomschrijvingen van *recycling* en *preventie* is anders dan hieronder, onder c, is aangegeven, in plaats van «voorwerp(en)» de term «materiaal/materialen» gebruikt; daarvoor is gekozen om beter aan te sluiten bij de richtlijntekst van die begripsomschrijvingen.

(b) en (e)

Zie voor een toelichting bij onderdeel D.

(c)

De bestaande begripsomschrijving van *afvalstoffen* wordt op twee punten gewijzigd.

In de eerste plaats wordt de trits »stoffen, preparaten of producten» vervangen door: stoffen, preparaten of voorwerpen», teneinde goed aan te sluiten bij de in artikel 3, onderdeel 1, van de richtlijn opgenomen definitie. Voor de goede orde wordt opgemerkt dat bijproducten als bedoeld in de nieuwe hierboven besproken begripsomschrijving geen afvalstoffen zijn.

In de tweede plaats vervalt de verwijzing naar de bijlage bij de richtlijn. De nieuwe richtlijn bevat namelijk niet meer een dergelijke bijlage.

(d)

Afvalstoffenbeheer wordt in de richtlijn gedefinieerd in artikel 3, onderdeel 9. Voorgesteld wordt de begripsomschrijving van *beheer van afvalstoffen* aan te passen aan de in de richtlijn gehanteerde omschrijving. Onder »stortplaatsen na sluiting» worden in ieder geval verstaan gesloten stortplaatsen als gedefinieerd in artikel 8.47, eerste lid, onderdeel b, maar

vóór 1996 gesloten stortplaatsen kunnen daar afhankelijk van de omstandigheden ook onder vallen.

(g) en (h)

Ook de begripsomschrijvingen van *nuttige toepassing* en van *verwijdering* worden geheel aangepast aan die van artikel 3, onderdelen 15 en 19, van de richtlijn.

2 (1.1, wijziging vijfde lid)

Deze voorgestelde wijziging is nodig in verband met artikel 15 van de richtlijn. Ook het voor verwerking afgeven van afvalstoffen aan een afvalstoffenhandelaar (, een inrichting die afvalverwerkingshandelingen verricht of een inzamelaar) wordt daarmee beheerst door de regels omtrent de verantwoordelijkheid voor het afvalstoffenbeheer. Onder het zich door afgifte ontdoen van afvalstoffen worden die handelingen daarom mede begrepen. Overigens is artikel 15 van de richtlijn mede geïmplementeerd in de voorgestelde wijziging van artikel 10.37, tweede lid, van de Wet milieubeheer. Voor het overige is de nakoming van de verplichtingen, voortvloeiend uit artikel 15, reeds in bestaande artikelen van de Wet milieubeheer mogelijk gemaakt.

3 (1.1, wijziging zesde lid)

Deze wijziging strekt er in de eerste plaats toe om artikel 6, eerste lid, van de richtlijn (einde-afvalfase) te implementeren (eerste volzin van artikel 1.1, zesde lid, van de Wet milieubeheer). De voorgestelde nieuwe eerste volzin regelt de gevallen waarin afvalstoffen niet langer als afvalstoffen worden aangemerkt. Daartoe dienen zij een behandeling voor nuttige toepassing te hebben ondergaan, waaronder mede wordt verstaan een recyclingsbehandeling, en te voldoen aan in een procedure voor regelgeving met toetsing vast te stellen criteria, die opgesteld moeten worden onder de volgende voorwaarden:

- a. de stof, het preparaat of het voorwerp wordt gebruikelijk toegepast voor specifieke doelen;
- b. er is een markt voor de vraag naar die stof, dat preparaat of dat voorwerp;
- c. de stof, het preparaat of het voorwerp voldoet aan de technische voorschriften voor de specifieke doelen en aan de voor producten geldende wetgeving en normen en
- d. het gebruik ervan heeft over het geheel genomen geen ongunstige effecten voor het milieu of de menselijke gezondheid.

Volgens artikel 6, tweede lid, van de richtlijn moeten dergelijke speciale criteria ten minste worden overwogen voor granulaten, papier, glas, metaal, banden en textiel.

Zolang voornoemde speciale criteria nog niet zijn vastgesteld, kan er ook geen sprake zijn van een einde-afvalfase.

Artikel 6, vierde lid, van de richtlijn biedt nog de mogelijkheid per geval, rekening houdend met de toepasselijke rechtspraak, te beslissen of een bepaalde afvalstof niet langer een afvalstof is. Voorzover hiervan al gebruik zal worden gemaakt, zal dit worden aangegeven in het landelijk afvalbeheerplan.

