

Vergaderjaar 2010–2011

22 112

Nieuwe Commissievoorstellen en initiatieven van de lidstaten van de Europese Unie

Nr. 1111

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 13 december 2010

Overeenkomstig de bestaande afspraken heb ik de eer u hierbij drie fiches aan te bieden die werden opgesteld door de werkgroep Beoordeling Nieuwe Commissievoorstellen (BNC):

- Fiche 1: Richtlijn radioactief afval en ontmanteling (kamerstuk 22 112, nr. 1108);
- Fiche 2: Verordening gebruik van fosfaten in wasmiddelen (kamerstuk 22 112, nr. 1110);
- Fiche 3: Verordening metaalschroot.

De staatssecretaris van Buitenlandse Zaken,
H. P. M. Knapen

Fiche: verordening metaalschroot

1. Algemene gegevens

Titel voorstel: Verordening van de Raad tot vaststelling van criteria ter bepaling wanneer bepaalde soorten metaalschroot niet langer als afval worden aangemerkt overeenkomstig Richtlijn 2008/98/EG van het Europees Parlement en de Raad.

Datum Commissiedocument: 22 oktober 2010

Nr. Commissiedocument: COM(2010) 576

Prelex: http://ec.europa.eu/prelex/detail_dossier_real.cfm?CL=en&DosId=199792

Nr. impact-assessment Commissie en Opinie Impact-assessment Board: Er is een *impact assessment* uitgevoerd door JRC-IPTS, deze is echter niet op de Commissiewebsite gepubliceerd.

Behandelingstraject Raad: Na overeenkomst in de Raadswerkgroep zal dit voorstel als hamerstuk worden behandeld in de eerstvolgende vakraad.

Eerstverantwoordelijk ministerie: Ministerie van Infrastructuur en Milieu

Rechtsbasis, stemwijze Raad, rol Europees Parlement en comitologie:

- a) *Rechtsbasis:* artikel 6, lid 2 van de Richtlijn 2008/98/EG (Kaderrichtlijn afvalstoffen).
- b) *Stemwijze Raad en rol Europees Parlement:* gekwalificeerde meerderheid Raad, Europees Parlement kan bezwaar maken.
- c) *Delegatie en/of comitologie:* Niet van toepassing. De betrokken verordening wordt zelf via comitologie (regelgeving met toetsing) vastgesteld. De Commissie krijgt daarbij bijstand van het Technical Adaptation Committee Waste Framework Directive. In dit Comité hebben lidstaten gestemd, maar is een gekwalificeerde meerderheid op één stem na niet gehaald hetgeen als een «no-opinion» wordt beschouwd. Als het Comité er niet uitkomt, worden de maatregelen voorgelegd aan de Raad.

2. Samenvatting BNC-fiche

- *Korte inhoud voorstel:* Het betreft een voorstel voor Europese criteria voor einde-afval (*end of waste*), als uitwerking van de Kaderrichtlijn afvalstoffen, voor de specifieke afvalstroom metaalschroot (ijzer, staal en aluminium). Het voorstel geeft voor die stroom uitvoering aan een bepaling in de kaderrichtlijn, die vastlegt dat specifieke afvalstromen niet meer als afval worden beschouwd indien voldaan wordt aan nader op te stellen criteria. Het voordeel van toepassing van dit beginsel is dat dergelijk voormalig afval als product of materiaal op de markt mag worden verhandeld zonder restricties uit de afvalwet- en regelgeving. De voorliggende criteria voor metaalschroot omvatten kwaliteitseisen omtrent herkomst van het afval, het bewerkingsproces en het beoogde eindproduct voor einde-afval kwalificatie.
- *Bevoegdheidsvaststelling en subsidiariteits- en proportionaliteitsoordeel:* Bevoegdheid, subsidiariteit en proportionaliteit worden positief beoordeeld.
- *Risico's / implicaties/ kansen:* Toepassing van einde-afval op specifieke afvalstromen zal leiden tot positieve effecten op de recyclingmarkt vanwege verlichting van administratieve lasten, het verwijderen van het afvaletiket (en daardoor imagoverbetering) en een hogere kwaliteit

door hantering van kwaliteitscriteria. Het bedrijfsleven heeft echter de keuze om niet aan de vereisten te voldoen, waardoor het schroot als afval behandeld blijft worden. Dan doen deze positieve effecten zich in mindere mate voor.

