



238

Besluit van 21 april 1998, houdende vaststelling van regels voor het na gebruik innemen en verwerken van wit- en bruingoed (Besluit verwijdering wit- en bruingoed)

Wij Beatrix, bij de gratie Gods, Koningin der Nederlanden, Prinses van Oranje-Nassau, enz. enz. enz.

Op de voordracht van Onze Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer van 2 juli 1997, nr. MJZ 97112 493, Centrale Directie Juridische Zaken, Afdeling Wetgeving;

Gelet op de artikelen 10.4, eerste lid, 10.8, 10.29, 10.45, eerste lid, juncto 10.7 en 10.12, zesde lid, van de Wet milieubeheer;

De Raad van State gehoord (advies van 27 januari 1998, nr. W08.97.0399);

Gezien het nader rapport van de Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer van 17 april 1998, nr. MJZ 98038069, Centrale Directie Juridische Zaken, Afdeling Wetgeving;

Hebben goedgevonden en verstaan:

§ 1 Algemene bepalingen

Artikel 1

In dit besluit en de daarop berustende bepalingen wordt verstaan onder:

- a. product: product dat behoort tot een in bijlage 1 bij dit besluit aangegeven categorie van wit- of bruingoed, welke categorie bij ministeriële regeling is uitgewerkt;
- b. producent: degene die een product vervaardigt en als eerste in Nederland aan een ander ter beschikking stelt;
- c. importeur: degene die een product als eerste in Nederland invoert en aan een ander ter beschikking stelt;
- d. leverancier: degene die een nieuw product in Nederland ter beschikking stelt aan degene die dat product gaat gebruiken;
- e. reparatiebedrijf: bedrijf dat zich uitsluitend bezighoudt met het repareren van producten;
- f. ketendeficit: negatief saldo dat optreedt wanneer de kosten van verwijdering van een product hoger zijn dan de opbrengsten van die verwijdering.

Artikel 2

Het is verboden in inrichtingen voor het verbranden van afvalstoffen, bedoeld in categorie 28.4 van bijlage I of in categorie 2 van bijlage III van het Inrichtingen- en vergunningenbesluit milieubeheer afzonderlijk ingezamelde of ingenomen producten te verbranden.

Artikel 3

1. Het is verboden de in de bijlage bij dit besluit onder categorie 1 aangewezen na gebruik vrijgekomen koel- en vriesapparatuur die stoffen of preparaten bevat als bedoeld in artikel 2, eerste lid, of artikel 12, eerste lid, van het Besluit inzake stoffen die de ozonlaag aantasten 1995, voor handelsdoeleinden voorhanden te hebben.

2. De in het eerste lid bedoelde koel- en vriesapparatuur wordt op een milieuhygiënisch verantwoorde wijze verwerkt. Onze Minister stelt nadere regels met betrekking tot de wijze van verwerken.

§ 2 Convenanten

Artikel 4

Een producent of importeur is vrijgesteld van de verplichtingen, gesteld in de artikelen 7 tot en met 12, indien hij is aangesloten bij een convenant tussen Onze Minister en in ieder geval één of meer producenten of importeurs, waarin bindende afspraken zijn gemaakt over de uitvoering van in ieder geval de verplichtingen, gesteld in de artikelen 7 tot en met 12.

§ 3 Individuele verplichtingen

Artikel 5

Een leverancier neemt bij het ter beschikking stellen van een nieuw product een soortgelijk na gebruik vrijgekomen product dat hem wordt aangeboden, ten minste om niet in.

Artikel 6

1. In de provinciale milieuverordeningen wordt bepaald dat gemeentebesturen binnen zeven maanden na het van toepassing worden van dit besluit op de categorieën 1, 4, 5, 7, 8, 9 en 10 van producten, zorg dragen voor:

- a. een afzonderlijke inzameling van de van particuliere huishoudens afkomstige tot die categorie behorende producten;
- b. het tot stand brengen en instandhouden van een plaats binnen de gemeente of binnen de gemeenten waarmee wordt samengewerkt, waar een leverancier een van een particulier huishouden ingenomen tot die categorie behorend product kan achterlaten.

2. Het eerste lid is van overeenkomstige toepassing op de categorieën 2, 3, 6, 11, 12, 13 en 14 van producten, met dien verstande dat gemeentebesturen binnen een jaar na het van toepassing worden van dit besluit op deze categorieën zorg dragen voor de in het eerste lid, onder a en b, gestelde.

3. Het gemeentebestuur neemt een door een leverancier of een reparatiebedrijf op de in het eerste lid, onder b, bedoelde plaats aangeboden product, dat hij van een particulier huishouden heeft ingenomen, in ontvangst, voor zover het gemeentebestuur het betreffende product overeenkomstig de artikelen 7 of 8 kan afgeven aan een producent of importeur.

Artikel 7

1. Een producent of importeur draagt er zorg voor dat een product van het merk dat door hem in Nederland op de markt is of wordt gebracht, wanneer het door een reparatiebedrijf of het gemeentebestuur aan hem wordt aangeboden, wordt ingenomen en verder wordt verwijderd.

2. Een producent of importeur draagt er zorg voor dat indien bij het ter beschikking stellen van een nieuw product aan een leverancier, aan hem een soortgelijk product wordt aangeboden, dit product wordt ingenomen en verder wordt verwijderd.

Artikel 8

Producten die bij particuliere huishoudens vrijkomen en die door het gemeentebestuur zijn ingezameld worden ingenomen vanaf de in artikel 6, eerste lid, onder b, bedoelde plaats.

Artikel 9

Een producent of importeur financiert het ketendeficit vanaf de leverancier, het reparatiebedrijf en vanaf de in artikel 6, eerste lid, onder b, bedoelde plaats.

Artikel 10

1. Een producent of importeur doet binnen dertien weken nadat de in de artikelen 7, 8 en 9 bedoelde verplichtingen op hem van toepassing zijn geworden, aan Onze Minister mededeling over de wijze waarop hij uitvoering zal geven aan de daar bedoelde verplichtingen.

2. De mededeling houdt in ieder geval in:

a. de wijze waarop de inname vanaf de leverancier, het reparatiebedrijf en de gemeente plaatsvindt;

b. welk percentage van de ingenomen producten wordt hergebruikt;

c. welk percentage van de ingenomen resterende producten of onderdelen daarvan anderszins wordt verwijderd;

d. de wijze van financiering van de verwijderingsstructuur;

e. de maatregelen die worden getroffen om de inname en verdere verwijdering zeker te stellen, ingeval de producent of importeur ophoudt met het in Nederland op de markt brengen van producten;

f. het monitoren van de onder a tot en met e genoemde onderwerpen.

3. Voor zover de ingenomen producten batterijen bevatten, waarop de artikelen 4 of 5 van het Besluit verwijdering batterijen niet van toepassing zijn, wordt tevens de wijze van verwijderen van deze batterijen aangegeven.

4. Een mededeling geldt voor een daarbij aangegeven termijn van ten hoogste vijf jaar.

Artikel 11

1. De mededeling, bedoeld in artikel 10, behoeft de instemming van Onze Minister.

2. De paragrafen 3.5.2 tot en met 3.5.5 van de Algemene wet bestuursrecht zijn van toepassing op de voorbereiding van een besluit als bedoeld in het eerste lid.

3. Onze Minister kan voorschriften of beperkingen verbinden aan de instemming met de mededeling. Hij kan tevens bepalen dat de instemming geldt voor een kortere dan de in artikel 10, vierde lid, genoemde termijn.

4. Indien Onze Minister heeft ingestemd met de mededeling voor een bepaalde termijn, doet de betrokken producent of importeur uiterlijk 6

maanden voor de afloop van deze termijn een mededeling als bedoeld in artikel 10.

5. Zolang Onze Minister niet met de mededeling heeft ingestemd, draagt de producent of importeur in afwijking van de artikelen 7, 8 en 9 er voor zorg dat het product, nadat het is ingenomen, wordt bewaard.

Artikel 12

1. Een producent of importeur voert de in de artikelen 7, 8 en 9 gestelde verplichtingen uit overeenkomstig de mededeling, zoals Onze Minister daarmee heeft ingestemd.

2. Hij zendt jaarlijks vóór 1 juli aan Onze Minister een verslag over de wijze waarop in het voorafgaande kalenderjaar uitvoering is gegeven aan de in de artikelen 7, 8 en 9 genoemde verplichtingen.

Artikel 13

1. Producenten of importeurs kunnen gezamenlijk een mededeling doen als bedoeld in artikel 10 en een verslag toezenden als bedoeld in artikel 12, tweede lid.

2. Een producent of importeur is vrijgesteld van de verplichtingen, gesteld in de artikelen 10 en 12, tweede lid, indien hij is aangesloten bij een organisatie van producenten of importeurs die deze verplichtingen namens hem uitvoert.

§ 4 Slotbepalingen

Artikel 14

Met ingang van 1 januari 2005 vervalt artikel 7, tweede lid, en de aanduiding van het eerste lid en wordt «een reparatiebedrijf of het gemeentebestuur» vervangen door: een leverancier, een reparatiebedrijf of het gemeentebestuur.

Artikel 15

Dit besluit treedt in werking op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip, dat voor de verschillende artikelen of onderdelen daarvan verschillend kan worden vastgesteld.

Artikel 16

Dit besluit wordt aangehaald als: Besluit verwijdering wit- en bruingoed.

Lasten en bevelen dat dit besluit met de daarbij behorende nota van toelichting in het Staatsblad zal worden geplaatst.

