

Kroniek afvalstoffenrecht 2022/2024

M en R 2025/28



De selectie ten aanzien van wetgeving, beleid en jurisprudentie over afvalstoffen in de afgelopen drie jaar laat zien dat het afvalstoffenrecht zich vooral ontwikkelt aan de hand van het grensoverschrijdend transport van afvalstoffen. De belangen en complicaties die daarmee verbonden zijn zorgen keer op keer voor rechtszaken omdat bedrijven zich niet kunnen vinden in besluiten van het bevoegd gezag. Verder valt de zware bewijslast voor de aard en samenstelling van zeer zorgwekkende stoffen in relatie tot de beoogde verwerking van afvalstoffen op, waardoor inzameling, (grensoverschrijdend) transport en verwerking ervan zeker niet eenvoudig is geworden.

1. Inleiding

Het afvalstoffenrecht wordt vanuit juridisch perspectief steeds meer het toneel van 'fijnproevers'. De vragen die in rechte moeten worden beantwoord, zijn zelden nog rechttoe-rechtaan-vragen. Het gaat steeds meer om de nuance. In wetgeving en beleid is te zien dat het streven naar de circulaire economie moet worden bevorderd. De paradox is echter dat op grond van de rechtspraak het steeds moeilijker lijkt te worden voor marktpartijen om circulaire kansen te verwezenlijken, omdat op detailniveau bewijsstukken moeten worden aangedragen over de aard en samenstelling van afvalstoffen en of die zich zonder milieunadelen lenen voor recycling of andere vormen van nuttige toepassing. Ook de toets of materialen als bijproduct kunnen worden gezien, dan wel de einde-afvalstatus hebben is niet lichtvaardig.

2. Aanscherping Verdrag van Bazel en EVOA

De partijen bij het Verdrag van Bazel zijn in 2019 tot een aanscherping van de regels² gekomen omdat er ondanks deze wetgeving nog steeds problemen en misstanden rond de export van (kunststof)afval bestaan. In grote lijnen heeft het Verdrag van Bazel als doel de menselijke gezondheid en het

milieu te beschermen tegen de nadelige gevolgen van het grensoverschrijdende verkeer van gevaarlijke afvalstoffen. Zo bepaalt het verdrag dat afval alleen geëxporteerd mag worden als het nuttig zal worden toegepast, en dus niet als het in het buitenland gestort wordt. Het Verdrag van Bazel maakt onderscheid tussen OESO en niet-OESO-landen.

Zo werd kunststofafval als extra afvalstof toegevoegd aan bijlage II, de bijlage waarin de afvalstoffen die speciale aandacht vereisen zijn opgenomen. Dit zorgde in 2021 voor strengere regels voor export van kunststofafval op grond van de Europese Verordening voor de Overbrenging van Afvalstoffen (EVOA).³ Alleen schoon en gesorteerd kunststofafval dat geschikt is om direct gerecycled te worden, mag nog vrij worden verhandeld.

Het Verdrag van Bazel is in de Europese en Nederlandse wetgeving geïmplementeerd met de EVOA. De EVOA reguleert de overbrengingen van afvalstoffen binnen, naar en vanuit de EU. Hiermee is de EVOA dus uitgebreider dan het Verdrag van Bazel, dat bijvoorbeeld geen beperkingen stelt aan handel binnen de EU. De EVOA heeft als doel te voorkomen dat bedrijven en instellingen afval uitvoeren om te laten verwerken op locaties met onvoldoende hoogwaardige verwerkingscapaciteit. Net als in het Verdrag van Bazel wordt in de EVOA onderscheid gemaakt tussen OESO- en niet-OESO-landen, waarbij de regels voor export naar deze laatste landen meestal strenger zijn.