In de tweede plaats strekt deze wijziging ertoe om artikel 5 van de richtlijn inzake bijproducten te implementeren (derde volzin van artikel 1.1, zesde lid, van de Wet milieubeheer). Bijproducten zijn stoffen, preparaten of voorwerpen die het resultaat zijn van een productieproces dat niet in de eerste plaats is bedoeld voor de productie van die stof, dat preparaat of dat voorwerp (artikel 5, lid 1, aanhef, van de richtlijn afvalstoffen). Een

bijproduct wordt als een niet-afvalstof aangemerkt indien dit voldoet aan alle in artikel 5 van de richtlijn genoemde voorwaarden. De stof, het preparaat of het voorwerp dient te voldoen aan de in dat onderdeel opgenomen voorwaarden.

Ter toelichting op onderdeel d «verder gebruik van de stof, het preparaat of het voorwerp is rechtmatig» zij vermeld dat dit betekent dat aan alle voorschriften inzake producten, milieu en gezondheidsbescherming voor het specifieke gebruik dient te zijn voldaan en dat zulk gebruik niet zal leiden tot over het geheel genomen ongunstige effecten op het milieu of de menselijke gezondheid.

Deze voorwaarden kunnen ingevolge artikel 5, tweede lid, van de richtlijn in een procedure voor regelgeving met toetsing voor daarbij aangegeven specifieke stoffen of voorwerpen nader worden gespecificeerd in een uitvoeringsmaatregel. Ook aan de in die uitvoeringsmaatregel opgenomen criteria ter voldoening aan de voorwaarden dient – uiteraard alleen indien een dergelijke uitvoeringsmaatregel is vastgesteld – te zijn voldaan om als bijproduct/niet-afvalstof te kunnen worden aangemerkt. Wijzigingen daarin gelden met ingang van de dag waarop aan de desbetreffende wijziging uitvoering moet zijn gegeven, tenzij bij ministerieel besluit een ander tijdstip wordt vastgesteld; zie daarvoor de toelichting hieronder, onder 6 en 7.

4 (1.1, wijziging zevende lid)

Deze technische wijziging is het rechtstreekse gevolg van de hierboven bij 1, onder (c), toegelichte wijziging van het begrip afvalstoffen.

5 (1.1, wijziging tiende lid)

Met de wijziging van het tiende lid is beoogd artikel 7, vierde lid, te implementeren. Verdunning of vermenging, met het oogmerk om de oorspronkelijke concentraties van gevaarlijke stoffen onder de drempelwaarde voor kenmerking als gevaarlijk te brengen, kan er niet toe leiden dat de minister van die afvalstof vaststelt dat het niet de eigenschappen bezit op grond waarvan het ingevolge de richtlijn als gevaarlijke afvalstof dient te worden aangewezen. Met andere woorden: die afvalstof blijft een gevaarlijke afvalstof.

Gewezen wordt op het in onderdeel X voorgestelde artikel 10.54a van de Wet milieubeheer, dat strekt tot implementatie van artikel 18 van de richtlijn en dat eveneens betrekking heeft op het verbod tot mengen van gevaarlijke afvalstoffen.

6 en 7 (1.1, twaalfde tot en met veertiende lid)

Het twaalfde en dertiende lid kunnen, door de opneming van de inhoud van richtlijn 75/442/EEG en 91/689/EEG in de richtlijn, worden samengevoegd in een nieuw twaalfde lid. Het twaalfde lid voorziet in het in beginsel automatisch van toepassing worden op de in het eerste lid gegeven omschrijvingen van enkele afvalbegrippen van wijzigingen in de bijlagen bij de richtlijn (met ingang van de dag waarop aan de wijzigingsrichtlijn uitvoering moet zijn gegeven) en waarnaar bij of krachtens die onderdelen van artikel 1.1 van de Wet milieubeheer rechtstreeks wordt verwezen. Hierdoor behoeft in beginsel voor dat soort wijzigingen geen implementatieregelgeving te worden ontwikkeld. Bovendien biedt deze bepaling een waarborg dat dergelijke wijzigingen tijdig zijn geïmplementeerd. Van het beginsel kan worden afgeweken bij in de Staatscourant bekendgemaakt ministerieel besluit, waarin dan een ander tijdstip wordt vastgesteld. Tevens voorziet dit lid in een in beginsel automatisch van toepassing worden van wijzigingen in een krachtens artikel 5, tweede lid, onderscheidenlijk 6, eerste en tweede lid, van de richtlijn vastgestelde

maatregel. Deze maatregelen betreffen de criteria waaraan een bijproduct dient te voldoen om niet als afvalstof te worden beschouwd, onderscheidenlijk waaraan een stof, preparaat of voorwerp dient te voldoen om niet langer als afvalstof te worden beschouwd. Ieder misverstand daarover is daarmee uitgesloten.