's-Gravenhage, 21 april 1998

Beatrix

De Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer,
Margaretha de Boer

Uitgegeven de *achtentwintigste* april 1998

De Minister van Justitie,
W. Sorgdrager

Het advies van de Raad van State is openbaar gemaakt door terinzagelegging bij het Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer. Tevens zal het advies met de daarbij ter inzage gelegde stukken worden opgenomen in het bijvoegsel bij de Staatscourant van 12 mei 1998, nr. 80.

Bijlage 1

bij artikel 1, onder a, van het Besluit verwijdering wit- en bruingoed

De categorieën van producten, bedoeld in artikel 1, onder a, zijn:

1. koel- en vriesapparatuur;
2. verwarmingsapparatuur;
3. warmwaterapparatuur;
4. was- en wasdroogapparatuur;
5. apparatuur voor koken, bakken of braden;
6. geluidsapparatuur;
7. beeldontvangstapparatuur;
8. computers;
9. papierbedrukkende apparatuur;
10. telecommunicatie-apparatuur;
11. elektrische en elektronische oplaadapparatuur;
12. elektrische en elektronische keukenapparatuur;
13. elektrisch en elektronisch gereedschap;
14. andere elektrische en elektronische huishoudelijke apparatuur.

NOTA VAN TOELICHTING

1. Inleiding

Onder wit- en bruingoed wordt de verzameling van elektr(on)ische huishoudelijke- en kantoorapparaten verstaan, variërend van koffiezet-apparatuur en strijkijzers tot computers en vaatwasmachines. De hoeveelheid afgedankt wit- en bruingoed wordt geschat op 125 kton per jaar, ongeveer 9 miljoen apparaten (1992). Verwacht wordt dat het aanbod van afgedankte apparaten in 2005 tot circa 195 kton zal zijn gestegen.

De wijze waarop wit- en bruingoed op dit moment wordt verwijderd, is tamelijk diffuus. Een deel van de afgedankte apparaten vindt haar weg naar het tweedehands circuit en de (metaal-)recycling (oud-ijzer handel, shredderbedrijven). Voor bepaalde categorieën van producten, bijvoorbeeld kantoorapparatuur, zorgen sommige leveranciers en producenten zelf voor een milieuhygiënisch verantwoorde wijze van verwijdering van de afgedankte apparatuur. Koel- en vriesapparatuur wordt voor een belangrijk deel onder verantwoordelijkheid en op kosten van de gemeentebesturen verwerkt en voor het overige grotendeels geëxporteerd.

Echter, een belangrijk deel van het wit- en bruingoed wordt samen met het overige huishoudelijke of bedrijfsafval afgevoerd naar een verbrandingsinstallatie of stortplaats.

De huidige wijze van verwijdering van wit- en bruingoed heeft een onnodig groot negatief effect op het milieu. Zo leidt de export van tweedehands CFK en HCFK-houdende koel- en vriesapparaten naar landen in Afrika en Oost Europa tot een aanzienlijke emissie van CFK's en HCFK's, omdat er in die landen geen faciliteiten zijn om deze apparaten, nadat ze zijn afgedankt, van CFK's en HCFK's te ontdoen. Het met het «gewone» afval afvoeren van wit- en bruingoed naar afvalverbrandingsinstallaties (AVI's) leidt tot een aanzienlijke belasting van de reststoffen van deze installaties met zware metalen. Klein wit- en bruingoed bijvoorbeeld is verantwoordelijk voor meer dan 40% van het kopergehalte in AVI-slakken. Een milieuhygiënisch verantwoorde nuttige toepassing van deze reststoffen (op jaarbasis meer dan 1 miljoen ton) als secundaire bouwstof wordt hierdoor sterk bemoeilijkt.

Verder bevat wit- en bruingoed een groot aantal componenten welke bij een niet adequate wijze van verwijderen tot problemen leidt. Genoemd kunnen worden broomhoudende brandvertragers, een groot scala aan zware metalen, asbest, PCB's etc.

Historie

Vanaf 1992 is er met het betreffende bedrijfsleven, overige betrokkenen en overheden overleg gevoerd over het tot stand brengen van een adequate verwijderingsstructuur voor wit- en bruingoed. Medio 1994 is dit overleg in een impasse geraakt. Eind mei 1995 hebben de ministers van Economische Zaken en van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer de verschillende branche-organisaties uitgenodigd om alsnog – op vrijwillige basis – met plannen te komen voor de verwijdering van hun producten.

Drie branches hebben eind 1995 plannen ingediend. Bestudering ervan leidde tot de conclusie, dat zij, met name waar het om consumenten-apparaten gaat, nog niet voldoende uitzicht boden op het realiseren van de gewenste verwijderingsstructuur. Dit heeft er toe geleid dat, in lijn met hetgeen hierover door beide ministers is aangekondigd in hun brief van mei 1995, besloten is over te gaan tot regelgeving.

Doelstelling

De algemene doelstelling van het besluit is het tot stand brengen van een lekvrije verwijderingsstructuur voor wit- en bruingoed: zoveel mogelijk product- en materiaalhergebruik en een zodanige verwijdering van de afvalstoffen dat de daarmee gepaard gaande milieuhygiënische risico's beperkt zijn. Hierbij wordt een zodanige verdeling van taken en verantwoordelijkheden voorgestaan tussen consumenten, leveranciers, reparatiebedrijven, gemeentebesturen, producenten en importeurs dat preventie (ecodesign) en hergebruik worden gestimuleerd en de verwijdering op een kosteneffectieve wijze plaatsvindt.

Reacties op de voorpublicatie

Op 24 maart 1997 is het ontwerp van het onderhavige besluit ingevolge artikel 21.6, vierde lid, van de Wet milieubeheer bekendgemaakt in de Staatscourant (Stcrt. 1997, 58). Het ontwerp is tevens toegezonden aan de Staten-Generaal. Naar aanleiding van de publicatie zijn 28 reacties ontvangen. Uit de ontvangen reacties blijkt dat het voornemen om te komen tot een verwijderingsstructuur voor wit- en bruingoed breed wordt gesteund. Een aantal reacties heeft geleid tot aanpassing van het voorliggende besluit en toelichting. De belangrijkste wijzigingen worden hieronder vermeld.

In een aantal reacties wordt ingegaan op problemen die kunnen ontstaan als gevolg van de toepassing van het besluit op producten die voor de inwerkingtreding van het besluit op de markt zijn gebracht. Tot deze «historische voorraad» behoren tevens de «verweesde» apparaten (apparaten waarvan de oorspronkelijke producent of importeur niet meer bestaat). Naar aanleiding van deze reacties is besloten artikel 7 zodanig te wijzigen, dat er voor de periode tot het jaar 2005 een «oud voor nieuw» regeling is opgenomen, die producenten en importeurs verplicht bij levering van een nieuw apparaat aan een leverancier, indien dit aan hen door de leverancier wordt aangeboden, een vergelijkbaar apparaat in te nemen, ook als dat van een ander merk is. De «merkgebonden» innameplicht voor producenten en importeurs blijft gelden voor de aan hen door gemeentebesturen en reparatiebedrijven aangeboden apparaten.

De suggestie om ook de reparatiebedrijven op te nemen in dit besluit is overgenomen. Dit betekent dat apparaten die door consumenten bij deze bedrijven worden achtergelaten omdat ze niet meer te repareren zijn, kunnen worden ingeleverd bij de gemeente of de producent of importeur. In de toelichting wordt nader op deze aanpassing ingegaan.

Op de belangrijkste commentaren die niet hebben geleid tot een wijziging van het besluit of de toelichting, wordt hieronder afzonderlijk ingegaan.

In veel reacties zijn uiteenlopende wensen geuit om de in het besluit neergelegde organisatorische en financiële verantwoordelijkheidsverdeling te wijzigen.

Hieraan wordt niet tegemoet gekomen. In het besluit is een verdeling van verantwoordelijkheden tussen consumenten, leveranciers, reparatiebedrijven, gemeentebesturen en producenten neergelegd, welke zo optimaal mogelijk stimulansen in zich houdt voor preventie en hergebruik en voor een kosteneffectieve verwijdering. Verschuivingen in de voorgestelde verantwoordelijkheidsverdeling zullen de logica en de evenwichtigheid in de verantwoordelijkheidsverdeling doorbreken en bij partijen die daardoor worden «benadeeld» weer bezwaren oproepen. Een

uitzondering is gemaakt voor de hierboven genoemde problematiek van de «historische voorraad».

Door een groot aantal insprekers wordt benadrukt dat het gewenst is dat producenten en importeurs een «collectieve» oplossing voor de verwijdering van de afgedankte apparaten aanbieden. Enkele insprekers verzoeken om een verplichting tot het doen van een collectieve mededeling. Op een aantal plaatsen in deze toelichting is benadrukt dat voor een goede uitvoering van het besluit een collectieve oplossing wordt voorgestaan.

Een wettelijke verplichting die een collectief systeem voorschrijft is echter niet acceptabel. Gelet op de bij ons geldende opvattingen omtrent contractsvrijheid van het individu is het niet wenselijk partijen te verplichten met elkaar dergelijke afspraken te maken. Daarnaast zal het voorschrijven van dergelijke verplichtingen ook strijdig kunnen zijn met de thans geldende regels op het gebied van de mededinging.