Na de aanscherping van het Verdrag van Bazel die in 2021 in werking is getreden via de EVOA, heeft de EU de regels voor de export van kunststof verder aangepast: in mei 2024 is de herziene EVOA⁴ in werking getreden die de bestaande verordening uit 2006 vervangt. Deze wijziging is een belangrijke stap in het streven van de EU naar een duurzamere en efficiëntere omgang met afvalstoffen. De herziene EVOA legt de nadruk op het verbeteren van de traceerbaarheid van afvalstromen en het bevorderen van een circulaire economie. Er worden aanvullende maatregelen genomen om ervoor te zorgen dat de overbrenging van afvalstoffen voor voorbereiding voor hergebruik en recycling binnen de EU gemakkelijker wordt. Terwijl de overige maatregelen ervoor moeten zorgen dat de EU haar afvalproblemen niet naar niet-OESO-landen uitvoert en dat het illegaal overbrengen⁵ van afvalstoffen beter wordt aangepakt. De bepalingen uit de herziene EVOA zullen gefaseerd van kracht worden. Vanaf mei 2026 dient voor uitvoer uit de EU voor alle kunststofsoorten een kennisgeving te worden

1 Mr. R.G.J. (Ron) Laan en mr. L.F. (Louisa) Waalkes zijn advocaten op het gebied van afvalstoffenrecht bij Van Diepen Van der Kroef Advocaten, Ron Laan is tevens partner van het kantoor.

2 Zie gedelegeerde verordening van de Commissie tot wijziging van de bijlagen IC, III, IIIA, IV, V, VII en VIII bij Verordening (EG) nr. 1013/2006 van het Europees Parlement en de Raad betreffende de overbrenging van afvalstoffen.

3 Verordening (EG) nr. 1013/2006, zoals gewijzigd met ingang van 11 januari 2021 (EVOA).

4 De Europese Verordening Overbrenging Afvalstoffen (EVOA) is op 20 mei 2024 vervangen (zie Verordening (EU) 2024/1157). De herziene wet vangt de EVOA uit 2006 (EU) 1013/2006.

5 Voor de definitie van een illegale overbrenging zie artikel 3 onder 26 van Verordening (EU) 2024/1157.

ingediend. Dan mag er alleen nog afval uit de EU worden geëxporteerd als door een onafhankelijke audit is aangetoond dat de verwerker in het land van bestemming het afval verwerkt in overeenstemming met de eisen die gesteld worden binnen de EU. Daarnaast zal een verbod gaan gelden voor het exporteren van kunststofafval naar niet-OESO-landen. Dit verbod zal in november 2026 van kracht worden. Tot slot komt er vanaf mei 2026 een geharmoniseerd digitaal registratiesysteem, waarmee lidstaten inzicht krijgen in de interne handel in zowel de gevaarlijke als de zogenaamde groene-lijst afvalstoffen. Dit systeem is nog in ontwikkeling en de precieze vorm is nog onbekend. Deze nieuwe regels hebben onder andere als doel om een hoogwaardigere verwerking van kunststofafval te bereiken en de transparantie van de kunststofhandel te vergroten. Vermoedelijk hebben ze een groot effect op de handelwijzen in de kunststofafvalmarkt. Een legitieme weg is aan te tonen dat sprake is van een einde-afvalstof of eventueel bijproduct. Zolang er nog geen nationale of Europese regeling is dient dit per geval aangetoond te worden.

In lijn met de nieuwe regels voor de export van afval gelden per 1 januari 2025, als gevolg van een wijziging van het Verdrag van Bazel, nieuwe codes voor afval van elektrische en elektronische apparaten ('e-waste').⁶ Daarnaast vervalt een aantal codes. De nieuwe codes moeten de milieuvriendelijke verwerking van e-waste borgen. Een belangrijk gevolg is dat alle export van e-waste naar niet-OESO-landen per 1 januari 2025 is verboden. De wijziging van het Verdrag van Bazel is op 20 december 2024 geïmplementeerd in EVOA.