- *Nederlandse positie en eventuele acties:* Nederland is voorstander van einde-afvalcriteria in het algemeen en kan instemmen met het voorstel van de Commissie dat naar de mening van Nederland voldoende de bescherming van mens en milieu waarborgt. Nederland heeft in het Comité dan ook positief gestemd. Het Nederlandse bedrijfsleven is betrokken geweest bij de totstandkoming en is overwegend positief.

3. Samenvatting voorstel

Inhoud voorstel

Het voorstel bevat Europese criteria voor einde-afval als uitwerking van de Kaderrichtlijn afvalstoffen, voor de specifieke afvalstroom metaalschroot (ijzer, metaal en aluminium). De uitwerking van einde-afvalcriteria verloopt middels comitologie.

In de kaderrichtlijn is bepaald dat specifieke afvalstromen niet meer als afval behoeven te worden beschouwd indien voldaan wordt aan nader op te stellen criteria. De criteria moeten een hoge mate van milieubescherming waarborgen. Het voordeel van toepassing van dit beginsel is dat dergelijk voormalig afval als product of materiaal op de markt mag worden verhandeld zonder restricties uit de afvalwet- en regelgeving. De Commissie is van oordeel dat de recyclingmarkt baat heeft bij de opstelling van dergelijke einde-afval criteria.

De voorliggende criteria voor metaalschroot omvatten kwaliteitseisen omtrent herkomst van het afval, het bewerkingsproces en het beoogde eindproduct, waaraan voor einde-afval kwalificatie moet worden voldaan. IJzer, staal en aluminiumschroot dat verkregen is uit terugwinningsovereenkomsten, moet daartoe voldoen aan de technische vereisten van de metaalproductie-industrie en aan bestaande productwetgeving en -normen zodat er geen negatieve gevolgen zijn voor milieu of volksgezondheid. Als waarborg voor naleving van de criteria is bepaald dat een kwaliteitsbeheersysteem aanwezig is. In het Comité van de kaderrichtlijn hebben lidstaten gestemd maar is een gekwalificeerde meerderheid op één stem na niet gehaald, hetgeen als een «no-opinion» wordt beschouwd. Daarom wordt het voorstel nu aan de Raad voorgelegd.

Impact assessment Commissie

Ten behoeve van het opstellen van einde-afval criteria heeft het wetenschappelijke instituut JRC-IPTS (Institute for Prospective Technological Studies), een van de onderzoeksinstituten van de Commissie, een achtergronddocument opgesteld. Het document omvat een inventarisatie van de kwantitatieve en kwalitatieve aspecten verbonden aan de betreffende afvalstroom (herkomst, hoeveelheden, verwerkingstechnieken etc.). Tevens is opgenomen een evaluatie van de milieu-, economische en wetgevingsimpact van toepassing van criteria. In hoofdzaak wordt vastgesteld dat de voorgenomen criteria het milieu afdoende beschermen, het economisch voordeel zich vertaalt in lagere administratieve lasten en positieve effecten op de recyclingmarkt en dat wetgeving verschuift van afval- naar productwetgeving, in het bijzonder REACH (Registration, Evaluation, Authorisation and Restriction of Chemical substances, een belangrijke EU-verordening voor het chemicaliënbeleid). De gevolgen van einde-afvalcriteria voor REACH zijn uiteengezet in de «Guidance on waste and recovered substances» die ECHA (European Chemicals Agency) in mei 2010 uitbracht.