Het besluit kent een verbod op het voor handelsdoeleinden voorhanden hebben van CFK- en HCFK-houdende koel- en vriesapparatuur (artikel 3). Met het verbod wordt ook de binnenlandse handel onmogelijk gemaakt.

Door nagenoeg alle insprekers over dit onderwerp wordt de noodzaak om de export van CFK- en HCFK-houdende koel- en vriesapparatuur naar landen waar geen geschikte verwijderingsstructuur bestaat tegen te gaan, onderschreven. Echter, een algeheel handelsverbod wordt als te ingrijpend gezien omdat daarmee ook de binnenlandse handel in tweedehands koelkasten onmogelijk wordt gemaakt.

Hierbij worden naast milieumotieven (bevorderen hergebruik) ook sociale- en werkgelegenheidsmotieven genoemd. Door velen wordt voorgesteld om, onder handhaving van het exportverbod, de binnenlandse handel niet te verbieden. Om internationaal-rechtelijke redenen is dit voorstel niet overgenomen. Hierop wordt uitgebreid ingegaan in paragraaf 7.

2. Algemene inhoud van het besluit

In het besluit spelen diverse actoren een rol.

De *consument* die zich van een product wil ontdoen, kan dit op twee manieren doen. Wanneer hij een soortgelijk nieuw product aanschafft, kan hij het oude product om niet aanbieden aan degene die hem dat nieuwe product levert («oud voor nieuw»). Tenminste «om niet» houdt in dit verband in dat de leverancier de consument in ieder geval geen kosten in rekening mag brengen voor het inleveren van het afgedankte product. Wanneer er geen sprake is van een «oud voor nieuw-situatie» kan de consument dat product aanbieden aan de gemeentelijke inzameldienst.

De *leverancier* heeft de verplichting om, indien een consument of een bedrijf dit wenst, bij de levering van een nieuw product, het oude product ten minste om niet in te nemen («oud voor nieuw»). De leverancier kan het ingenomen product ofwel verkopen aan een derde ofwel afgeven aan de producent of importeur van dat product ofwel afgeven aan de gemeentewerf, indien dit product van een particulier huishouden afkomstig is. Een uitzondering is gemaakt voor koel- en vriesapparatuur welke volledig en onvolledig gehalogeneerde chloorfluorkoolwaterstof verbindingen (CFK respectievelijk HCFK) bevat. Deze apparatuur mag niet verhandeld worden, maar moet worden verwerkt op een zodanige wijze dat de uitstoot van CFK's en HCFK's tot het uiterste minimum wordt beperkt. De eisen waaraan voldaan moet worden, worden in een aparte regeling vastgelegd.

In de praktijk komt het veelvuldig voor dat afgedankte producten worden ingenomen door *reparatiebedrijven*. Dit is met name het geval

indien blijkt dat reparatie van een bepaald product niet meer mogelijk is en de consument besluit het product bij het reparatiebedrijf achter te laten.

De *gemeentebesturen* behouden de verantwoordelijkheid voor het inzamelen van het na gebruik vrijkomend wit- en bruingoed uit particuliere huishoudens (veelal grof huishoudelijk afval). Het gaat hierbij met name om die producten die vrijkomen zonder dat er sprake is van «oud voor nieuw». Nieuw is de verplichting om het kleine wit- en bruingoed afzonderlijk in te zamelen en de verplichting om de door de leverancier aangeboden producten in te nemen. De provinciebesturen zullen hieromtrent in de provinciale milieuverordening regels moeten opnemen, die de gemeentebesturen vervolgens in de gemeentelijke verordening zullen moeten opnemen.

De *producenten en importeurs* zijn verantwoordelijk voor de verdere verwijdering van de producten vanaf de leverancier, het reparatiebedrijf en de gemeente. Daarbij geldt tot het jaar 2005 de verplichting dat bij levering van een nieuw product aan een leverancier een gelijksoortig product, indien dat hen wordt aangeboden, door hen moet worden ingenomen, onafhankelijk van het merk dat door hen op de markt is gebracht. Voor door de gemeentebesturen en reparatiebedrijven aangeboden apparaten geldt een «merkgebonden» terugnameplicht. In een mededeling aan de minister moeten zij, al dan niet gezamenlijk, aangeven op welke wijze zij aan de verplichtingen inhoud geven.

Individuele of collectieve verplichting

De verplichting tot inname en verdere verwijdering rust op iedere individuele producent of importeur, inclusief een parallel-importeur. Zij kunnen echter op verschillende wijze uitvoering aan deze verplichting geven.

Allereerst kunnen producenten en importeurs op individuele basis een verwijderingsstructuur opzetten en de wijze waarop zij dat doen, vastleggen in individuele mededelingen aan de minister. Een dergelijke invulling van de verplichtingen betekent echter een aanzienlijke administratieve belasting voor de betrokkenen. Bedrijven moeten individueel een mededeling doen, dienen individueel een monitoringsysteem op te zetten en dienen individueel te rapporteren over de resultaten. Het betekent verder dat gemeentebesturen en detailhandel – overigens op kosten van de producenten – de verschillende apparaten naar merk zullen moeten uitsorteren en dat er een groot aantal structuren voor het verwijderings-traject na de inzameling zullen ontstaan, hetgeen uit een oogpunt van kostenefficiëntie weinig aantrekkelijk is. Het zal duidelijk zijn dat een individuele uitvoering van de verplichtingen niet de voorkeur heeft.

Voor een meer efficiënte gezamenlijk aanpak van individuele producenten en importeurs biedt het besluit twee mogelijkheden: het doen van een collectieve mededeling of het sluiten van een convenant.

Producenten en importeurs kunnen gezamenlijk een verwijderingsplan opstellen. Op basis van dit verwijderingsplan kunnen zij gezamenlijk mededeling doen. Ook deze mededeling behoeft de instemming van de minister. De producent of importeur die op een later tijdstip wil aansluiten bij een mededeling waarmee de minister heeft ingestemd, kan volstaan met de mededeling aan de minister dat hij zich aansluit bij deze mededeling. Indien een producent of importeur niet meer participeert in een gezamenlijke verwijderingsstructuur, valt hij terug op de individuele mededelingsverplichting.

Een andere mogelijkheid tot een gezamenlijke aanpak vormt het sluiten van een convenant tussen de minister en in ieder geval de producenten en importeurs. Vanzelfsprekend kunnen ook andere partijen, zoals de

leveranciers en gemeentebesturen, bij een dergelijk convenant betrokken worden. De in een convenant te maken afspraken dienen in ieder geval overeen te komen met de in het besluit opgenomen verplichtingen. Partijen die zijn aangesloten bij een convenant, zijn vrijgesteld van de verplichtingen uit dit besluit. Een convenant dient op hetzelfde moment te zijn afgesloten als het moment waarop een mededeling zou moeten zijn ingediend. Een convenant kan afspraken bevatten die strijdig zijn met artikel 6 van de Mededingingswet en artikel 5, juncto artikel 85 van het EG-Verdrag. De minister zal dan ook niet eerder tot ondertekening van een convenant overgaan dan nadat duidelijk is dat dit niet het geval is.

Reikwijdte

Het besluit heeft betrekking op de verwijdering van in Nederland na gebruik vrijkomend wit- en bruingoed. Onder wit- en bruingoed wordt de verzameling van elektr(on)ische huishoudelijke- en kantoorapparaten verstaan, variërend van koffiezetapparatuur en strijkijzers tot computers en vaatwasmachines. Vergelijkbare apparaten op gas of andere brandstoffen worden hier in een aantal gevallen ook onder verstaan (zoals een gasfornuis naast een elektrisch fornuis). Het besluit heeft betrekking op apparaten bestemd voor gebruik in particuliere huishoudens of daarmee vergelijkbaar gebruik in bedrijven, bijvoorbeeld een kleine koelkast die wordt gebruikt in de bedrijfskantine. Een uitzondering hierop geldt voor drie categorieën van producten die veelvuldig bedrijfsmatig worden gebruikt, te weten computer-, papierbedrukkende- en telecommunicatie-apparatuur. Deze bedrijfsmatige apparatuur valt eveneens onder het besluit.

In de bijlage bij het besluit worden de categorieën van producten aangewezen waarop het besluit betrekking heeft. In een ministeriële regeling worden deze categorieën nader uitgewerkt.

Het besluit heeft betrekking op alle producten die vrijkomen als afval. Ook de zogenaamde «historische voorraad», zijnde de producten die voor de inwerkingtreding van het onderhavige besluit reeds bij bedrijven en huishoudens aanwezig zijn, vallen onder dit besluit. Voor een deel van de historische voorraad kan het zijn dat de producent of importeur niet meer bestaat. Voor zover deze producten bij een leverancier worden ingeleverd is in het kader van een «oud voor nieuw» regeling een producent of importeur verplicht ook deze producten ongeacht het merk tot het jaar 2005 in te nemen en te verwijderen. Voor zover deze producten door de gemeente zijn ingezameld bij het (grof) huishoudelijk afval, is het gemeentebestuur verantwoordelijk voor de verdere verwijdering.

De problemen met de «verweesde» apparaten zullen van tijdelijke aard zijn. Immers, na inwerkingtreding van het besluit is een ieder die producten in Nederland op de markt brengt, verplicht een voorziening te treffen voor de verwijdering van deze producten voor het geval hij zijn activiteiten staakt of niet meer producten in Nederland op de markt brengt. Wanneer de producenten of importeurs besluiten een gezamenlijke verwijderingsstructuur ook voor deze producten op te zetten en deze structuur te financieren door middel van een verwijderingsbijdrage op nieuwe producten (vergelijkbaar met de financieringsstructuur voor de verwijdering van onder meer autowrakken), zal de financiering van de verwijdering van deze producten vermoedelijk geen probleem opleveren.