Onderdeel B

Zie voor een toelichting bij onderdeel D.

Onderdeel C

Dit artikel strekt met het nieuwe artikel 10.1a tot implementatie van artikel 2 van de richtlijn, waarin de uitsluitingen van het toepassingsgebied zijn geregeld. Dit omvangrijke artikel 2 regelt een breed scala van stoffen en voorwerpen, waarop de richtlijn (in de Wet milieubeheer: hoofdstuk 10, alsmede de aan dit hoofdstuk gerelateerde artikelen in andere hoofdstukken van de Wet milieubeheer) in gradaties van helemaal niet tot niet onder zekere voorwaarden van toepassing is.

In het eerste lid, onder a tot en met f, zijn letterlijk de uitzonderingen opgenomen van artikel 2, eerste lid, onder a tot en met f, van de richtlijn. Onderdeel a (gasvormige effluenten) is bij amendement van het Europees Parlement aangevuld met de tekst, beginnende met «alsmede»; met het amendement wordt ook de geologische opslag van CO₂ met een geplande opslagcapaciteit van minder dan 100 kt voor onderzoeks- of ontwikkelingsdoeleinden of het beproeven van nieuwe producten en procedés, vrijgesteld van de plichten van de richtlijn. Deze categorie is uitgesloten van de reikwijdte van de in dit onderdeel genoemde Richtlijn nr. 2009/31/EG betreffende de geologische opslag van kooldioxide om onderzoek en ontwikkeling niet te hinderen. Deze categorie wordt ook vrijgesteld van de plichten van de kaderrichtlijn.

De onderdelen d en e betreffen radioactieve afvalstoffen respectievelijk afgedankte explosieven. In de Kernenergiewet respectievelijk de Wet milieubeheer alsmede de Wet explosieven civiel gebruik zijn hieromtrent regels gesteld. Hoofdstuk 10 van de Wet milieubeheer is op deze stoffen in het afvalstadium niet van toepassing. Voor de Kernenergiewet is dat ook al geregeld in artikel 22.1, achtste lid. Om misverstanden te voorkomen is deze uitsluiting ook in de opsomming in het voorgestelde artikel 10.1a opgenomen.

Onderdeel g betreft de implementatie van artikel 2, derde lid, van de richtlijn.

Onderdeel h, onder 1 en 2, betreft de implementatie van artikel 2, tweede lid, onder b en c, van de richtlijn. Voor deze (sub)onderdelen geldt dat deze onderwerpen slechts zijn uitgesloten, voorzover zij reeds vallen onder andere communautaire regelgeving. Het in onder 1 opgenomen woord «dierlijke bijproducten» moet worden gelezen in de betekenis van de daarbij genoemde verordening.

De in artikel 2, tweede lid, onder a en d, van de richtlijn genoemde onderwerpen behoeven niet te worden geïmplementeerd. De richtlijn stedelijk afvalwater (onderdeel a) is ook in hoofdstuk 10 geïmplementeerd (titel 10.5), alsmede in artikel 1.1, eerste lid (definitie afvalwater).

Artikel 2, vierde lid, van de richtlijn behoeft geen implementatie, want is gericht tot de Europese wetgever.

In het tweede lid is geregeld dat naast hoofdstuk 10 een aantal artikelen van de hoofdstukken 8 en 15 van de Wet milieubeheer, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht en het krachtens die artikelen bepaalde niet van toepassing zijn op de in het eerste lid genoemde stoffen, preparaten en voorwerpen, voor zover die artikelen afvalstoffen betreffen. Bij de invoering van de Wabo is de inhoud van de voormalige

titel 8.1 van de Wet milieubeheer overgeheveld naar de Wabo. Daarom worden in dit artikellid ook enkele Wabo-artikelen uitgezonderd.

Onderdeel D

Over de benaming «afvalbeheersplan» is in de loop der tijd enige verwarring ontstaan, omdat soms werd verondersteld dat het plan 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/betekenis hebben ten opzichte van het veel neutralere en ook bedoelde «beheren». De «s» in afvalbeheersplan is echter slechts een zogenaamde »koppel-s». Om verdere verwarring te voorkomen wordt voorgesteld voortaan de benaming «afvalbeheerplan» te gebruiken.

