



Afvalstoffenrecht

VMR

Actualiteitendag
4 november 2021

Mr R.G.J. Laan

Kernpunten afval in wetgeving, beleid en rechtspraak 2020/2021

1. Wettelijke definitie afvalstof nog onveranderd, maar via wetgeving, jurisprudentie en beleidsregels blijven steeds meer stoffen en voorwerpen buiten het afvalstoffenrecht.
2. Verscherpte aandacht voor zeer zorgwekkende stoffen (ZZS) in afvalstoffen
3. Na aanpassing Kaderrichtlijn Afvalstoffen is nu aanpassing van de Europese Verordening voor de Overbrenging van Afvalstoffen actueel.

Wijzigingen in Landelijk Afvalbeheerplan

- Betreft 2e wijziging van het LAP3, in werking getreden op 2 maart 2021
- Wijziging na herziening van Kaderrichtlijn afvalstoffen, t.a.v. gescheiden inzameling huishoudelijk afval door gemeenten, minimumstandaard verwerking afgewerkte olie en onderscheid tussen afvalstoffen en producten
- Wijziging door aankomende Omgevingswet, t.a.v. nieuwe wettelijke bepalingen, gescheiden houden van afvalstoffen en gevolgen voor Omgevingsplan
- Wijziging i.v.m. de transitie naar een circulaire economie, t.a.v. eisen bij verwerking incontinentiemateriaal en minimumstandaard voor recycling van matrassen en banden.

Beleid voor zeer zorgwekkende stoffen in afval

- ZZS-beleid nog in beginfase, maar wel prioriteit NL overheid
- Juridische basis, artikel 2.14 lid 1 WABO: rekening houden met artikel 10.14 Wet milieubeheer en dus met het afvalbeheerplan (LAP3)
- Centraal staat informatieplicht ten aanzien van ZZS in afval
- Informatieplicht vergt (laboratorium-)onderzoek en dat is kostbaar
- Risicoanalyse (met behulp van Handreiking van Rijkswaterstaat) bij vergunningaanvraag
- Nog discussie over het leggen van de plicht bij ontdoeners of ontvangers
- Voorkeur voor verwijdering van ZZS in plaats van nuttige toepassing, waarbij ZZS in de omloop blijven.

Wijziging EU-verordening overbrenging afval

- Verscherpt beleid voor export van (niet gesorteerd en volledig schoon) kunststofafval binnen EU en naar derde landen buiten EU
- Bestaande codes voor niet-gevaarlijk kunststofafval aangepast en nieuwe codes toegevoegd aan EVOA(-bijlagen)
- Ook de Europese Verordening voor de Overbrenging van Afvalstoffen als geheel zal worden herzien
- Altijd discussie over 'gelijk speelveld' met als aanknopingspunt artikel 49 EVOA over 'ecologisch verantwoord beheer'

Nederlands beleid over 'Afval of product?'

- Kamerbrief 1 maart 2021 van Staatssecretaris I en W
- Actievere inzet van handreikingen en ministeriële regelingen
- Bijvoorbeeld voor struviet en cellulose, toepassing organische reststromen als diervoeder en chemische recycling van nader te bepalen kunststoffen
- 'Experimenteerruimte' met als doel vergunningen vlotter aanpassen
- Onduidelijkheid over 'Afval of product?' zit transitie naar een circulaire economie in de weg
- Zie ook Leidraad 1.2 Afvalstof of product
- Nog in afwachting van richtsnoeren Europese Commissie op basis van wijziging Kaderrichtlijn afvalstoffen (richtlijn 2018/851)

Bij verbranding zuiveringslib voor energierterugwinning is slib geen afval

- *EU Hof van Justitie (14-10-2020); ECLI:EU:C:2020:824*
- Casus: zuivering afvalwater fabriek tegelijk met stedelijk afvalwater
- Daarbij ontstaat slib dat een afvalstof is en geen 'bijproduct' omdat zuivering van het afvalwater geen onderdeel is van het productieproces
- EU Hof: slib wordt binnen een gesloten systeem gebruikt voor energiedoeleinden (stoomproductie, vervanging fossiele brandstof) zonder gevaar milieu/ gezondheid
- In gesloten systeem geen moment van 'zich ontdoen' en proces biedt voordeel voor milieu en voor het creëren van de circulaire economie
- Nationale rechter beoordeelt of aan alle vereisten van artikel 6 lid 1 richtlijn 2008/98 is voldaan voorafgaand aan verbranding en let op aanwezigheid gevaarlijke componenten/verontreinigende stoffen

Uitsluitel over verhouding tussen EVOA en Verordening dierlijke bijproducten

- *EU Hof van Justitie (03-09-2020); ECLI:EU:C:2020:636*
- Dierlijk bijproduct is iets anders dan bijproduct uit artikel 5 Kaderrichtlijn afval
- EVOA geldt niet voor overbrenging van dierlijke bijproducten, tenzij Verordening dierlijke bijproducten anders bepaalt (zoals bij gevaarlijke afvalstoffen, zie ook ECLI:EU:C:2019:443).
- Een mengsel van dierlijke bijproducten (categorie 3) met niet-gevaarlijke afvalstoffen kwalificeert als dierlijk bijproduct en de mengverhouding is niet relevant

Uitkomst van de nationale procedure:

Gerechtshof Arnhem-Leeuwarden (28-04-2021); ECLI:NL:GHARL:2021:4022

Hoe nauw luistert een kennisgeving bij de overbrenging van afvalstoffen?