Inwerkingtreding

Het besluit zal gefaseerd in werking treden. Op grond van artikel 21, vijfde lid, van de Wet milieubeheer zal dat niet eerder zijn dan vier weken na de datum van uitgifte van het Staatsblad waarin het is geplaatst. Voor de productcategorieën 1, 4, 5, 7, 8, 9 en 10 zal dit met ingang van 1 juni

1998 zijn en voor de overige productcategorieën met ingang van 1 januari 1999. De verwijderings- en verwerkingsstructuur zal 1 januari 1999 respectievelijk 1 januari 2000 daadwerkelijk effectief moeten zijn.

Bij het vaststellen van deze data is rekening gehouden met de tijd die nodig is om partijen – gemeentebesturen, leveranciers, reparatie-bedrijven, producenten en importeurs – de gelegenheid te geven in te spelen op de verplichtingen die uit het besluit voortvloeien. Het gaat hierbij onder meer om het optimaliseren c.q. modificeren van bestaande gemeentelijke inzamelsystemen, het treffen van voorzieningen bij de leveranciers, het organiseren van het transport en verwerking van gescheiden ingezamelde apparaten en het opzetten van een financierings-systeem door producenten en importeurs. Voor wat betreft de verwerking van wit- en bruingoed is er van uit gegaan dat hiervoor voldoende capaciteit beschikbaar is dan wel snel kan worden gerealiseerd. Het moment waarop de gemeentebesturen een inzamelstructuur en opslag-faciliteiten beschikbaar moeten hebben, valt samen met de innameplicht voor producenten of importeurs. Dit is tevens het moment waarop het verbod op het verbranden van afzonderlijk ingezamelde of ingenomen producten en het stortverbod op deze producten in werking zal treden (zie ook paragraaf 6)

De voorgestane fasering bij de inwerkingtreding biedt de mogelijkheid eerst met een beperkt scala van producten ervaring op te doen.

Het tijdpad voor de invoering van het besluit is schematisch weergegeven in navolgend schema.

invoering Besluit verwijdering wit- en bruingoed

productgroep	inwerkingtreding	uiterste datum mededeling	verwijderingsstructuur effectief
1, 4, 5, 7, 8, 9 en 10	1 juni 1998	1 september 1998	1 januari 1999
2, 3, 6, 11, 12, 13 en 14	1 januari 1999	31 maart 1999	1 januari 2000

Opzet besluit

De opzet van het onderhavige besluit, die aansluit bij overeenkomstige besluiten ten aanzien van batterijen, personenwagenbanden, verpakkingen en land- en tuinbouwfolies, is zodanig dat producenten en importeurs een grote vrijheid hebben om op eigen wijze gestalte te geven aan hun verantwoordelijkheden (zelfregulering).

3. Verplichtingen producent en importeur

In artikel 7, eerste lid, van het besluit is vastgelegd dat de producenten en importeurs verantwoordelijk zijn voor de inname en verwijdering van de producten die door hen op de Nederlandse markt zijn gebracht en welke hen worden aangeboden door gemeentebesturen en reparatie-bedrijven. Producenten en importeurs zijn voorts verantwoordelijk voor de inname en verwijdering van producten, welke door consumenten in het buitenland zijn gekocht, mits dat merk in Nederland op de markt is of wordt gebracht. Voor door leveranciers aan producenten en importeurs aangeboden apparaten geldt ingevolge artikel 7, tweede lid, een «oud voor nieuw» regeling: een producent of importeur zorgt er voor dat bij het ter beschikking stellen van een nieuw product aan de leverancier een soortgelijk product, indien dat aan hem door de leverancier wordt aangeboden, wordt ingenomen en verder wordt verwijderd. Bij deze «oud voor nieuw» regeling voor producenten en importeurs en leveranciers

wordt geen onderscheid gemaakt tussen de verschillende merken en is daarmee ook van toepassing op de «verweesde» apparaten.

De «oud voor nieuw» regeling tussen producenten of importeurs en leveranciers zal met ingang van het jaar 2005 komen te vervallen. Hierna zal de merkgebonden innameplicht gelden voor alle apparaten welke worden aangeboden door zowel leveranciers, gemeentebesturen als reparatiebedrijven.

In het voorgepubliceerde ontwerp-besluit was alleen de «merkgebonden» innameplicht opgenomen, welke zowel voor door gemeentebesturen als door leveranciers ingenomen en aangeboden apparaten gold. Deze merkgebonden innameplicht kan leiden tot een onbedoelde en ongewenste marktverstoring. Met een dergelijke verplichting zijn namelijk producenten en importeurs die in het verleden grote aantallen apparaten op de markt hebben gebracht in het nadeel ten opzichte van degenen die nog maar kort op de markt zijn. Om deze verstoring van de marktverhoudingen enigszins te voorkomen is in artikel 7 bovengenoemd nieuwe tweede lid opgenomen. Deze bepaling heeft tevens tot gevolg dat leveranciers niet de kosten van verwerking van de door hen ingenomen «verweesde» apparaten hoeven op te brengen.

De reden voor het opnemen van een einddatum voor de «oud voor nieuw» regeling is dat het van belang wordt geacht dat er een duidelijke prikkel blijft bestaan voor «design for recycling». Een merkgebonden innameplicht is in dit verband effectiever dan een niet merkspecifieke innameplicht. Daarbij wordt verwacht dat de problematiek van de verweesde apparaten en de risico's op marktverstoring door de problematiek van de «historische voorraad», in het jaar 2005 niet of nauwelijks meer zullen spelen. Dit omdat vanaf het moment van inwerking treden van het besluit de producenten of importeurs voorzieningen moeten treffen om de verwijdering van door hen op de markt gebrachte apparaten te verzekeren ook als zij hun activiteiten staken en omdat naar verwachting de kosten van verwijdering in de toekomst aanzienlijk zullen dalen als gevolg van «design for recycling».

In het bovenstaande wordt onder het woord «soortgelijk» beoogd aan te geven dat het hierbij moet gaan om een product dat qua aard en eigenschappen overeenkomt met het nieuwe product, bijvoorbeeld een oude koelkast voor een nieuwe. Het is hierbij niet noodzakelijk dat de grootte of het merk overeenstemmen.

Een producent of importeur moet uiterlijk dertien weken na het op hem van toepassing worden van het besluit aan de minister een mededeling doen over de wijze waarop hij uitvoering zal geven aan de op hem rustende verplichtingen. Voor de categorieën van producten waarop het besluit als eerste van toepassing wordt, betekent dit dat hij vóór 1 september 1998 een mededeling moet doen. De daadwerkelijke inname- en verwerkingsverplichting zal voor hen ingaan op 1 januari 1999. Indien een producent of importeur voor het eerst op de markt komt op een later tijdstip dan de inwerkingtreding van het Besluit, geldt eveneens de verplichting binnen dertien weken een mededeling te doen. Op hem zal echter zodra de terugname en herverwerkingsplicht daadwerkelijk effectief is, de verplichting komen te rusten de hem aangeboden producten in te nemen en te bewaren, zolang de minister niet heeft ingestemd met de mededeling.

Inhoud mededeling

In de mededeling moet aandacht worden besteed aan de volgende onderwerpen:

- a. De wijze waarop de inname vanaf de leverancier, het reparatiebedrijf en de gemeente plaatsvindt.

Aangegeven moet worden op welke wijze wordt zorg gedragen voor een inname vanaf de leveranciers, de reparatiebedrijven en de gemeentebesturen. Hierover zullen met deze partijen afspraken moeten worden gemaakt. Deze afspraken kunnen betrekking hebben op de plaats en wijze van bewaren van de ingenomen producten en het moment van overdracht aan de producenten en importeurs.

b. Welk percentage van de ingenomen producten wordt hergebruikt.

Onder hergebruik wordt verstaan alle handelingen die vallen onder een van de handelingen voor de nuttige toepassing van afvalstoffen als bedoeld in bijlage II B van Richtlijn 75/442/EEG van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 15 juli 1975 betreffende afvalstoffen, zoals laatstelijk gewijzigd bij Richtlijn 91/156/EEG. Dit betreft onder meer handelingen gericht op producthergebruik, onderdelenhergebruik, materiaalhergebruik of hoofdgebruik als brandstof. De producenten en importeurs moeten aangeven welk percentage van de ingenomen producten wordt hergebruikt. Zij zijn in principe vrij in de keuze van de vorm van hergebruik: producthergebruik, onderdelenhergebruik, materiaalhergebruik of hoofdgebruik als brandstof. Uit levenscyclusanalyses is namelijk gebleken dat niet eenduidig is vast te stellen dat producthergebruik voor wit- en bruingoed milieuhygiënisch de voorkeur heeft boven materiaalhergebruik. Dit komt vooral doordat het energieverbruik van de nieuw op de markt gebrachte apparaten in de afgelopen jaren drastisch is gedaald.

Aangegeven zal moeten worden welke percentages producthergebruik, onderdelenhergebruik, materiaalhergebruik of hoofdgebruik als brandstof men nastreeft. Dit geldt ook voor die producten die naar het buitenland worden geëxporteerd.