Onderdelen E, I en K

In onderdeel 1 van onderdeel E wordt voorgesteld overeenkomstig het daarover bepaalde in artikel 30, eerste lid, van de richtlijn in artikel 10.3 van de Wet milieubeheer te regelen dat het afvalbeheerplan voortaan zes jaar geldig is in plaats van vier jaar. Voor het bij de inwerkingtreding van de voorgestelde wetwijziging geldende afvalbeheersplan is in artikel IV een overgangsbepaling opgenomen. De wijzigingen in de onderdelen I en K zijn een rechtstreeks gevolg van deze wijziging.

Onderdeel 2 van onderdeel E strekt tot implementatie van meer in het bijzonder de artikelen 28, 29, eerste lid, en 30, eerste lid, van de richtlijn. Afvalbeheerplan en afvalpreventieprogramma's dienen te voldoen aan al hetgeen daaromtrent bij of krachtens de richtlijn is bepaald.

Onderdeel F

In artikel 10.4 van de Wet milieubeheer is de zogenoemde afvalhiërarchie oftewel de «ladder van Lansink» opgenomen. In artikel 4, eerste lid, van de richtlijn is in andere bewoordingen een hiermee vergaand vergelijkbare afvalhiërarchie opgenomen. Om te voorkomen dat er toch enig licht kan zitten tussen het huidige artikel 10.4 van de Wet milieubeheer en de nieuwe tekst van de richtlijn wordt voorgesteld in voornoemd artikel 10.4 zo letterlijk mogelijk de tekst van de richtlijn op te nemen.

Vanwege de in artikel 12 van de richtlijn afvalstoffen aan de lidstaten gegeven opdracht tot veilige verwijderingshandelingen is aan «verwijdering» het bijvoeglijk naamwoord «veilig» toegevoegd.

Onderdeel G

Artikel 10.5 van de Wet milieubeheer behoeft aanpassing als gevolg van de formulering van artikel 4, tweede lid, eerste alinea, tweede volzin, van de richtlijn. Onderdeel a is om die reden nieuw. Onderdeel b is ontleend aan de huidige tekst van artikel 10.5, onder b.

Artikel 4, tweede lid, eerste alinea, eerste volzin, en tweede en derde alinea, van de richtlijn behoeven geen implementatie. De daarin genoemde aspecten zijn voldoende verwerkt in bestaande artikelen van de Wet milieubeheer, zowel in hoofdstuk 10, zoals in artikel 10.7, eerste lid, als in de algemene bepalingen van artikel 1.1 van de Wet milieubeheer.

Onderdelen H en J

De richtlijn schrijft niet alleen een of meer afvalbeheerplannen voor (artikel 28), zoals dat ook in de oude kaderrichtlijn het geval was, maar verplicht de lidstaten ook om uiterlijk op 12 december 2013 afvalpreventieprogramma's vast te stellen (artikel 29). Artikel 10.7, tweede lid (nieuw),

strekt tot implementatie van artikel 29, tweede en derde lid, van de richtlijn. Artikel 29, eerste lid, van de richtlijn is eveneens in voornoemd artikellid geïmplementeerd. De richtlijn laat de lidstaten de keuze uit integratie van de afvalpreventieprogramma's in het afvalbeheerplan, opnemings in andere milieuprogramma's of opnemings in op zichzelf staande programma's. Voorgesteld wordt uit praktische overwegingen voor de eerste mogelijkheid te kiezen. Krachtens artikel 29, vierde lid, van de richtlijn kunnen door de Commissie via een Comitéprocedure indicatoren voor afvalpreventiemaatregelen worden vastgesteld. Indien deze nog niet zijn vastgesteld of specifieke indicatoren nodig of gewenst zijn (zie artikel 29, derde lid, van de richtlijn), kunnen deze bij ministeriële regeling worden vastgesteld.

In artikel VI, tweede lid, is bepaald dat dit onderdeel en onderdeel J eerst per 12 december 2013 in werking treden, overeenkomstig het in de richtlijn hierover bepaalde (artikel 29, eerste lid, eerste volzin).

De wijziging in onderdeel J is nodig vanwege de in onderdeel H voorgestelde vernummering van het tweede lid van artikel 10.7 tot derde lid.

Onderdeel L

Voorgesteld wordt het opschrift van titel 10.3 beter te laten aansluiten op de terminologie van de (herziene kader)richtlijn. Naast «preventie» en «nuttige toepassing» worden nu ook (voorbereiding van) «hergebruik» en «recycling» in het opschrift genoemd. Beide begrippen worden in artikel 3 van de richtlijn omschreven en staan ook met name in de prioriteitsvolgorde van de afvalhiërarchie genoemd (zie de voorgestelde wijzigingen in de artikelen 1.1, eerste lid, en 10.4 van de Wet milieubeheer).

