

Binnen de vaste commissie voor Infrastructuur en Waterstaat hebben verschillende fracties de behoefte om vragen en opmerkingen voor te leggen aan de Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat over het ontwerp van de ministeriële regeling ter implementatie van de Kaderrichtlijn afvalstoffen (Kamerstuk 35 267, nr. 19).

De voorzitter van de commissie,  
Agnes Mulder

Adjunct-griffier van de commissie,  
Schuurkamp

## I Vragen en opmerkingen vanuit de fracties

### Inhoudsopgave

Inleiding	2
VVD-fractie	2
PVV-fractie	3
CDA-fractie	4
D66-fractie	4
GroenLinks-fractie	5
SP-fractie	6
ChristenUnie-fractie	7

### Inleiding

De leden van de VVD-fractie hebben kennisgenomen van het ontwerp van de ministeriële regeling ter implementatie van de Kaderrichtlijn afvalstoffen en hebben hierover nog enkele opmerkingen en vragen.

De leden van de PVV-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het betreffende voorstel en willen de Staatssecretaris nog enkele vragen voorleggen.

De leden van de CDA-fractie hebben kennisgenomen van de ontwerp ministeriële regeling ter implementatie van de Kaderrichtlijn afvalstoffen. Zij hebben nog enkele vragen.

De leden van de D66-fractie hebben met interesse kennisgenomen van documenten horende bij het schriftelijk overleg ontwerp van de ministeriële regeling ter implementatie van de Kaderrichtlijn afvalstoffen van 11 juni 2020. Deze leden willen de Staatssecretaris een aantal vragen stellen.

De leden van de GroenLinks-fractie hebben kennisgenomen van de stukken en hebben hier vragen en opmerkingen bij.

De leden van de SP-fractie hebben kennisgenomen van het voorliggende voorstel. Zij stellen hierbij de volgende vragen.

De leden van de ChristenUnie-fractie hebben kennisgenomen van ministeriële regeling ter implementatie van de Kaderrichtlijn afvalstoffen. Zij hebben hierbij nog enkele vragen.

### VVD-fractie

De leden van de VVD-fractie zien het belang in van goede milieumaatregelen. Hierin moet echter vooropstaan dat de maatregelen een duidelijke bijdrage leveren aan de bestaande doelstellingen. Tevens zijn deze leden van mening dat maatregelen in verhouding moeten staan tot de daarmee gemoeide kosten en dat deze niet leiden tot het onnodig belasten van bedrijven en consumenten.

De leden van de VVD-fractie hebben vragen over de concurrentie tussen producentenorganisaties bij de invoering van deze regeling. Kan de Staatssecretaris toelichten of bestaande eerlijke concurrentie tussen producentenorganisaties kan blijven bestaan? Deelt de Staatssecretaris de van mening dat concurrentie tot meer werkgelegenheid, innovatie en duurzame uitvoering leidt? Kan een aanvraag van een algemeen verbindendverklaring (avv) leiden tot een monopolie, waarbij andere

producentenorganisaties van de markt gestoten worden? Is dit gelet op het (Europees) mededingingsrecht toegestaan? Kan de Staatssecretaris toelichten hoe de uitsluiting van concurrentie door toepassing van de regeling zal worden tegengegaan?

De leden van de VVD-fractie constateren dat de in de regeling geschetste mededingingsrechtelijke afwegingen onvoldoende zijn uitgewerkt. Wordt de marktwerking tussen producentenorganisaties in de beoordeling meegenomen? Welke bestuurlijke parameter wordt er gebruikt om tot een juiste afweging te komen? Is de Staatssecretaris bereid dit beter uit te werken in de regeling?

De leden van de VVD-fractie lezen dat de avv-aanvrager normadressaat wordt. Hoe kijkt de Staatssecretaris aan tegen het feit dat producentenorganisaties volledig verantwoordelijk worden voor het gedrag van andere ketenpartners, zonder de mogelijkheid te hebben om deze partijen te dwingen tot medewerking? Hoe kunnen producentenorganisaties voldoende invloed uitoefenen op ketenpartners bij problemen, zonder dat dit leidt tot meerkosten, welke weer leiden tot doorbelasting aan de consument? Wat zijn de gevolgen als een producentenorganisatie niet aan zijn verplichtingen kan voldoen door het gedrag van een ketenpartner? Hoe verhoudt een en ander zich tot jurisprudentie waaruit blijkt dat een last onder dwangsom alleen kan worden opgelegd aan een overtreder? Is de Staatssecretaris ervan op de hoogte dat een overtreder wordt gekenmerkt als degene die het in zijn macht heeft de overtreding te beëindigen? Hoe ziet de Staatssecretaris hierin de rol van de producentenorganisatie, welke normadressaat is van een avv?