Ten aanzien van de verwijdering van CFK- en HCFK-houdende koel- en vriesapparatuur is een verbod tot het verder verhandelen van deze producten opgenomen en is zodoende producthergebruik uitgesloten. Deze producten dienen door de producenten of importeurs milieuhygiënisch verantwoord verwerkt te worden. De eisen die aan die verwerking zullen worden gesteld, komen overeen met de op dit moment best haalbare technologieën. In een ministeriële regeling zullen deze eisen worden opgenomen.

Producenten en importeurs wordt gevraagd aan te geven op welke wijze het hergebruik van materialen en onderdelen wordt vormgegeven. Aandacht in dit verband verdienen aspecten als de mate van demontage, zuiverheid van fracties, afzetbevordering, het creëren van opslagcapaciteit en het realiseren van verwerkingscapaciteit.

Het is goed mogelijk dat producenten en importeurs een «groeitraject» volgen. Daarmee wordt bedoeld dat het hergebruik als gevolg van technologische ontwikkelingen, schaalvoordelen, ervaring enz. zal stijgen in de loop der jaren.

In artikel 10, derde lid, wordt speciale aandacht gevraagd voor de verwijdering van producten waarin batterijen al dan niet vast zijn ingebouwd. Op grond van het Besluit verwijdering batterijen (Stb. 1995, 45) is sinds maart 1995 een verwijderingsstructuur voor batterijen operationeel. Dit besluit heeft betrekking op alle batterijen, maar kent een uitzondering voor die batterijen die vast zijn ingebouwd in apparaten die in bijlage II bij dat besluit zijn aangewezen, en zodanig zijn ingebouwd dat ze gedurende de gebruiksfase van het apparaat niet behoeven te worden vervangen. In de toelichting bij dat besluit (paragraaf 2.7, slot) is er al op gewezen dat de verwijdering van deze batterijen onderdeel van dit besluit zou uitmaken. Daarnaast is er een grote categorie van apparaten die, voordat het Besluit verwijdering batterijen in werking trad, reeds op de markt was gebracht. In het merendeel van deze gevallen betreft het

apparaten met nikkelcadmium batterijen. Het is milieuhygiënisch van groot belang dat deze batterijen op een adequate manier verwerkt worden. De verwerking is goed mogelijk, tegelijk met de vrijkomende losse nikkelcadmium batterijen. Aan producenten en importeurs wordt gevraagd aan te geven op welke wijze zij zorg dragen voor een deugdelijke ontmanteling van de bovengenoemde apparaten en de verdere verwerking van de daarbij vrijgekomen batterijen. Voor de inzameling en verwerking van de batterijen kunnen zij aansluiting zoeken bij een bestaande verwijderingsstructuur voor batterijen, zoals die van de Stichting Batterijen.

c. Percentage van de ingenomen resterende producten of onderdelen daarvan anderszins wordt verwijderd.

Ondanks het streven naar een zo hoog mogelijk percentage hergebruik zal er een aantal restfracties overblijven. Er zal door producenten en importeurs moeten worden meegedeeld welke fracties zullen resteren na herverwerking.

d. De wijze van financiering van de verwijderingsstructuur.

De financiële verantwoordelijkheid van producenten en importeurs gaat in vanaf de leverancier, het reparatiebedrijf of de gemeente. Indien er een ketendeficit optreedt in de kosten van verdere verwijdering vanaf de leverancier of de gemeentewerf, financiert de producent of importeur dit. Dit betekent dat de eventuele kosten van sorteren door de gemeente, de kosten van transport vanaf die plaats en de kosten van verwerking voor zijn rekening zijn. De financiering van deze kosten kan derhalve niet worden verhaald op gemeentebesturen, reparatiebedrijven of leveranciers door hen bij het afgeven van de producten te laten betalen.

De financiële verantwoordelijkheid geldt voor de apparaten die vanaf de datum van inwerkingtreding van het besluit vrijkomen. In de mededeling moet worden aangegeven op welke wijze financiering van een eventueel ketendeficit wordt geregeld. Er moet inzicht worden gegeven in de kosten en baten van de verschillende stappen in het verwijderingstraject en de wijze waarop een en ander wordt gefinancierd. In het geval de producenten en importeurs ervoor kiezen de financiering te regelen via een verwijderingsbijdrage, kan de minister afspraken daarover tussen betrokkenen, algemeen verbindend verklaren.

e. De maatregelen die worden getroffen om de inname en verdere verwijdering zeker te stellen, voor het geval de producent of importeur ophoudt met het in Nederland op de markt brengen van producten.

Het kan voorkomen dat een producent of importeur zijn activiteiten staakt of zijn producten niet meer in Nederland op de markt brengt. Voorkomen moet worden dat in dat geval de verwijdering niet is geregeld voor de producten die pas later vrijkomen. Gezien de reeds gesignaleerde lange levensduur van de producten kan dit problemen geven.

Producenten en importeurs wordt gevraagd aan te geven welke voorzieningen getroffen worden om ervoor zorg te dragen dat in bovengenoemde situatie apparaten waarvan zij de producent of importeur zijn, toch verwijderd worden. Hierbij kan gedacht worden aan een verzekering of een financiële reservering in een apart fonds. Indien producenten of importeurs gezamenlijk besluiten om ook «verweesde» apparaten terug te nemen en de financiering van dit verwijderingssysteem geschiedt middels een omslagsysteem, zoals bij een verwijderingsbijdrage, dan hoeven deze producenten of importeurs hiervoor geen speciale voorzieningen te treffen.

f. Het monitoren van de onder a tot en met e genoemde onderwerpen.

Tenslotte moeten de producenten of importeurs op grond van dit onderdeel aangeven op welke wijze de monitoring van het verwijderings-

systeem plaatsvindt. Onder monitoring wordt verstaan het op geregelde wijze verkrijgen, bewerken en registreren van de gegevens die nodig zijn om de ontwikkeling en het verloop van de verwijderingsactiviteit zoals onder a t/m e beschreven, te volgen. Het is noodzakelijk om hiertoe een adequaat registratie- en controlesysteem te ontwikkelen, dat zich zowel richt op het financiële verkeer als op de materiële input en output in termen van bijvoorbeeld aantal afgedankte apparaten, aantal ingezamelde apparaten van een bepaalde soort en tonnen hergebruikt materiaal c.q. resterend afval van een bepaalde soort.

Instemming met de mededeling

De mededeling, zoals omschreven in voorgaande paragraaf, behoeft de instemming van de Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer.

In overleg met de betrokken partijen zal een leidraad ten behoeve van het opstellen van een mededeling door producenten of importeurs worden opgesteld. In deze leidraad zal ook uitgebreid worden ingegaan op de criteria waaraan de mededeling zal worden getoetst. De mededeling zal onder meer getoetst worden op grond van beschikbare kennis over te behalen resultaten, die in eerste instantie zijn af te leiden uit de huidige en afgeronde proefprojecten.

Op de instemming met de mededeling is de procedure van par. 3.5.2 tot en met 3.5.5 van de Algemene wet bestuursrecht van toepassing. Deze procedure houdt in dat de minister binnen 8 weken aanvullende gegevens kan vragen. Het is te verwachten dat de minister met terughoudendheid van deze bevoegdheid gebruik zal maken. Het onderhavige besluit gaat er namelijk van uit dat producenten en importeurs in staat zijn zelf zorg te dragen voor een efficiënte en doelmatige wijze van verwijderen. De aanvullende gegevens dienen ter onderbouwing van hetgeen is neergelegd in de mededeling. Daarnaast blijkt uit de praktijk, zeker bij het opstellen van een gezamenlijke mededeling, dat het ministerie in een vroegtijdig stadium betrokken wordt bij de totstandkoming van de mededeling. In dat geval zal de noodzaak tot het vragen van aanvullende gegevens vermoedelijk tot een minimum beperkt zijn. Indien aanvullende gegevens worden gevraagd, is de producent of importeur gehouden dergelijke gegevens in de mededeling te verwerken.

Indien de termijn van 8 weken is verstreken en de minister heeft geen gebruik gemaakt van de mogelijkheid om aanvullende gegevens te vragen, dient de minister de mededeling met een ontwerp-besluit daarover ter inzage te leggen en daarvan mededeling te doen in de Staatscourant en in één of meer dag- of weekbladen. Een ieder heeft dan gedurende vier weken de gelegenheid deze stukken in te zien en daaromtrent hun bedenkingen aan de minister kenbaar te maken. De minister neemt vervolgens, met inachtneming van de gemaakte opmerkingen, zo spoedig mogelijk een besluit. In totaal mag met deze procedure maximaal zes maanden gemoeid zijn. Tegen het besluit van de minister staat ingevolge artikel 20.1 van de Wet milieubeheer beroep open op de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State.

Na de instemming met de mededeling dient de betreffende producent of importeur over te gaan tot uitvoering van hetgeen hij in zijn mededeling heeft aangegeven. Dit geldt eveneens als de aanvullende gegevens in de mededeling zijn verwerkt.

Zolang de minister niet heeft ingestemd met de mededeling is de producent of importeur verplicht de hem aangeboden producten van leveranciers («oud voor nieuw») in te nemen en te bewaren. Dit geldt ook voor de door hem op de markt gebrachte producten, welke zijn ingezameld door gemeentebesturen en reparatiebedrijven en hem worden aangeboden. Tot verdere verwijdering kan pas worden overgegaan wanneer de minister met de mededeling heeft ingestemd.