Onderdeel M, onder 1 en 3

De eerste wijziging strekt ertoe het eerste lid van artikel 10.15 van de Wet milieubeheer aan artikel 8, eerste lid, eerste alinea, van de richtlijn aan te passen. Aldus lopen de mogelijkheden om producentenverantwoordelijkheid vorm te geven in de pas met de richtlijn. Overigens wordt artikel 8, eerste lid, van de richtlijn deels ook geïmplementeerd met de wijzigingen van de artikelen 10.17, eerste lid, en 10.18 van de Wet milieubeheer (onderdelen N en O).

Het tweede tot en met vierde lid van artikel 8 behoeft geen implementatie. Artikel 8, eerste lid, tweede alinea, en tweede lid, van de richtlijn geeft mogelijkheden aan van de te nemen maatregelen. Deze zullen zeker in ogenschouw worden genomen bij de te nemen of te wijzigen maatregelen op grond van artikel 10.15 van de Wet milieubeheer. Omdat artikel 10.17 van de Wet milieubeheer in het tweede lid al enkele voorbeelden noemt van te nemen maatregelen is ondanks het ontbreken van de noodzaak daartoe artikel 8, eerste lid, tweede alinea, van de richtlijn in dat artikellid geïmplementeerd.

Artikel 8, derde en vierde lid, van de richtlijn geeft aan met welke algemene aspecten de lidstaten rekening dienen te houden bij de toepassing van de uitgebreide producentenverantwoordelijkheid. Technische uitvoerbaarheid, economische haalbaarheid, de effecten in hun totaliteit op het milieu, de volksgezondheid en de maatschappij, de noodzaak een goede werking van de interne markt te garanderen (alle derde lid) en het beginsel dat de vervuiler betaalt (vierde lid) worden daar genoemd. Met deze aspecten dient gelet op de systematiek van de Wet milieubeheer en hoofdstuk 10 in het bijzonder al rekening te worden gehouden.

De wijziging, onder 3, strekt ertoe te voorkomen dat de mogelijkheid om regels te stellen als bedoeld in het eerste lid al te zeer wordt beperkt door de in het derde lid genoemde voorwaarde. Uiteraard dient regelgeving alleen te worden gesteld indien dat doelmatig is. De huidige eis dat het uit

een oogpunt van doelmatige regelgeving bijzonder aangewezen is houdt te veel het risico in dat regels die op zich in lijn zijn met de richtlijn, niet of moeilijker tot stand komen door het criterium «bijzonder aangewezen». De term «passend» biedt in casu voldoende houvast voor doelmatige regelgeving.

Onderdeel M, onder 2

De vervanging van de begripsomschrijving van afvalstoffen in de Wet milieubeheer van «producten» door «voorwerpen» is hierboven toegelicht bij onderdeel A, onder 1 (1.1, eerste lid). Er is geen aanleiding in artikel 10.15, tweede lid, een zelfde wijziging op te nemen. Het betreft hier namelijk ook de situatie vóór het bereiken van het afvalstadium. Om ook de situatie mee te nemen waarin wel het afvalstadium is bereikt, zijn de woorden «of afvalstoffen» toegevoegd.

Onderdeel N

De wijzigingen in artikel 10.17 strekken ertoe de artikelen 8, eerste lid, eerste en tweede alinea, mede te implementeren (zie bij onderdeel M, onder 1).

Tussen de artikelen 10.15 en 10.17 van de Wet milieubeheer is, ook nadat de voorgestelde wijzigingen zijn aangebracht, een beperkte overlap. Met beide artikelen samen is er zeker voldoende ruimte om maatregelen die ingevolge de richtlijn getroffen moeten worden, tot stand te brengen.

Onderdeel O

Dit onderdeel strekt ertoe in artikel 10.18 van de Wet milieubeheer dezelfde wijzigingen aan te brengen als worden voorgesteld ten aanzien van de artikelen 10.15, eerste lid, en 10.17, eerste lid, van die wet. Voor een toelichting zij verwezen naar die op onderdeel M, onder 1. Artikel 11, eerste lid, derde alinea, van de richtlijn schrijft voor dat «tegen 2015 een gescheiden inzameling [wordt] ingevoerd voor ten minste het volgende: papier, metaal, kunststof en glas». Ingevolge een algemene maatregel van bestuur, gebaseerd op de artikelen 10.18 en 10.29 van de Wet milieubeheer, zal met ingang van uiterlijk 2015 gescheiden inzameling worden ingevoerd voor deze categorieën, indien wordt voldaan aan de voorwaarden van artikel 10, tweede lid, van de richtlijn.