3. Belangrijkste wijzigingen ten opzichte van de oude EVOA

Een van de belangrijkste veranderingen in de herziene EVOA is de uitbreiding van het toepassingsgebied. De verordening geldt nu niet alleen voor de overbrenging van afvalstoffen binnen de EU en naar derde landen, maar richt zich ook op het sturen van afval naar recycling en hergebruik, in plaats van naar storten of verbranden. Dit draagt bij aan de EU-doelen voor een circulaire economie, waarbij grondstoffen zoveel mogelijk in de economie blijven circuleren. De gewijzigde doelstelling van de herziene EVOA volgt uit specifieke artikelen die de nadruk leggen op versterkte controle, transparantie en samenwerking bij de overbrenging van afvalstoffen. Zie onder andere de Overwegingen en de artikelen 1, 4, 15 en 16.

Daarnaast is er een striktere controle op de afvaloverbrenging naar landen buiten de EU. De herziene EVOA introduceert in artikel 40 een verbod op de export van afvalstoffen naar landen die onvoldoende milieubeschermingsmaatregelen treffen, bijvoorbeeld als het gaat om het verwerken van gevaarlijk afval. Dit is bedoeld om te voorkomen dat Europa zijn afval naar ontwikkelingslanden exporteert waar

de verwerking onder slechte omstandigheden plaatsvindt, wat schadelijk kan zijn voor zowel het milieu als de volksgezondheid.

Een andere belangrijke wijziging is de digitalisering van het proces. De herziene EVOA legt in artikel 27 de nadruk op het gebruik van digitale platformen voor het melden van afvaloverbrenging, wat de administratieve last verlicht en de transparantie verhoogt. Dit moet het gemakkelijker maken om illegale afvalstromen te identificeren en snel in te grijpen.

4. Besluit melden en Omgevingswet

Met het Besluit van 11 april 2024 tot wijziging van het Besluit melden bedrijfsafvalstoffen en gevaarlijke afvalstoffen in verband met het toevoegen van informatie over zeer zorgwekkende stoffen aan de omschrijving van aard, eigenschappen en samenstelling van afvalstoffen⁷ komt er naast de al bestaande verplichting voor gegevensmelding ten aanzien van afvalstoffen ook een specifieke informatieverplichting over zeer zorgwekkende stoffen (ZSS). Deze aanvullende verplichting beoogt de aanpak van het informatietekort over ZSS in afval te versterken vanwege de hiermee verbonden risico's bij afvalbeheer. In de afvalbranche is kritiek geuit hierop, omdat de verplichting verder gaat dan het verstrekken van informatie over ZSS die daadwerkelijk in aangeleverde afvalstoffen aanwezig zijn. Alle in een betrokken omgevingvergunning genoemde ZSS dienen te worden gemeld. In december 2024 werd mede vanwege deze kritiek de inwerkingtreding van het besluit verplaatst van 1 januari 2025 naar 1 juli 2025.

Ook over de gevolgen van de nieuwe Omgevingswet per 1 januari 2024 maakt de afvalbranche zich druk, met name over het hiermee verbonden overkoepelende beleid voor stof-emissies in artikel 4.1065 van het Besluit activiteiten leefomgeving (Bal) vanwege de hierin opgenomen verplichting om grootschalige opslag van afvalstoffen die kunnen verwaaien inpadig te laten plaatsvinden, terwijl dit in de praktijk voor bijvoorbeeld bodemassen veelal niet het geval is. Dit kritiekpunt is vanuit de afvalbranche onder de aandacht van de verantwoordelijk staatssecretaris gebracht en mogelijk volgt aanpassing van dit voorschrift.

5. Circulair Materialen Plan (CMP)

Het was de bedoeling dat in 2025 het Circulair Materialenplan (CMP) in werking zal treden, waarmee het huidige (derde) Landelijk Afvalbeheerplan (LAP) wordt vervangen. De Kaderrichtlijn Afvalstoffen verplicht lidstaten van de EU tot het opstellen van een landelijk afvalbeheerplan en/of preventieplan. In Nederland is de wettelijke grondslag van het CMP titel 10.2 van de Wet milieubeheer, net als bij LAP3. Het CMP is zelf geen wetgeving, maar heeft wel een rol in de uitvoering van wet- en regelgeving. Momenteel is

⁶ Bekendmaking wijziging EVOA 1013/2006 (ec.europa.eu) en Bekendmaking wijziging EVOA 2024/1157 (ec.europa.eu).