De leden van de VVD-fractie lezen summier iets terug over de consultatie en ingediende reacties. Kan de Staatssecretaris in een overzicht aangeven wie een reactie hebben gegeven, wat deze reactie was en of en hoe deze reactie verwerkt is in de regeling?

### **PVV-fractie**

De leden van de PVV-fractie vragen waarom de Staatssecretaris producenten zo graag verantwoordelijk wil houden voor hoe de consument vervolgens met het product omgaat. Als het product is verkocht, ligt de verantwoordelijkheid daarvoor niet meer bij de producent. De zogenoemde afvalbeheerbijdrage jaagt producenten weer op kosten, wat zal leiden tot duurdere producten voor de burgers. Ziet de Staatssecretaris dat in?

De leden van de PVV-fractie vragen aan de Staatssecretaris waarom zij het zo leuk vindt onze ondernemers nog meer regelgeving op te leggen, in de vorm van uitgebreide producentenverantwoordelijkheid. Is zij het met deze leden eens dat een enorme berg aan extra verantwoordelijkheden en regelgeving ondernemers juist afschrikt, in plaats van dat het ze helpt en stimuleert om te ondernemen?

De leden van de PVV-fractie vragen aan de Staatssecretaris hoe zij denkt de richtlijn (EU) 2018/851 uiterlijk op 5 juli 2020 in de Nederlandse wetgeving te kunnen implementeren. En als dat niet lukt, dreigt Brussel dan al met boetes? Zo ja, gaat Nederland die dan braaf betalen of laat de Staatssecretaris dan een keer wat lef zien en vertelt zij dat Brussel kan fluiten naar het geld?

De leden van de PVV-fractie vragen aan de Staatssecretaris of zij de zin «het besluit tot het algemeen verbindend verklaren is een overheidsmaatregel die ervoor zorgt dat alle producenten een financiële of financieel-

organisatorische verantwoordelijkheid dragen voor het beheer van de afvalfase in de levenscyclus van het betrokken product» ook niet heel communistisch vindt klinken.

### **CDA-fractie**

De leden van de CDA-fractie vragen of een beeld geschetst kan worden van de nieuwe concurrentieverhoudingen als overgegaan wordt tot invoering van de Regeling AVV overeenkomst afvalbeheerbijdrage. Zal de toekenning van een avv-verzoek tot gevolg hebben dat de bestaande producentencollectieven zullen moeten stoppen met hun werkzaamheden, aangezien op die wijze door het ministerie een monopolie op producentenvertegenwoordiging wordt afgegeven aan één instelling ten koste van deze kleinere collectieven?

De leden van de CDA-fractie wijzen erop dat de concurrentie tussen de marktpartijen Weee Nederland en NVMP/Wecycle (nu: stichting Open) de afgelopen jaren tot meer inzameling, meer participatie, werkgelegenheid en een meer duurzame uitvoering heeft geleid. Gaat dat bij de toepassing van een avv verloren? Deze leden vragen of een dergelijk besluit strookt met de Europese mededingingsregels.

De leden van de CDA-fractie vragen of de mededingingsrechtelijke afwegingen voldoende zijn uitgewerkt zoals de marktwerking tussen collectieve producentenorganisaties.

De leden van de CDA-fractie vernemen graag wat de bestuurlijke criteria zijn voor de belangenafweging om te oordelen of de doelmatigheid en de betrokken milieu of gezondheidsbelangen van de afvalbeheerstructuur opwegen tegen een mogelijke inbreuk op de vrije mededinging.

De leden van de CDA-fractie menen dat alle partijen bij dienen te dragen aan het realiseren van de wettelijke doelstellingen van afvalbeheersing. Worden producenten en producentenorganisaties door de nu gekozen aanpak niet volledig verantwoordelijk voor het gedrag van andere partijen in de keten, zonder de mogelijkheid te hebben om deze partijen tot medewerking te dwingen?

De leden van de CDA-fractie vragen wat de gevolgen zijn als een producentenorganisatie niet aan haar verplichtingen kan voldoen, door het gedrag van een onwillige derde en welke acties dan ondernomen dienen te worden.