Onderdeel P

De vervanging in de begripsomschrijving van afvalstoffen in de Wet milieubeheer van «producten» door «voorwerpen» is hierboven toegelicht bij onderdeel A, onder 1 (1.1, eerste lid). Deze wijziging vloeit daaruit voort.

Onderdeel Q

De voorgestelde formulering van artikel 10.21, tweede lid, van de Wet milieubeheer strekt ertoe artikel 11, eerste lid, tweede alinea, van de richtlijn inzake recycling te implementeren. De woordcombinatie «recycling van hoge kwaliteit» in de richtlijntekst is in artikel 10.21, van de Wet milieubeheer «vertaald» als «recycling», zonder de toevoeging «hoge kwaliteit», aangezien er alleen maar sprake kan zijn van recycling, als deze van hoge kwaliteit is. Dat is inherent aan het begrip recycling. Het spreekt voor zich en is ook in lijn met de richtlijn dat de technische, milieuhygiënische en economische haalbaarheid bij de toepassing van artikel 10.21 in ogenschouw genomen dient te worden.

Er zij op gewezen dat ingevolge het voorgestelde artikel 10.29, tweede lid, van de Wet milieubeheer, de afzonderlijke inzameling van bepaalde afvalstoffen kan worden voorgeschreven.

Artikel 11, eerste lid, derde alinea, van de richtlijn schrijft voor dat «tegen 2015 een gescheiden inzameling [wordt] ingevoerd voor ten minste het volgende: papier, metaal, kunststof en glas». Ingevolge een algemene maatregel van bestuur, gebaseerd op de artikelen 10.18 en 10.29 van de Wet milieubeheer, zal met ingang van uiterlijk 2015 gescheiden inzameling worden ingevoerd voor deze categorieën, indien wordt voldaan aan de voorwaarden van artikel 10, tweede lid, van de richtlijn.

Onderdeel R

De wijziging van artikel 10.29, tweede lid, strekt tot uitvoering van artikel 10, tweede lid, van de richtlijn. Huishoudelijke afvalstoffen worden op grond van een maatregel ingevolge dit artikel gescheiden ingezameld, indien wordt voldaan aan de aan de richtlijn ontleende voorwaarden. Dit artikel van de richtlijn geeft uitdrukkelijk de voorwaarden aan waaronder gescheiden inzameling dient te geschieden. Die in lid 2 van artikel 10 genoemde voorwaarden zijn daarom in artikel 10.29 vrijwel letterlijk opgenomen. In artikel 8 van de richtlijn (uitgebreide producentenverantwoordelijkheid) zijn in lid 3 ook dergelijke voorwaarden opgenomen, maar veel minder dwingend («rekening houden met»). Die voorwaarden zijn daarom niet (in artikel 10.15) expliciet opgenomen. Die voorwaarden passen binnen het algemene afwegingskader dat de Wet milieubeheer kent voor dergelijke maatregelen.

Onderdeel S

De voorgestelde wijziging van artikel 10.37 is hierboven toegelicht bij onderdeel A, onder 2. Om te voorkomen dat de voor de categorie vervoerders en handelaars als bedoeld in artikel 10.55, eerste lid, van de Wet milieubeheer de in de artikelen 10.38 tot en met 10.40 van die wet opgenomen administratieve verplichtingen gaan gelden, zonder dat daartoe naast de in artikel 10.55 van die wet opgenomen verplichtingen een noodzaak is, is deze categorie in een nieuw onderdeel g van het tweede lid van artikel 10.37 opgenomen. Toevoeging van deze categorie aan het meer voor de hand liggende onderdeel a zou leiden tot een reeks van uitzonderingen op de verplichtingen van de artikelen 10.38 tot en met 10.40. Dat zou de leesbaarheid van die artikelen niet ten goede zijn gekomen.

Onderdeel T

De voorgestelde wijziging van artikel 10.38, tweede lid, van de Wet milieubeheer strekt ertoe artikel 35, tweede lid, tweede alinea, van de richtlijn, voor zover betrekking hebbend op de vorige afvalstoffenhouder, te implementeren. De houders van gevaarlijke en van bedrijfsafvalstoffen dienen gedurende ten minste vijf jaar de geregistreerde gegevens met betrekking tot het zich ontdoen van de afvalstoffen ter beschikking te houden van toezichthouders, van de douane en van voorgaande afvalstoffenhouders.