⁷ Stb. 2024, 201.

het ontwerp CMP klaar en vindt er een inspraakprocedure plaats. Het huidige LAP is daarom verlengd tot en met 29 december 2025.⁸ De definitieve tekst van het CMP wordt gepubliceerd op een website,⁹ net zoals nu ook met het LAP3 het geval is.

De voorgeschiedenis van het CMP is geworteld in de wens om de Nederlandse economie circulair te maken. Het LAP had een sterke focus op het beheersen van afvalstromen. Echter, met de groeiende aandacht voor circulaire economie werd duidelijk dat er een breder perspectief nodig was, waarin het volledige materiaalgebruik in de economie wordt aangepakt, niet alleen afvalbeheer. Het CMP ondersteunt de transitie naar een circulaire economie via kennis en kaders voor overheden en bedrijven voor het gebruik van grondstoffen, het omgaan met afval en het verlenen van vergunningen.

Het CMP gaat verder dan het LAP door niet alleen te kijken naar het beheer van afval, maar ook naar het ontwerp, de productie en het gebruik van materialen. Het plan richt zich op het sluiten van materiaalstromen, waarbij producten en materialen zo veel mogelijk worden hergebruikt, gerepareerd of gerecycled. In het CMP worden doelstellingen, uitgangspunten en de organisatie van het Nederlandse afvalstoffenbeleid beschreven. Ook bevat het CMP afvalplannen en ketenplannen voor zestig specifieke materialen die in Nederland veel als afvalstof vrijkomen, waarin ook een toetsingskader is opgenomen voor het verstrekken van vergunningen van het verwerken van die afvalstoffen door het bevoegd gezag.

In het CMP wordt een verstrekkingverplichting wettelijk vastgelegd, wat bij het LAP 3 nu niet het geval is. Een verstrekkingverplichting betekent dat bevoegde gezagen verplicht zijn om het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat te informeren als zij afwijken van het CMP. Als het ministerie informatie krijgt van bevoegde gezagen zou dit meer inzicht moeten geven in de vraag wanneer, waarom en hoe ze afwijken van het CMP hetgeen weer bij zou moeten dragen aan de ontwikkeling van een circulaire economie.

Het belangrijkste verschil met het LAP is dat het CMP niet alleen focust op het verminderen van afval, maar ook op het verbeteren van de gehele levenscyclus van materialen. Het CMP stimuleert hoogwaardige verwerkingstechnieken met het instrument 'minimumstandaard'. Hiermee bepaalt de vergunningverlener wanneer iets meer of minder hoogwaardig is, en welke technieken voor welke afvalstroom gewenst zijn en een vergunning kunnen krijgen. Het gaat om het voorkomen van afval door producten en materialen zo in te richten dat ze hergebruikt kunnen worden. Dit maakt het CMP een belangrijke stap in de richting van een duurzamere en efficiëntere samenleving.

6. Europese rechtspraak

Het Europese Hof van Justitie was niet erg actief in het afvalstoffenrecht de afgelopen jaren, waarmee de Europese rechter in de jaren die deze kroniek omvat minder zijn stempel op de ontwikkeling van het afvalstoffenrecht heeft gedrukt dan daarvoor. Op 17 november 2022¹⁰ bepaalde het Hof dat in het nationaal recht niet-verontreinigd afgegraven materiaal niet als afvalstof mag worden gekwalificeerd als daarbij formele criteria worden gehanteerd die niet relevant zijn voor de bescherming van het milieu en dergelijke criteria het bereiken van de doelstelling van de Kaderrichtlijn afvalstoffen in gevaar brengen. Dit arrest is de zoveelste keer in het afvalstoffenrecht dat het Hof duidelijk maakt dat het Europese recht bepaalt wanneer sprake is van een afvalstof en dat dit niet via nationaal recht eenvoudig valt te omzeilen.