De leden van de CDA-fractie wijzen erop dat het risico bestaat dat producenten de consumentenbijdrage wel innen, maar deze niet afdragen aan de avv-houder. Vaak betreft dit producenten die vanuit het buitenland producten op de Nederlandse markt brengen via onder meer webwinkels waarvoor noch een beheerbijdrage is betaald, noch een inzamelsysteem bestaat. Graag vernemen deze leden hoe daarmee om gegaan wordt.

### **D66-fractie**

De leden van de D66-fractie zijn verheugd dat de regeling de verantwoordelijkheid legt bij de producenten om hun producten zo veel en duurzaam mogelijk te hergebruiken of, indien ze zijn beland in de afvalfase, nuttig te worden toegepast. Tegelijkertijd realiseren deze leden zich dat sommige verantwoordelijkheden voor producenten, zoals genoemd in artikel 8 bis, in de praktijk lastig zijn te beïnvloeden door de producent, aangezien dit zich afspeelt buiten de eigen organisatie en niet alle producenten voldoende kennis hebben van hun downstream productieketen. Daarom

vinden deze leden het goed om de taken en verantwoordelijkheden afhankelijk te maken van de omstandigheden in de markt voor een bepaald product. Tegelijkertijd vragen deze leden zich af of er manieren zijn om producenten te helpen bij het uitvoeren van verantwoordelijkheden, bijvoorbeeld door het delen van kennis. Deze leden vragen de Staatssecretaris daarom toe te lichten of er plannen zijn om producenten te ondersteunen bij het uitvoeren van hun uitgebreide verantwoordelijkheden.

De leden van de D66-fractie realiseren zich dat er veel online wordt gekocht door bedrijven en consumenten, vaak ook bij webwinkels buiten Europa. Kan de Staatssecretaris toelichten of deze richtlijn daarvoor ook geldt, en zo ja, hoe deze richtlijn werkt voor producenten buiten Europa die direct aan bedrijven of consument producten verkopen?

De leden van de D66-fractie snappen de extra aandacht voor gevaarlijke afvalstoffen. De Staatssecretaris geeft in haar brief aan dat op termijn voor gevaarlijke afvalstoffen, in de maandelijkse ontvangstmelding, moet worden aangegeven wie de vervoerder, handelaar of bemiddelaar was van de betreffende vracht afvalstoffen. Deze leden vragen de Staatssecretaris toe te lichten waarom nu nog niet mogelijk is om dit te melden en op welke termijn de Staatssecretaris verwacht dat dit mee wordt genomen in de maandelijkse ontvangstmelding.

De leden van de D66-fractie benadrukken dat de informatie over gevaarlijke stoffen en zeer zorgwekkende stoffen in ontwikkeling is. De Staatssecretaris geeft aan dat voor het punt van zeer zorgwekkende stoffen in afvalstoffen later dit jaar meer informatie volgt. Deze leden vragen de Staatssecretaris nader te specificeren wanneer dit verwacht wordt. Tevens vragen deze leden hoe toekomstige nieuwe inzichten op het gebied van gevaarlijke stoffen en zeer zorgwekkende stoffen worden meegenomen in deze richtlijn.

De leden van de D66-fractie begrijpen dat de overeenkomst afvalbeheerbijdrage of een besluit tot avv niet in strijd mag zijn met de Mededingingswet en het op grond daarvan te voeren mededingingsbeleid. In de praktijk leidt dit tot een belangenafweging of een maatregel zoals een avv die geschikt, noodzakelijk en evenredig is met betrekking tot het behalen van bepaalde milieudoelen. Deze leden benadrukken dat deze afweging zorgvuldig wordt gemaakt en vragen de Staatssecretaris na inwerkingtreding van deze ministeriële regeling, de Kamer periodiek te informeren hoe deze afweging in de praktijk werkt.

De leden van de D66-fractie benadrukken dat direct bij de invoering van deze nieuwe regeling de handhaving goed moet worden gewaarborgd. Deze leden vragen de Staatssecretaris daarom toe te lichten hoe de betrokken medewerkers bij het ministerie en de Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT) worden ingelicht over en meegenomen met deze nieuwe regeling en de handhaving hierop.

### **GroenLinks-fractie**

De leden van de GroenLinks-fractie steunen van harte de doelstellingen van de regeling. Een harmonisatie van Europese regels ter bevordering van de circulaire economie is nuttig en hard nodig. Deze leden zijn van mening dat een circulaire economie zonder uitgebreide producentverantwoordelijkheid niet mogelijk is. Wie een product maakt en dus grondstoffen verbruikt, moet ervoor verantwoordelijk worden gesteld dat zijn product, met die grondstoffen, na gebruik weer terugkeert in de grond-

stofketen. Dat uitgangspunt moet de basis zijn en dat beoogt ook de Europese Kaderrichtlijn afvalstoffen en deze regeling.