- *Raad van State (14-07-2021); ECLI:NL:RVS:2021:1509*
- Keuze voor juiste 'Euralcode' is doorslaggevend
- Keuze Europese afvalstoffenlijst wordt bepaald door herkomst van de afvalstoffen.
- Gelijksortig afval met andere herkomst kan dus niet onder dezelfde Euralcode vallen
- Bijlagen bij een kennisgeving (zie artikel 4 en bijlage II EVOA) kunnen niet ertoe leiden dat andere afvalstoffen worden overgebracht dan op het kennisgevingsformulier zelf is aangegeven.
- Enkele analyse bij kennisgeving niet op te vatten als maximale parameters maar als indicatie voor maatstaf 'soortgelijke fysische en chemische eigenschappen', op basis waarvan meer transporten onder één kennisgeving kunnen vallen.

Afvaltransport nationaal en over de grens niet lichtvaardig in elkaar laten overgaan

- *Gerechtshof Arnhem-Leeuwarden (02-03-2021); ECLI:NL:GHARL:2021:1854*
- Overbrenging vangt aan waar het transport van de afvalstoffen begint
- Zonder specifieke behandeling in fabriek in land van verzending, kan een transport niet in latere fase onder de werking van een EVOA-kennisgeving vanaf die fabriek rechtstreeks verder gaan ('papierwissel': eerst begeleidingsdocument Wet milieubeheer, daarna kennisgeving EVOA).
- Weliswaar geen schade milieu (want adequate verwerking in land van bestemming) maar deze handelwijze ondermijnt het belang van toezicht en handhaving door bevoegd gezag.

Wel vrijspraak voor andere ontdoener, die geen rol speelde bij kennisgeving:

Gerechtshof Arnhem-Leeuwarden (02-03-2021); ECLI:NL:GHARL:2021:1882

Mengsel van restresiduen geen bijproduct maar een gevaarlijke afvalstof

- *Rechtbank Amsterdam (07-01-2021); ECLI:NL:RBAMS:2021:104*
- Mengsel van restresiduen is geen integraal onderdeel/product dat is ontstaan bij de productie van het hoofdproduct (diesolie) en moet nog diverse bewerkingen voor levering ondergaan.
- Mengsel is in casu gevaarlijke afvalstof vanwege de herkomst en de aanwijzing als gevaarlijk op de Europese afvalstoffenlijst

Bedrijf dat afvalstof als niet-afvalstof ontvangt wordt aangesproken op onjuiste kwalificatie

- *Rechtbank Amsterdam (07-01-2021); ECLI:NL:RBAMS:2021:105*
- Acceptatie van mengsel van restresiduen vergt het nodige onderzoek aan de kant van de ontvangende inrichting ter bepaling van de juiste Euralcode (en daarmee de vraag of de vergunning de acceptatie toelaat).
- Weliswaar geen opzettelijk foutieve acceptatie, maar wel veroordeling omdat er te lichtvaardig is afgegaan op mededeling van de leverancier; er had zelfstandig onderzoek moeten worden gedaan naar aard en samenstelling.

Definitief oordeel Raad van State: bij oude TV's eerst de beeldbuis eruit, dan verder recyclen.

- *Raad van State (23-06-2021); ECLI:NL:RVS:2021:1341*
- Shredderen van complete beeldbuisapparaten is 'geen passende verwerking' volgens Richtlijn AEEA. Beeldbuis moet eerst worden 'afgezonderd', alvorens de apparatuur verder te verwerken.
- Raad van State beslist aldus zonder prejudiciële vraag aan het Europese Hof van Justitie, want er is redelijkerwijs geen twijfel aan het antwoord op de vraag of sprake is van passende verwerking of niet.

Zie ook Rechtbank Oost-Brabant (02-11-2020);

ECLI:NL:RBOBR:2020:5309

Strijd in de afvalbranche over restitutie van teveel betaalde afvalstoffenbelasting

- *Gerechtshof Arnhem-Leeuwarden (04-05-2021); ECLI:NL:GHARL:2021:4408*
- *Gerechtshof 's-Hertogenbosch (19-01-2021); ECLI:NL:GHSHE:2021:83*
- Afvalstoffenbelasting (in betreffende periode) alleen voor (binnenlands) storten en verbranden
- Pas na inzameling en verwerking is te bepalen welk deel daadwerkelijk gestort/verbrand is dan wel 'nuttig is toegepast'
- Partijen steggelen over aan wie het restitutiebedrag voortvloeit.
- Zaken draaien om uitleg van de tussen partijen gesloten overeenkomst en de wetenschap van partijen over de uitvoering van overheid bij heffing en restitutie afvalstoffenbelasting.
- Tot dusverre: wisselende uitkomsten

Ten slotte: typering van het actuele afvalrecht

- Definitie afvalstof is al decennia lang ongewijzigd en veelomvattend
- Bij directe toepassingen zonder extra milieurisico van ongevaarlijke stoffen en voorwerpen valt desalniettemin de kwalificatie afvalstof (en dus het afvalstoffenrecht) steeds vaker weg
- Procedurele bepalingen van het afvalstoffenrecht voor afvalbeheer dienen wel zeer strict te worden nageleefd
- Bij gevaarlijke afvalstoffen, zeker in geval van ZZS, worden wetgeving en beleid meer gericht op verwijdering in plaats van nuttige toepassing



Gerechtshof Arnhem-Leeuwarden,
overweging 5.5,
ECLI:NL:GHARL:2018:11244

*“De
afvalstoffenregelgeving
wordt in de praktijk
als bijzonder
gecompliceerd
ervaren”*

Mr R.G.J. Laan
r.laan@vandiepen.com