De termijn van ten minste vijf jaar is ook in het huidige artikel 10.38, tweede lid, van de Wet milieubeheer opgenomen. Dat houdt verband met het feit dat ten behoeve van de belastingcontrole dergelijke gegevens eveneens ten minste vijf jaar bewaard dienen te worden. In die zin is er dus geen nieuwe verplichting en zijn er ook geen extra kosten aan verbonden.

Ook de uitbreiding van de registratieverplichting tot bedrijfsafvalstoffen is niet nieuw, maar een voortzetting van de huidige in artikel 10.38

opgenomen registratieplicht voor de afgifte van afvalstoffen. De herziene kaderrichtlijn afvalstoffen is op dat punt niet anders dan de huidige kaderrichtlijn en er is dan ook geen aanleiding op dat punt wijzigingen voor te stellen.

Onderdeel U

De voorgestelde wijziging van artikel 10.47, tweede lid, van de Wet milieubeheer dient ter implementatie van artikel 10, tweede lid, van de richtlijn en is de pendant van artikel 10.29, tweede lid, van die wet, zoals voorgesteld in onderdeel R van dit artikel. Hetgeen in onderdeel R wordt geregeld voor huishoudelijke afvalstoffen, wordt in dit onderdeel geregeld voor bedrijfsafvalstoffen en gevaarlijke afvalstoffen.

Onderdeel V

De vervanging in de begripsomschrijving van afvalstoffen in de Wet milieubeheer van «producten» door «voorwerpen» is hierboven toegelicht bij onderdeel A, onder 1 (1.1, eerste lid). Deze wijziging vloeit daaruit voort.

Onderdelen W en X

Het nieuwe artikel 10.54a van de Wet milieubeheer (onderdeel X) strekt ertoe artikel 18 van de richtlijn te implementeren. Het betreft een mengverbod, waaronder een verdunverbod, voor gevaarlijke afvalstoffen met andere (afval)stoffen of materialen. Aan vergunninghouders – ingevolge de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (voorheen hoofdstuk 8, met name artikel 8.14, van de Wet milieubeheer) of ingevolge hoofdstuk 10, met name artikel 10.52 van de Wet milieubeheer – kan echter in de vergunning toestemming worden verleend om toch te mengen. Dat kan alleen indien is voldaan aan de in artikel 2.14 van de Wabo opgenomen criteria. Daaronder vallen mede de in artikel 18, tweede lid, van de richtlijn genoemde voorwaarden. Dat laat onverlet dat gevaarlijke afvalstoffen die in strijd met het verbod zijn gemengd, zo enigszins mogelijk, weer gescheiden moeten worden. Omtrent die verplichting zullen ingevolge het derde lid bij ministeriële regeling regels worden gesteld.

De wijziging, opgenomen in onderdeel W, vloeit voort uit het in onderdeel X voorgestelde artikel 10.54a, met name de in het tweede lid opgenomen uitzondering op het mengverbod.

Onderdeel Y

De voorgestelde wijziging van de term afvalbeheersplan door afvalbeheerplan is hierboven toegelicht bij onderdeel D.

Artikel II

De voorgestelde wijzigingen in de Wet belastingen op milieugrondslag (Wbm) zijn uitsluitend wetstechnisch van aard.

De onderdelen A, onder 3, C en E vloeien voort uit de bij artikel I, onderdeel 1 (1.1, eerste lid) onder (c) toegelichte definitiewijziging van afvalstoffen als gevolg van een betere aansluiting bij de terminologie van de richtlijn.

Onderdeel A, onder 1 en 2, strekt ertoe de definitie van «stoffen» en de definitie van «preparaten» geheel te laten aansluiten bij die, welke zijn opgenomen in artikel 1.1 van de Wet milieubeheer. Deze definities passen bij de vervanging in de Wet milieubeheer en in de Wbm van «stoffen,

preparaten en producten» door «stoffen, preparaten en voorwerpen». Materieel is er geen verschil met de huidige praktijk. Onderdeel B strekt er toe een mogelijk misverstand over de betekenis van «stoffen» in artikel 26, onder b, weg te nemen. Het gaat daar om afvalstoffen en die kunnen immers zowel stoffen als preparaten als voorwerpen omvatten. In onderdeel D wordt de formulering van artikel 28, tweede lid, onder d, aangepast, nu hergebruik als gevolg van de implementatie van de kaderrichtlijn afvalstoffen een andere betekenis heeft gekregen. In de formulering wordt nu uitgegaan van afvalstoffen die niet verbrandbaar zijn en waarvan nuttige toepassing niet mogelijk is. Deze formulering is in overeenstemming met de bedoeling van artikel 28, tweede lid, onder d, van de Wbm.