4. Verplichtingen voor de leverancier

Zoals in paragraaf 2 is opgemerkt, is de leverancier verplicht om, indien een consument of een bedrijf dit aanbiedt, bij de levering van een nieuw product het oude product in te nemen. De levering kan zowel in de winkel als aan huis plaatsvinden. In beide gevallen is de leverancier verplicht een soortgelijk oud product in te nemen zonder daarvoor kosten in rekening te brengen. Deze innameplicht sluit overigens aan bij de huidige vrijwillige praktijk van vooral grote apparaten, zoals koelkasten, wasmachines en c.v.-ketels. Hierbij wordt thans vaak al bij levering aan huis van een nieuw product het afgedankte product als service meegenomen.

De leverancier kan met het ingenomen product, met uitzondering van de CFK- en HCFK-houdende koel- en vriesapparatuur, drie dingen doen.

In de eerste plaats kan hij proberen dit product alsnog te verkopen aan een derde, zoals een tweedehands winkel of een kringloopbedrijf. Op deze wijze kan het producthergebruik worden bevorderd.

In de tweede plaats kan hij de ingenomen producten afgeven aan de producent of importeur van dat product. Dit zal hij zeker doen ten aanzien van de CFK- en HCFK-houdende koel- en vriesapparatuur. Deze mag hij immers niet meer verhandelen.

In de derde plaats kan de leverancier het ingenomen product afgeven op een door het gemeentebestuur aangewezen plaats. Dit is alleen mogelijk als de gemeente de producten kan afgeven aan de betreffende producent of importeur, dus als de producent of importeur van dat product op dat moment nog bestaat, of als er door producenten of importeurs een gezamenlijke regeling is getroffen waarbij alle producten worden ingenomen. Tevens gaat het hierbij alleen om die producten die van een particulier huishouden afkomstig zijn. Er wordt vanuit gegaan dat de leverancier deze producten brengt naar de door het gemeentebestuur aangewezen plaats, tenzij hierover met het gemeentebestuur andere afspraken gemaakt zijn. Indien de leverancier van deze mogelijkheid gebruik wil maken, doet hij er goed aan duidelijke afspraken met het gemeentebestuur te maken. Bovengenoemde drie mogelijkheden gelden ook voor het reparatiebedrijf.

5. Verplichtingen gemeentebestuur

Voor zover wit- en bruingoed deel uitmaakt van het (grof) huishoudelijk afval, zijn gemeentebesturen nu reeds verplicht tot de inzameling daarvan. In het besluit wordt hierop aangesloten gezien de rol en ervaring die gemeentebesturen hebben met de inzameling van huishoudelijk afval. Hiermee wordt voorkomen dat producenten en importeurs verschillende individuele inzamelsystemen voor apparaten uit huishoudens, bijvoorbeeld per merk organiseren.

De gemeentebesturen zullen op grond van het besluit verplicht worden om eveneens zorg te dragen voor een afzonderlijke inzameling van het «kleine wit- en bruingoed», dat wil zeggen producten zoals kruimeldieven, koffiezetapparaten, scheerapparaten en boormachines.

Met een afzonderlijke inzameling wordt niet zozeer gedacht aan een apart inzamelsysteem voor deze producten, maar aan een zodanige inzameling dat de ingezamelde producten op eenvoudige wijze aan de producenten of importeurs kunnen worden overgedragen. Evenals de leverancier kan het gemeentebestuur de ingezamelde producten, met uitzondering van de CFK- en HCFK-houdende koel- en vriesapparatuur, verkopen aan een tweedehands winkel, een kringloopbedrijf of het (metaal-)recycling circuit. Indien dit niet mogelijk is of niet gewenst is, kunnen deze producten worden aangeboden aan de producenten of importeurs. In dat geval zijn de betreffende producenten of importeurs verplicht deze producten in te nemen. In het geval dat de producent of

importeur niet meer bestaat, blijft het gemeentebestuur verantwoordelijk voor de verwerking van dit wit- en bruingoed.

Tenslotte zullen de gemeentebesturen verplicht worden om het door een leverancier aangeboden, van een particulier huishouden afkomstige wit- en bruingoed in te nemen. Het kan in de praktijk voorkomen dat een leverancier onvoldoende opslagcapaciteit heeft voor de ingenomen producten. In dat geval ligt het voor de hand dat de opslagcapaciteit van de gemeente mede daarvoor benut kan worden. Het lijkt redelijk dat gemeentebesturen hiervoor niet meer kosten in rekening brengen dan dat zij aan particulieren doen, aangezien deze tijdelijke opslag in het verlengde ligt van de gemeentelijke zorgplicht voor huishoudelijk afval. Een belangrijke voorwaarde daarbij is vanzelfsprekend dat de producenten of importeurs deze producten innemen. Om die reden is bij deze verplichting voor het gemeentebestuur een uitzondering gemaakt voor die producten, waarvan op het moment van aanbieden van het product door de leverancier aan de gemeente, de producent of importeur niet meer bestaat. In dat geval zou immers het gemeentebestuur tevens belast worden met de kosten van verwerking van deze producten. De leverancier zelf kan overigens deze «verweesde» producten tot het jaar 2005 afgeven aan producenten en importeurs.

De provinciebesturen zullen regels over het bovenstaande in de provinciale milieuverordening moeten opnemen, die de gemeentebesturen vervolgens binnen een jaar in de gemeentelijke verordening moeten opnemen. Vanzelfsprekend kunnen de gemeentebesturen hierbij nog aanvullende regels stellen, die zij van belang achten voor een efficiënte inzameling van wit- en bruingoed.

6. Stortverbod en verbod op verbranden

Tegelijkertijd met het daadwerkelijk effectief worden van de terugname- en herverwerkingsplicht zal ook het stortverbod op basis van het Besluit stortverbod afvalstoffen voor deze categorieën van producten in werking treden. Daarnaast bevat het onderhavige besluit ook een verbrandingsverbod voor apart ingezamelde of ingenomen producten. De reden van deze verboden is dat alle lekken in de kringloop zo veel mogelijk gedicht moeten worden, waardoor het hergebruiken de enige weg wordt. De mogelijkheid om het wit- en bruingoed te verbranden is ook afgesloten, aangezien de kosten voor het verbranden lager kunnen zijn dan de kosten van hergebruik. Daarnaast heeft het verbranden van deze producten tot gevolg dat de verbrandingsslak belast wordt met zware metalen, waardoor deze valt in de buitencategorie van het Bouwstoffenbesluit en daardoor alleen met uitgebreide voorzieningen kan worden toegepast. Het stort- en verbrandingsverbod heeft betrekking op apart ingezamelde producten of belangrijke samenstellende onderdelen daarvan. Het residu dat vrijkomt na een bewerking van wit- en bruingoed, is naar alle waarschijnlijkheid brandbaar. Dit residu kan niet gestort worden, aangezien het valt onder het verbod op het storten van verbrandbaar afval, maar mag als dit milieuhygiënisch verantwoord is, verbrand worden.

7. Handelsverbod CFK- en HCFK-houdende koel- en vriesapparatuur

In dit besluit is gekozen voor een algeheel verbod op het voor handelsdoeleinden voorhanden hebben van CFK- en HCFK-houdende koel- en vriesapparatuur. Over de achtergrond van dit verbod kan het volgende worden opgemerkt. Jaarlijks worden circa 450 000 koel- en vrieskasten in Nederland afgedankt. Het is mogelijk hieruit ongeveer 180 ton (H)CFK's

terug te winnen (op een totale jaarlijkse uitstoot in Nederland van 1150 ton (H)CFK). In koel- en vrieskasten zijn (H)CFK's tot 1995 gebruikt in het koelmiddel (ongeveer 30%) en als blaasmiddel in het isolatieschuim (ongeveer 70%).

Circa dertig procent van de afgedankte koel- en vrieskasten (120.000) wordt geëxporteerd, vooral naar Afrika. De export van deze producten vindt met name plaats naar landen waar geen adequate verwerkingsstructuur is voor de (H)CFK's. De hierdoor optredende emissies aan gassen die de ozonlaag aantasten is aanzienlijk (ongeveer 60 ton jaarlijks). Door het verbod om tweedehands koel- en vriesapparatuur met CFK's en HCFK's in de handelsvoorraad te hebben wordt dit ongewenste lek in de verwijderingsstructuur gedicht.

Verder kan nog worden opgemerkt, dat het terugwinnen van (H)CFK's uit koelkasten een zeer kosteneffectieve maatregel om het broeikas effect te beperken (f 8,- per ton vermeden CO₂ equivalent; bij energiebesparing is dit circa f 35,- per ton CO₂ equivalent).

Met dit verbod wordt de export een halt toegeroepen. Ook de binnenlandse handel in dergelijke tweedehands koelkasten wordt onmogelijk. Strikt gezien is dit niet noodzakelijk. Zolang de koelkasten in Nederland blijven zullen zij uiteindelijk op een milieuhygiënisch verantwoorde wijze worden verwerkt.

Om internationaal-rechtelijke redenen is het echter niet haalbaar zowel de export te verbieden als binnenlandse handel toe te staan. In de eerste plaats is het toestaan van alleen binnenlandse handel van CFK- en HCFK-houdende koel- en vriesapparatuur niet mogelijk vanwege strijdigheid met vooral artikel 34 van het EG-verdrag. In dat artikel is bepaald dat kwantitatieve uitvoerbeperkingen en maatregelen van gelijke werking verboden zijn. Van dergelijke maatregelen is sprake, indien het gaat om handelingen die het handelsverkeer tussen de lid-staten kunnen beïnvloeden. Dit is het geval bij een expliciet exportverbod, maar ook bij een impliciet exportverbod, bijvoorbeeld wanneer binnenlandse handel wordt uitgezonderd van het algehele handelsverbod. Er is dan sprake van een ongelijke behandeling van de binnenlandse en de uitvoerhandel. Dit is in strijd met de bepalingen van het EG-verdrag.