De leden van de GroenLinks-fractie missen wel sterk de middelen die moeten leiden tot een succesvolle uitvoering van de regeling. Het avv en de brancheorganisaties verantwoordelijk maken, is onvoldoende, als er geen (wettelijke) middelen zijn om hier uitvoering aan te geven. Lang niet alle producenten, importeurs, winkels en handelaren zijn lid van een dergelijke koepel en dit is ook niet verplicht. Brancheorganisaties hebben vaak geen wettelijke middelen, kunnen moeilijk of niet controleren en niet handhaven. Sancties opleggen aan niet-leden is ook geen optie. Hoe voorkomen we freeriders? Hoe zorgen we ervoor dat iedereen zich aan de afspraken houdt? Wat doen we met de import via buitenlandse webwinkels, die niet onder Nederlandse of Europese regels vallen? Buitenlandse webwinkels mogen volgens de regeling als producent worden aangemerkt, maar hoe dwingen we ze om mee te werken als ze geen vestiging hebben in Nederland of Europa?

De leden van de GroenLinks-fractie vinden het zeer terecht dat de verantwoordelijkheid bij de producenten komt te liggen. Deze zouden ook geacht en desnoods verplicht moeten worden zichzelf te organiseren en de praktijk van inzameling en hergebruik te organiseren. Maar dan moeten ze ook de (wettelijke) middelen krijgen dit te doen. Deze leden vragen de Staatssecretaris daarom om dit gebrek in de huidige regeling aan te vullen.

De leden van de GroenLinks-fractie zijn ook benieuwd hoe een avv te organiseren is, als er geen organisatie is die deze kan uitvoeren. Wat als er geen brancheorganisatie is? Of twee? Kan de Staatssecretaris producenten dwingen zich te organiseren en verantwoordelijkheid te nemen? Zou het opheffen van de eigen organisatie een manier kunnen zijn om zich aan de verantwoordelijkheid te onttrekken? Is de vrijblijvendheid en vrijwilligheid van de regeling niet veel te kwetsbaar?

De leden van de GroenLinks-fractie hebben vragen met betrekking tot de afvalhiërarchie en een verwijderingsbijdrage. Hoe waarborgt de regeling dat de opbrengst van een verwijderingsbijdrage niet wordt ingezet om het afval zo voordelig mogelijk (binnen de regels) te verwijderen, maar om ervoor te zorgen dat het een zo hoog mogelijke toepassing krijgt; dus dat de verwijderbijdrage in de cascadering zoveel mogelijk wordt ingezet om een mogelijk onrendabele kop in scheiding, upcycling en hergebruik mogelijk te maken? Hoe wordt een goede afvalhiërarchie gewaarborgd en zorgen we ervoor dat verbranding voor energie niet als volwaardig gebruik wordt gezien? Wie bepaalt welke techniek of welke bestemming de eerste voorkeur heeft?

### **SP-fractie**

De leden van de SP-fractie vragen op welke wijze een verzoek tot het avv van een vrijwillige overeenkomst de producentenverantwoordelijkheid vergroot. Deze leden verwijzen hierbij naar de meerderheidsvereiste die door de Staatssecretaris zal worden beoordeeld. Deze leden vragen of verder toegelicht kan worden in hoeverre dit een objectieve of subjectieve toets betreft. Hoe wordt omgegaan met producenten die niet willen ondertekenen? Zijn er handhavingsmogelijkheden, of volgen hieruit andere maatregelen, ten aanzien van eventuele onwelwillende producenten?

De leden van de SP-fractie vragen verder welke concrete eisen er worden gesteld vóór een overeenkomst algemeen verbindend verklaard kan worden. Deze leden krijgen de indruk dat ook hier ruimte is voor een zekere mate van subjectiviteit en ruimte wordt gelaten voor interpretatie door de beoordelend Staatssecretaris. Kan op dit punt een verduidelijking worden gegeven?

De leden van de SP-fractie vragen of het klopt dat ook maatregelen die aan de afnemers (lees: de consument) gesteld kunnen worden, zoals inzet op afvalpreventie en tariefdifferentiatie, onder een overeenkomst kunnen vallen. Of gelden deze eisen alleen op het niveau van de producent? Deze leden vragen in het eerste geval hoe dit dan onder producentverantwoordelijkheid valt en in het tweede geval of, en in hoeverre, dit effect kan hebben op consumentenprijzen.