7. Nationale rechtspraak

De Afdeling bestuursrechtspraak koppelt in de uitspraak van 30 augustus 2023¹¹ bewijslast aan de vraag of sprake is van een afvalstof of niet. In dit geval oordeelde de Afdeling over houtresten die worden gebruikt in een biomassacentrale dat wanneer niet kan worden uitgesloten dat een houder zich heeft willen ontdoen van houtresten, de houtresten als afvalstof moeten worden aangemerkt. Ook houtpellets die zijn gemaakt van houtresten, zijn dan afvalstoffen, tenzij met die verwerking tot houtpellets de einde-afvalfase bereikt wordt op grond van artikel 6 van de Kaderrichtlijn afvalstoffen.

De zogenoemde 'kraftzakken' doken weer eens op in de jurisprudentie, door middel van een vonnis van de Rechtbank Rotterdam van 8 december 2022.¹² De kraftzakken bestaan uit een papieren buitenzak met een kunststof binnenzak. In deze strafzaak zou export naar India zonder toestemming vooraf toelaatbaar zijn geweest als de kraftzakken zouden vallen onder code B3020 van Bijlage IX van het Verdrag van Bazel, waarnaar wordt verwezen in Bijlage III van de EVOA. Deze code ziet op papier, karton en papierproducten, mits deze niet vermengd zijn met gevaarlijke afvalstoffen. De rechtbank vindt code B3020 echter niet van toepassing en wijst ook de vergelijking met drankkartons onder het vierde streepje van code B3020 van de hand. De kraftzakken dienen volgens de rechtbank gelet op hun samenstelling te worden gebracht onder code BEU04 van Bijlage III B van de EVOA, die ziet op "geen residuen bevattende en niet onder Bazel-code B3020 vallende composietverpakkingen bestaande voornamelijk uit papier en enige kunststof". Die code was derhalve foutief en bood daarom in dit geval voor vrije export geen mogelijkheid.

⁸ *Kamerstukken II* 2021/22, 30872, nr. 284.

⁹ www.circulairmaterialenplan.nl.

¹⁰ ECLI:EU:C:2022:885.

¹¹ ECLI:NL:RVS:2023:3328.

¹² ECLI:NL:RBROT:2022:11220.

In hoger beroep bevestigde het Gerechtshof Den Haag op 4 juni 2024¹³ deze uitleg. Daarbij stelt het Hof ook nog vast dat

“sommige van de kraftzakken (...) wellicht niet helemaal ‘schudleeg’ waren, maar niet in die mate waren vervuild met weipoeder dat niet meer gesproken kon worden van “geen residuen bevattende (...)” afvalstoffen.”

Deze kwestie laat goed zien dat de vraag ‘afvalstof of niet?’ na tientallen jaren nog steeds de primair te beantwoorden vraag blijft in het afvalstoffenrecht. Immers, geen afvalstof betekent dat de ingrijpende regels van het afvalstoffenrecht niet gelden en wel als stoffen of voorwerpen kwalificeren als ‘afvalstof’.

Op 5 april 2023¹⁴ beslechtte de Afdeling bestuursrechtspraak een slepende zaak over import van beeldbuisglas vanuit de Verenigde Staten naar Nederland. De uitspraak bood het appellerende bedrijf dat het afgescheiden gedeelte beeldbuisglas met een laag loodgehalte zou verwerken tot toeslagmateriaal voor betonblokken geen soelaas, omdat onder andere een gebruikte stangenzeef niet vergund zou zijn en de toets aan het Besluit bodemkwaliteit niet op alle punten gunstig uitviel. Toch verdient de veelomvattende uitspraak de aandacht omdat de Afdeling uitvoerig ingaat op de vraag of de beoogde verwerking in overeenstemming was met de eisen die in de Richtlijn AEEA zijn gesteld aan ‘passende verwerking’.