Ten tweede is van belang dat het handelsverbod voor CFK- en HCFK-houdende koel- en vriesapparatuur in lijn moet zijn met de uitzonderingsbepaling in artikel XX van het GATT/WTO-verdrag. Dit artikel biedt de mogelijkheid om vanwege milieuhygiënische aspecten een handelsbelemmering op te leggen. Bij de toepassing van dit artikel speelt het beginsel van extra-territoriale werking een rol. Hierbij gaat het om het vraagstuk van de verenigbaarheid van nationale milieuwetgeving met extra-territoriale milieubeschermbepalingen met de bepalingen van het GATT/WTO-verdrag. Een belangrijke voorwaarde voor het toestaan van deze extra-territoriale werking is dat de gekozen milieumaatregel (ic. handelsbelemmering) in dezelfde mate geldt voor de binnenlandse bedrijven als voor de buitenlandse bedrijven (protectionisme voorkomen). Indien de binnenlandse handel van CFK- en HCFK-houdende koel- en vriesapparatuur wordt toegestaan, wordt niet voldaan aan bovengenoemde voorwaarde en ontstaat strijdigheid met het GATT/WTO-verdrag.

Naast deze formeel juridische bezwaren kleven er ook grote handhavingsproblemen aan een uitzondering voor binnenlandse handel op het verhandelsverbod. Zo zal het uiterst moeilijk zijn om transport van producten voor binnenlandse (toegestane) handel en transport bestemd voor (verboden) export van elkaar te onderscheiden.

Bovendien is dit verbod in lijn met het protocol van Montreal betreffende de terugdringing van de ozonlaag aantastende stoffen.

Verder is van belang dat het besluit overdrachten van tweedehands koelkasten tussen particulieren niet onmogelijk maakt.

Om de handel de gelegenheid te bieden op dit verhandelverbod in te spelen, zal het verbod pas op 1 januari 1999 in werking treden.

8. Milieu-aspecten

De grootste milieuwinst van het besluit berust in het tegengaan van verspreiding van CFK's, verspreiding (en verspilling) van broom, arseen, koper, chroom, kwik en lood uit groot witgoed en bruingoed, verspreiding van nikkel en cadmium uit ingebouwde batterijen, PCB's uit condensatoren van wit- en bruingoed en asbest uit hittebestendige apparaten.

Op de milieu-aspecten van de CFK- en de HCFK-houdende koel- en vriesapparatuur is in paragraaf 7 ingegaan.

Door TNO is berekend wat de effecten van gescheiden inzameling van klein wit- en bruingoed, inclusief beeldbuishoudende apparaten, zijn op de kwaliteit van AVI-bodemmas en vliegias (Modelmatige analyse van integraal verbranden van KCA en klein web; MEP-R96/414, november '96). Dit wit- en bruingoed bevat relatief veel broom, koper, tin, nikkel en lood ten opzichte van «standaard huishoudelijk afval». Grote effecten van het onttrekken van dit wit- en bruingoed zijn te verwachten voor tin (100%). Verder kan het broomgehalte in bodem- en vliegias met 90% worden gereduceerd en het kopergehalte met 40 tot 50%. Het kan daardoor mogelijk worden dat AVI-bodemmas niet langer tot de buiten-categorie van het Bouwstoffenbesluit bodem- en oppervlaktewaterbescherming behoort, waardoor extra milieuhygiënische voorzieningen voor toepassing daarvan niet langer nodig zijn en de afzet op langere termijn verzekerd is. In 1995 is 700 Kton AVI-bodemmas vrijgekomen. De komende jaren zal dat stijgen tot 1,2 miljoen ton per jaar. Bij het bovengenoemde onderzoek is gerekend met het volledig onttrekken van klein wit- en bruingoed uit de input van AVI's. In de praktijk zal dit percentage uiteraard lager zijn. Geconcludeerd kan worden dat het onttrekken van dit afval aan het huishoudelijk afval van grote invloed is op het verbeteren van de kwaliteit van de AVI-reststoffen, hetgeen een van de pijlers is onder het vastgestelde Implementatieplan AVI-reststoffen (1995).

Als gevolg van de gescheiden inzameling en hergebruik zal afhankelijk van de invulling in de praktijk de mobiliteit toenemen. Hierdoor zal een extra uitstoot van CO₂ ontstaan. Hoe groot deze toename zal zijn, is op dit moment niet goed in te schatten, aangezien dit vooral wordt bepaald door de wijze waarop de inzameling en de verdere verwijdering gestalte gaat krijgen.

9. Financiële aspecten

Bij de berekening van de kosten van het Nationaal MilieubeleidsPlan-2 zijn onder meer de kosten van een inname- en herverwerkingsplicht voor wit- en bruingoed meegenomen. Er is hier geen sprake van aanvullend beleid zodat onderhavig besluit geen verhoging van de voor het NMP-2 berekende milieukosten met zich meebrengt. Het is van belang te melden dat het CPB de omvang van het totale pakket NMP-2 maatregelen, gemeten op de impulsen op de investeringen en kosten, nauwelijks waarneembaar acht. Verder heeft het CPB de indruk dat de invloeden op het kostenniveau en de concurrentiepositie van afzonderlijke bedrijfstakken gering zijn.

De kosten zullen bestaan uit de inzamelings- en opslagkosten, kosten voor transport en de kosten voor verwerking van de ingenomen apparaten. Ook moet rekening worden gehouden met eindverwerkingskosten. Bij de financiële aspecten moeten tevens de opbrengsten van verkochte ingenomen producten en van teruggewonnen materialen in beschouwing worden genomen.

Gemeentebesturen zamelen op dit moment afgedankt wit- en bruingoed

in als onderdeel van de fractie huishoudelijk afval of van de fractie grof huishoudelijk afval. De specifieke verwerking van afgedankte koelkasten wordt betaald door de gemeentebesturen. Het overige wit- en bruingoed belandt in het tweedehands circuit, de (metaal-)recycling, de verbrandingsoven of op de stortplaats. In de twee laatstgenoemde situaties worden de kosten thans betaald door de gemeentebesturen. De totale huidige gemeentelijke kosten voor inzameling en verwerking van afgedankt wit- en bruingoed bedragen jaarlijks naar schatting f 20 miljoen. Deze kosten worden gedekt door de gemeentelijke afvalstoffenheffing.

De leverancier zamelt in het geval van «oud voor nieuw» soms ook in bij de klant (service). Vrijwel al deze ingezamelde producten worden opgekocht door handelaren en belanden in het tweedehands circuit, de (metaal-)recycling of worden geëxporteerd. De leverancier verdient hieraan; de omvang is moeilijk te schatten.

Na inwerkingtreding van het besluit zullen de gemeentebesturen de inzameling van afgedankt wit- en bruingoed optimaliseren en uitbreiden. De inzamelkosten voor de gemeentebesturen zullen daardoor licht toenemen. De toename hangt af van het inzamelmodel dat gemeentebesturen kiezen en de aanwezige infrastructuur. De kosten van eindverwerking van niet gescheiden ingezameld wit- en bruingoed dat toch in het afval terecht komt, blijven ten laste van gemeentebesturen, maar zullen ten gevolge van het besluit, afnemen. De totale gemeentelijke kosten voor inzameling en eindverwerking van wit- en bruingoed zullen naar schatting – na volledige inwerkingtreding van het besluit – afnemen tot f 9 miljoen jaarlijks.

De leverancier wordt verplicht «oud voor nieuw» te accepteren. De kosten zullen daardoor ook voor hen licht toenemen, aangezien klanten naar verwachting meer gebruik zullen maken van deze dienstverlening. De leverancier derft inkomsten van de handel in ingezamelde CFK- en HCFK-houdende koelen vriesapparatuur vanwege het verbod op handel daarin. Dit wordt geschat op ongeveer f 2 miljoen. Er wordt niet vanuit gegaan dat er door leveranciers verdere voorzieningen zullen moeten worden getroffen voor opslag, aangezien er goede logistieke afspraken met de producenten kunnen worden gemaakt over het op tijd meenemen van ingezamelde apparatuur of met het gemeentebestuur over het gebruik maken van de opslagcapaciteit van de gemeente.

De kosten voor verdere inname en verwerking zullen ten opzichte van de huidige situatie toenemen, aangezien er meer apparatuur zal worden verwerkt. Vrijkomende CFK- en HCFK-houdende koel- en vriesapparatuur zal voor 100% moeten worden verwerkt. Verder zal er meer recycling van beeldbuis houdende apparatuur en overig bruingoed plaatsvinden.

Deze kosten zullen worden gefinancierd door de producenten of importeurs en kunnen worden doorberekend in de nieuwprijs van de producten. De kosten van verdere verwijdering worden geschat op circa f 40 miljoen.

Deze berekeningen zijn in bijlage I van deze toelichting verder uitgewerkt.