De leden van de SP-fractie vragen of ook producenten die niet onder de wettelijke uitbreiding producentverantwoordelijkheid (upv) vallen een verzoek tot avv van een overeenkomst kunnen indienen. Zo ja, hoe wordt dan invulling gegeven aan de minimumvereisten die onder de upv worden gesteld? Zo nee, hoe kan dan invulling worden gegeven aan de wens van deze producenten om tot een bindende overeenkomst te komen?

De leden van de SP-fractie vragen wie betalen aan de afvalbeheerbijdrage. Welk effect kan de opbouw van het genoemde fonds hebben op consumentenprijzen?

De leden van de SP-fractie constateren dat er met de wijziging Regeling melden bedrijfsafvalstoffen en gevaarlijke afvalstoffen bestaande uitzonderingen op de meld- en registratieplicht worden geschrapt. Dit vinden deze leden een positieve stap. Zij vragen of er na implementatie nog uitzonderingen op deze registratieplicht blijven bestaan, en zo ja, welke dat zijn.

### **ChristenUnie-fractie**

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen in hoeverre de Staatssecretaris bij het opstellen van de regeling rekening heeft gehouden met het feit dat er bij de inzameling, refurbishment, hergebruik en verwerking van afgedankte elektrische en elektronische apparatuur sprake is van een markt met marktpartijen die een recycling bevorderende rol vervullen en zich nog volop aan het ontwikkelen zijn. Dit ten gunste van de recyclingdoelstellingen van de overheid en onze maatschappij. Hoe uit zich dat in deze regeling? Hoe garandeert de regeling dat bestaande efficiencybevorderende concurrentie tussen de huidige, zich nog volop innovatief ontwikkelende, producentencollectieven mogelijk blijft?

De leden van de ChristenUnie-fractie vrezen dat de regeling monopolisering in de hand werkt: een dominante partij kan op basis van de huidige tekst een kleinere partij door de overheid uit de markt laten verwijderen. Erkent de Staatssecretaris dit risico en welke maatregelen gaat zij treffen om dit risico te minimaliseren? Wie beoordeelt het aspect doelmatigheid nu hier geen parameters voor zijn opgesteld?

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen of de Staatssecretaris de zorg van deze leden deelt dat de regeling onvoldoende gebruik dreigt te maken maakt van de efficiëntie en de doelmatigheid in het bereiken van de milieudoelstellingen in de markt. Dit doordat gespecialiseerde collectieven, die dicht bij de individuele producent staan en gericht en innovatiever kunnen opereren, met minder overhead uitkunnen en ook

directer gecontroleerd en geauditeerd kunnen worden, zowel door de deelnemende producenten als door de overheid. Zo nee, waarom niet? Zo ja, hoe kan de Staatssecretaris deze zorg wegnemen?

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen hoe de regeling zich verhoudt tot Europese regelgeving die producenten expliciet vrijlaat om te kiezen op welke collectieve wijze zij invulling geven aan hun producentenverantwoordelijkheid en op geen enkele wijze voorschrijft dat er (per land) één collectief dient te zijn waar alle producenten zich bij aan zouden dienen te sluiten.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen op basis van welke argumenten en criteria de Staatssecretaris komt tot de vaststelling van percentages die zouden bepalen dat een producentencollectief representatief zou kunnen zijn voor alle producenten en dus andere collectieven overbodig zou maken. Deze leden vragen verder hoe deze vaststelling recht doet aan de eigenheid van bepaalde specifieke segmenten van de markt van elektro- en elektronische apparatuur, consumentelektronica, wasmachines, koelkasten en mobiele telefoons, versus professionele medische, laboratorium en industriële apparatuur dan wel grote dominante producenten versus kleine en middelgrote bedrijven.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen hoe de Staatssecretaris omgaat met het feit dat met name in de categorie professionele apparatuur de doelmatigheid richting circulaire economie enorm is gebaat bij de zich ontwikkelende markt van reburishment en hergebruik die per definitie internationaal opereert. Op welke manier gaat de Staatssecretaris de digitale webshops van producten van buiten Nederland verplichten te voldoen aan de regeling?

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen de Staatssecretaris of zij de mening van de sector deelt, dat het nuttig en noodzakelijk is dat kleinere bedrijven zich kunnen organiseren los van organisaties die worden gedomineerd door grote producenten die, om commerciële redenen op korte termijn, minder tot geen belang hebben bij hergebruik.