De Hoge Raad bepaalde in een arrest van 12 september 2023¹⁵ dat het ontbreken van een zogenoemd CCIC-certificaat als vereiste voor import van aluminiumschroot in China op grond van nationaal recht in China geen strijd met de Landenverordening van de EVOA opleverde. In de Landenverordening laten landen van buiten de Europese Unie weten of en zo ja met welk regime afvalstoffen mogen worden overgebracht. In dit geval gaf de Hoge Raad aan dat het ontbreken van een CCIC-certificaat mogelijk strijdig is met het nationale recht van China, maar dat China had gekozen voor de optie dat “in het land van bestemming volgens het toepasselijke nationale recht andere controleprocedures worden gevolgd”. Daarmee was de EVOA zelf niet overtreden.

De Afdeling bestuursrechtspraak zette in haar uitspraak van 1 maart 2023¹⁶ uiteen dat, bij gebreke van concrete aanwijzingen dat een gehanteerde meetmethode voor het gehalte aan polycyclische koolwaterstoffen (PAK's) onjuistheden bevat, uitgegaan mag worden van de in de Handreiking Eural van augustus 2019 opgenomen meetmethode bij de beantwoording van de vraag of sprake is van een gevaarlijke afvalstof. Het gaat daarbij volgens de Afdeling niet om het stroomschema uit bijlage 5 van de Handreiking, want

dat schema dient slechts als een overzicht van de stappen die genomen moeten worden om te komen tot een juiste Euralcode. Het ging hier overigens om het meten van het gehalte aan PAK's in asfaltgranulaat, dat bij de kwalificatie ‘gevaarlijke afvalstof’ niet mocht worden getransporteerd.

In het verlengde van deze zaak over PAK's loopt er bij de Afdeling bestuursrechtspraak nog een beroepsprocedure over de export van asfaltgranulaat in relatie tot de Regeling Europese afvalstoffenlijst en de Activiteitenregeling milieubeheer om teerhoudend asfalt aan te merken als gevaarlijk afval.¹⁷ Op grond van deze Regeling is asfaltafval teerhoudend indien het meer dan 75 mg/kg PAK10 bevat, waarbij PAK10 de som is van tien soorten PAK, waaronder benzo(a)pyreen. Vooralsnog is door de Voorzieningenrechter op 16 mei 2022¹⁸ de export als vulmiddel voor koude immobilisatie toegestaan mede omdat dit al vele jaren van overheidswege ook werd toegestaan en de Regeling geen overgangstermijn kent en daardoor een zeker verrassingseffect kent omdat ineens een andere grenswaarde wordt toegepast. Het is nog niet bekend wanneer de Afdeling de hoofdzaak ter zitting behandelt.

In haar uitspraak van 3 augustus 2022¹⁹ oordeelde de Afdeling bestuursrechtspraak over een houtdrogerij die op drie locaties afvalhout bewerkt en daarna vervoert naar en samenvoegt op één overslaglocatie met een kade, om vervolgens vrachten per schip naar Letland te vervoeren. De houtdrogerij vervulde daarbij zelf de rol van kennisgever in het kader van de EVOA. De Afdeling ziet niet in waarom in plaats van de houtdrogerij het havenbedrijf dat de kade beheert kennisgever zou moeten zijn, zoals de ILT aanvoerde. Immers, het havenbedrijf verricht geen handelingen die aard of samenstelling van de houtstroom veranderen, zoals wettelijk vereist is om als ‘nieuwe producent’ – en daarmee als kennisgever – gekwalificeerd te worden.

Op 4 oktober 2023²⁰ deed de Afdeling bestuursrechtspraak uitspraak over onder meer de vraag of de verwerking van teerhoudend asfaltgranulaat en afgewerkte bleekarde een volledige handeling van nuttige toepassing betreft of slechts een handeling van voorlopige nuttige toepassing is. Het twistpunt daarbij was, kort weergegeven, dat de verwerking diverse deelfracties opleverde die nog elders in infrastructuurle werken moesten worden toegepast. Bepaalde deelfracties waren nog steeds afvalstoffen en hadden niet een einde-afvalstatus en daarom zag de staatssecretaris de voorafgaande verwerking als voorlopige nuttige toepassing. De Afdeling besliste anders:

“De tweedeling die de staatssecretaris maakt tussen aan de ene kant de handelingen R1 tot en met R11 - de door hem zogenoemde “handelingen van definitieve nuttige toepassing” waarmee de status einde-afval moet worden