4. Bevoegdheidsvaststelling en subsidiariteits- en proportionaliteitsoordeel

- a) *Bevoegdheid*: Artikel 6, lid 2, van de Richtlijn 2008/98/EG (Kaderrichtlijn afvalstoffen). De Commissie heeft op grond van deze richtlijn de bevoegdheid gekregen om via de regelgevingsprocedure met toetsing de verordening vast te stellen.
- b) *Functionele toets*:
 - *Subsidiariteit*: pos/neg/n.v.t.: niet van toepassing.
 - *Proportionaliteit*: pos/neg/n.v.t.: positief.
 - *Onderbouwing*: Subsidiariteit is hier niet van toepassing, omdat het besluit om de criteria op Europees niveau vast te stellen, al is vastgelegd in de kaderrichtlijn afvalstoffen. Wat betreft proportionaliteit: de verordening draagt bij aan de ontwikkeling van de recyclingmarkt en verhoogt de bescherming van mens en milieu. Daarnaast dragen de criteria bij aan hogere kwaliteit van bepaalde soorten metaalschroot.
- c) *Nederlands oordeel*: Nederland kan zich vinden in dit voorstel als uitwerking van de afspraken die met het vaststellen van de Kaderrichtlijn afval zijn gemaakt (zie ook verder onder Nederlandse positie).

5. Implicaties financieel

- a) *Consequenties EG-begroting*: geen.
- b) *Financiële consequenties (incl. personele) voor rijksoverheid en/of decentrale overheden*: geen.
- c) *Financiële consequenties (incl. personele) voor bedrijfsleven en burger*: geen.
- d) *Administratieve lasten voor rijksoverheid, decentrale overheden*: geen.
- e) *Administratieve lasten voor bedrijfsleven en burger*: verlaging ten opzichte van bestaande toestand. De producent of importeur moet een conformiteitsverklaring opstellen en de producent moet een kwaliteitsbeheersysteem instellen. Daartegenover staat dat niet meer hoeft te worden voldaan aan de afvalstoffenwetgeving.

6. Implicaties juridisch

- a) *Consequenties voor nationale en decentrale regelgeving en/of sanctionering beleid*: geen, de verordening is rechtstreeks van toepassing in alle lidstaten. Er zijn geen sancties voorgeschreven.
- b) *Voorgestelde datum inwerkingtreding*: de verordening treedt zes maanden na publicatie in werking, dit is ruim voldoende.
- c) *Wenselijkheid evaluatie-/horizonbepaling*: geen evaluatiemoment in de verordening, in beginsel is hiertoe ook geen noodzaak aanwezig. Over de toepassing van kaderrichtlijn afvalstoffen, waar de verordening op is gebaseerd, moet wel periodiek verslag worden uitgebracht aan de Commissie.

7. Implicaties voor uitvoering en handhaving

- a) *Uitvoerbaarheid*: Uitvoerbaarheid wordt als goed beoordeeld. De voorgenomen criteria sluiten redelijkerwijs aan bij de gebruikelijke kwaliteitscriteria die het bedrijfsleven reeds hanteert voor acceptatie van secundair materiaal, mede met het oog op het belang van de kwaliteit van eindproducten die mede van secundair materiaal worden gemaakt.
- b) *Handhaafbaarheid*: Handhaafbaarheid is goed. Het toezicht en de handhaving kan worden ingepast in het bestaande toezicht, doorgaans vanuit provincies (afvalverwerkende bedrijven). De aanwezigheid van

een kwaliteitbeheersysteem biedt werkbare aanknopingspunten voor een efficiënte uitvoering van het toezicht.

8. Implicaties voor ontwikkelingslanden

Geen bijzonderheden.

9. Nederlandse positie (belangen en eerste algemene standpunt)

Het voorstel strookt met de Nederlandse wens om het afvalbeleid van onnodige restricties te ontdoen en daarmee de (recycling)markt een positieve impuls te geven en de administratieve last van afvalregelgeving te verminderen. Dit vanzelfsprekend op voorwaarde dat afdoende waarborgen voor mens- en milieubescherming worden geboden. In het materiaalketenbeleid staat het behoud van materiaal in de levenscyclus (kringloop) voorop, hetgeen een vergaande ontwikkeling van de recyclingmarkt vereist. Het bevorderen dat een afvalstof al vroeg in de keten als een grondstof of product mag worden beschouwd zal dan ook een positieve bijdrage leveren aan de materiaalketenbenadering.

Nederland is voorstander van einde-afvalcriteria in het algemeen en kan instemmen met het voorstel van de Commissie dat naar de mening van Nederland voldoende de bescherming van mens en milieu waarborgt. Nederland heeft in het Comité dan ook positief gestemd. In het Comité is geen gekwalificeerde meerderheid behaald voor het voorstel. Het Nederlandse bedrijfsleven is betrokken geweest bij de totstandkoming en is overwegend positief.