Artikel III

De strafbaarstelling van overtreding van het voorgestelde nieuwe artikel 10.54a van de Wet milieubeheer wordt geregeld via invoeging van dat artikel in de in artikel 1a onder 1° van de in de Wet op de economische delicten opgenomen reeks van overtredingen. Artikel 1a heeft betrekking op voorschriften uit wetten die in overwegende mate (mede) strekken tot bescherming van milieubelangen. De categorie onder 1° betreft overtredingen die ernstige gevolgen kunnen hebben voor mens en milieu. Plaatsing van overtredingen van het in artikel 10.54a voorgestelde mengverbod van gevaarlijke afvalstoffen in deze categorie is daarom aangewezen. Plaatsing in deze categorie betekent dat een zodanige strafbedreiging geldt dat het mogelijk is om in een vooronderzoek zo nodig voorlopige hechtenis toe te passen op een verdachte.

Artikel IV

De maximale geldigheidsduur van het afvalbeheer(s)plan wordt blijkens het wetvoorstel en overeenkomstig de richtlijn verhoogd van vier naar zes jaar. In het eerste lid wordt voorgesteld om het geldende afvalbeheer(s)plan diezelfde maximale geldigheidsduur te geven. Dat is ook reeds in 2003 aan de Tweede Kamer toegezegd door de toenmalige Staatssecretaris van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (Kamerstukken II 2003/2004, 29 200 XI, nr. 7, p. 22). Dat laat overigens onverlet dat het geldende afvalbeheerplan nog wel na de inwerkingtreding van het tot wet verheven wetsvoorstel kan worden gewijzigd. Dat zal in ieder geval op onderdelen nodig zijn in verband met de per 12 december 2013 ingaande verplichting om afvalpreventieprogramma's op te stellen.

Aangezien met name de terminologie op het terrein van afvalstoffen als gevolg van de richtlijn enige wijziging ondergaat (zie bv. recycling) dienen ook bestaande (omgevings)vergunningen zo spoedig mogelijk te worden aangepast aan die nieuwe terminologie. Het tweede lid strekt ertoe te regelen dat het bevoegd gezag daarvoor uiterlijk drie jaar de tijd heeft. In ieder geval dienen die wijzigingen plaats te vinden bij de eerstvolgende wijziging van de vergunning binnen die periode. Vóór het verstrijken van de periode van drie jaar moeten de vergunningen in ieder geval (ambtshalve) zijn aangepast. Ik zal er op aandringen de vergunningen zo enigszins mogelijk op korte termijn aan te passen.

Artikel V

In het bij koninklijke boodschap van 10 juli 2008 ingediende voorstel van wet tot wijziging van de Wet milieubeheer en diverse aanverwante wetten (Verdere invulling van hoofdstuk 9) (31 501) wordt de inhoud van titel 10.3 van de Wet milieubeheer (artikelen 10.15 tot en met 10.20) opgenomen in

een nieuwe Titel 9.5. Indien dat wetsvoorstel, na tot wet te zijn verheven, eerder in werking treedt dan het onderhavige wetsvoorstel, nadat dat tot wet is verheven, is het noodzakelijk in het onderhavige wetsvoorstel enkele wijzigingen aan te brengen. De wijzigingen die in artikel I van het onderhavige wetsvoorstel worden voorgesteld in de artikelen 10.15, 10.17, 10.18 en 10.19, dienen dan mutatis mutandis te worden aangebracht in de nieuwe artikelen 9.5.2 en 9.5.4. Daartoe strekt dit artikel. Inhoudelijk zijn de wijzigingen gelijk aan die welke in de artikelen 10.15, 10.17, 10.18 en 10.19 van de Wet milieubeheer worden voorgesteld.

Artikel VI

De implementatie van de richtlijn dient op 12 december 2010 te zijn gerealiseerd. Die datum is daarom opgenomen in het eerste lid. Voor de onderdelen H en J van artikel I geldt een afwijkende datum, namelijk 12 december 2013. Die datum vloeit voort uit artikel 29 van de richtlijn (afvalpreventieprogramma's). Voor een verdere toelichting zij verwezen naar de toelichting op artikel I, onderdelen H en J.

De minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer,
J. C. Huizinga-Heringa