13 ECLI:NL:GEDHA:2024:977.

14 ECLI:NL:RVS:2023:1336.

15 ECLI:NL:HR:2023:1169.

16 ECLI:NL:RVS:2023:848.

17 Stcrt. 2021, 43211.

18 ECLI:NL:RVS:2022:1404.

19 ECLI:NL:RVS:2022:2052.

20 ECLI:NL:RVS:2023:3690.

bereikt – en aan de andere kant de handelingen R12 en R13 als handelingen van voorlopige nuttige toepassing die volgens hem aan de orde zijn als niet de status einde-afval wordt bereikt, volgt niet uit de EVOA. Anders dan waar de staatssecretaris van uitgaat, is het daarom niet nodig dat de fracties zand en grind (...) de status einde-afval bereiken, om de verwerking (...) te kunnen aanmerken als een handeling in de zin van code R5.”

De Afdeling bestuursrechtspraak deed op 4 december 2024²¹ uitspraak in procedures over de vraag of PVC als bijproduct of met een einde-afvalstatus vrijelijk kon worden getransporteerd naar niet-Europese landen of dat hiervoor de EVOA zou gelden omdat het om afvalstoffen van PVC zou gaan. De Afdeling stelt zich hierbij streng op ten aanzien van de informatie over de herkomst van de PVC en bewijsstukken over aard en samenstelling alsmede de mogelijk ongunstige effecten op het milieu door de verwerking ervan. Zonder voldoende inzichtelijke informatie blijft het afvalstoffenrecht gelden, zo volgt hieruit. Waar de Afdeling echter ook heel duidelijk over oordeelde, is dat de Nederlandse overheid niet van het exporterende bedrijf mag eisen dat ook de buitenlandse autoriteiten het materiaal niet als afvalstof kwalificeren.

“De EVOA kent geen bepaling waaruit een dergelijke verplichting volgt. Hoewel in artikel 50, 4bis, staat dat de staatssecretaris om informatie over de bestemming mag vragen, staat in dit artikel niet dat die informatie kan zien op toestemming van het ontvangende land. Artikel 28 van de EVOA, waar de staatssecretaris in dit verband naar verwijst, is alleen van toepassing op vervoer van afvalstoffen binnen de Europese Unie. In de titel over vervoer van afvalstoffen naar niet-OESO landen staat geen verwijzing naar dit artikel noch een gelijklopende bepaling. Artikel 28 kan alleen al daarom geen grondslag vormen voor een dergelijke verplichting.”

De scherpe beoordeling van de aard en samenstelling van materialen bij de beantwoording van de vraag of sprake is van een afvalstof of niet houdt verband met de toenemende aandacht voor ‘zeer zorgwekkende stoffen’, hoewel deze overkoepelende term in bovengenoemde uitspraken niet met zoveel woorden voorkomt, omdat de gevaarlijke componenten zelf specifiek worden genoemd.

8. Slotsom

Bij activiteiten met afvalstoffen liggen juridische discussies op de loer over de begripsvorming, zoals over de definitie van afvalstof, bijproduct, einde-afval, recycling en andere vormen van nuttige toepassing alsmede over de aard en samenstelling van afval en zeer zorgwekkende stoffen daarin. De in deze kroniek genoemde ontwikkelingen in wetgeving, beleid en jurisprudentie zijn een selectie maar vormen met elkaar een illustratie hiervan. De discussies tussen

marktpartijen en het bevoegd gezag spelen onder meer bij grensoverschrijdend verkeer van afvalstoffen. De Nederlandse overheid neemt daarbij een strenge houding aan. In het binnenland lijken inzameling, transport en verwerking van afvalstoffen minder vragen op te roepen, getuige de beperkte jurisprudentie hierover. Met belangstelling wachten we af of in de loop van 2025 en daarna het Circulair Materialenplan (CMP) daadwerkelijk tot veranderingen gaat leiden.

21 ECLI:NL:RVS:2024:4839 en ECLI:NL:RVS:2024:4838.