De verwachting is dat de verwijderingskosten in de toekomst zullen dalen. Dit komt enerzijds door mogelijke schaalvoordelen bij een groter aanbod van te verwerken apparaten en anderzijds door verbeteringen in de herverwerkingstechnologie. Verwacht wordt dat de verwerkingskosten kunnen dalen doordat er scherpere contracten kunnen worden afgesloten door producenten of importeurs. Tevens wordt verwacht dat producenten en importeurs gestimuleerd zullen worden om producten te ontwikkelen die beter geschikt zijn voor herverwerking («design for recycling»). Vanwege de lange levensduur van de producten zal het vermoedelijk nog verschillende jaren duren voordat dit effect duidelijk merkbaar is. In de financieringsstructuur van de verwerking kan rekening worden gehouden met verschillen in verwerkingskosten ten gevolge van bijvoorbeeld ecodesign.

10. Bedrijfseffecten

De belangrijkste groepen van bedrijven die te maken hebben met de uitvoering van dit besluit, zijn de volgende: producenten van wit- en bruingoed, importeurs en leveranciers. In Nederland zijn ongeveer 600 producenten (bron: EIM, bewerking van CBS-materiaal): 430 in de informatietechnologie-sector, 120 in de bruingoed- en 50 in de witgoed-sector. Dit zijn vrijwel alle zeer kleine bedrijven. Verreweg de meeste apparaten worden geïmporteerd. Betrouwbare cijfers over het aantal importeurs van wit- en bruingoed zijn niet voorhanden. Schattingen komen uit op een ordegrrootte van enige duizenden. Hiervan dekken 30 witgoed-producenten of importeurs ongeveer 90% van de markt. De binnenlandse omzet over 1995 bedroeg f 1,5 miljard vrijstaand witgoed, f 0,8 miljard inbouwapparatuur en f 0,7 miljard klein huishoudelijke apparatuur (bron: Vlehan).

In de bruingoed-sector dekken 33 producenten of importeurs ongeveer 85% van de markt. De binnenlandse omzet bedraagt f 3,6 miljard (bron: FIAR).

In de informatietechnologie-sector bedroeg in 1995 de omzet aan IT-hardware f 7,4 miljard. Daarnaast bedroeg de omzet aan randapparatuur voor telecommunicatie f 1,8 miljard (bron: VIFKA en EITO 96).

De leveranciers in wit- en bruingoed boekten in 1994 een omzet van f 7 miljard in ongeveer 3350 ondernemingen (bron: CBS).

Door het open, randvoorwaarden scheppend karakter van de regeling wordt niet verwacht dat er fors wordt ingegrepen op de marktwerking: alle producenten of importeurs dienen aan de regeling te voldoen, aan toetredende bedrijven worden dezelfde eisen gesteld als aan bestaande bedrijven. De eventuele kosten kunnen worden doorberekend in de nieuwprijs. Of dit nodig is en op welke wijze dat zal gebeuren, is afhankelijk van het product (of er een deficit is of niet) en van de producent of importeur. Op welke wijze verwijdering van wit- en bruingoed vanaf gemeenten en leveranciers zal worden georganiseerd en gefinancierd is momenteel niet te zeggen. Het besluit biedt de ruimte aan producenten en importeurs om het voor hen minst belastende systeem te kiezen.

Indien de verwijderingslasten worden doorberekend in de nieuwprijs van het product, zal de prijs van een product hoger worden. Uit een hier specifiek op gericht onderzoek van KPMG blijkt dat ten gevolge van het in werking treden van het besluit geen noemenswaardige grensoverschrijdende effecten door particulieren zullen optreden. («Economische effecten als gevolg van afwijkende financieringssystemen voor de verwijderingskosten van wit- en bruingoed», KPMG, Den Haag, april 1995 en «Economische effecten verwijderingsbijdrage wit- en bruingoed; nadere beschouwing», KPMG, Den Haag, november 1995).

Indien leveranciers rechtstreeks in het buitenland zullen gaan inkopen, zijn zij parallel-importeurs. Parallel-importeurs zijn volgens het besluit te kenmerken als importeurs en dienen een mededeling te doen. Hierop zal de handhaving van het besluit zich mede richten.

Gezien het in het besluit neergelegde verbod op het verhandelen van tweedehands koelkasten welke CFK's en HCFK's bevatten, heeft het besluit ook consequenties voor de circa 20 bedrijven die koelkasten exporteren en de (kringloop)bedrijven die in Nederland actief zijn. De hiermee in het geding zijnde omzet is niet gedetailleerd bekend, maar ligt in de orde grootte van enige miljoenen guldens op jaarbasis.

11. Internationale aspecten

Door de Europese Commissie wordt sinds medio 1997 regelgeving voorbereid op Europees niveau. Op 9 oktober 1997 heeft DG XI een zogenaamd working paper uitgebracht, dat uiteindelijk in het najaar van 1998 moet uitmonden in een voorstel voor een Europese richtlijn aan de Raad. De hoofdlijnen van het working paper komen in essentie overeen met het onderhavige besluit. Dit geldt vooral de verdeling van verantwoordelijkheden en bijbehorende kosten tussen de verschillende betrokken partijen. Ook de reikwijdte is grotendeels gelijk. Het working paper bevat bovendien een paragraaf betreffende preventie en tevens worden percentages inzameling en hergebruik aangegeven.

In verschillende afzonderlijke Europese landen zijn ontwikkelingen gaande die vergelijkbaar zijn met de ontwikkelingen in Nederland.

In Duitsland is in 1994 de wet ter vermindering, hergebruik en verwijdering van afval (Kreislaufwirtschaftsgesetz) gepubliceerd. Op 7 oktober 1996 is deze wet in werking getreden. Deze wet biedt de mogelijkheid een innameplicht aan producenten op te leggen. Er kunnen eisen aan het voorkomen van afval worden gesteld en aan het hergebruik van afval als grondstof en als energiebron. Tevens wordt de productverantwoordelijkheid geregeld. Dit geldt echter alleen voor die apparaten e.d. die na het moment van in werking treden van verordeningen op de markt gebracht zijn. Door middel van verordeningen moet dit stelsel voor verschillende stromen worden uitgewerkt.

Door het bedrijfsleven is een structuur voor IT-Geräte voorgesteld, waarin het post-consumptieafval (betreft 20% van de hoeveelheid) door de gemeente wordt ingezameld en wordt getransporteerd naar overdrachtspunten (444 in BRD). Vanaf dat punt neemt iedere firma kosteloos haar eigen producten mee ter verwerking. Business to business wordt de verwijdering van oude apparaten onderling geregeld bij de aankoop van nieuwe apparaten. Over de voorgestelde structuur moet eerst overeenstemming bestaan tussen alle betrokken partijen, voordat deze wordt vastgelegd in een verordening. De einddatum van dit proces is nog onzeker. Voor andere producten denkt men aan vergelijkbare systemen als voor de IT-apparatuur.

In Zweden is recent door de Eco Cycle Commission een rapport gepubliceerd over elect(ron)isch afval met een concept-regelgeving. In 1997 moet deze regeling in werking treden, terwijl het in 2000 operationeel moet zijn. Een ieder die elektrische apparatuur verkoopt (producenten, importeurs, leveranciers), moet afgedankte aangeboden apparatuur om niet innemen bij «oud voor nieuw». Detailhandel moet ook innemen zonder verkoop van een nieuw apparaat. Verkopers kunnen gezamenlijk een inzamelsysteem aanbieden.

In Noorwegen wordt wetgeving voorbereid, op grond waarvan consumenten hun afgedankte apparatuur om niet kunnen aanbieden aan de gemeente of de leverancier. Vervolgens gaan de apparaten naar regionale verzamelpunten, die gefinancierd worden door producenten, waarna de apparaten ook op hun kosten ontmanteld moeten worden.

Ook in Denemarken wordt wetgeving voorbereid, waarmee financiering van de ontmanteling van wit- en bruingoed mogelijk wordt gemaakt door een belasting op nieuwe apparaten.

Voor wat betreft de aanpak in België zijn met name de activiteiten in de Vlaamse regio relevant. Hier is in 1993 door de OVAM (Openbare Vlaamse Afvalstoffen Maatschappij) een ontwerp-actieplan voor witgoed opgesteld, dat voorziet in een innameplicht voor witgoed geënt op het Duitse systeem. Dit plan zal worden voorgelegd aan het Vlaamse kabinet en eventueel voorzien worden van een juridische basis.

In Oostenrijk is onlangs een ontwerp-«Elektronikschrott-Verordnung» in procedure gebracht. Deze verordening vertoont grote overeenstemming met de Duitse ontwerp-verordening. Sinds 1992 bestaat een regeling voor

koelkasten. Producenten en importeurs hebben een verwijderingsfonds opgericht waaruit de inzameling en verdere verwijdering worden gefinancierd. De Oostenrijkse overheid heeft ter ondersteuning hiervan regelgeving opgesteld.

In Zwitserland is in januari 1998 een regeling voor inname en verwijdering van elektrische en elektronische apparatuur gepubliceerd. De verordening regelt een innameverplichting voor fabrikanten, importeurs en handelaren, waarbij bij aankoop van een nieuw apparaat de inname van een oud apparaat zonder kosten gepaard moet gaan. Financiering van de kosten voor verwijdering moet gebeuren door een opslag op de nieuwprijs van producten. Tevens bevat de verordening milieuhygiënische criteria voor de verwerking en voor de export van afgedankte apparaten. In Zwitserland heeft de branche van kantoorapparaten reeds een eigen innameregeling ingesteld. Op nieuwe koelkasten werd reeds een heffing gelegd van 70 Sfr ten behoeve van de financiering van het ontmantelen van afgedankte koelkasten.

In Frankrijk bekijkt de industrie de mogelijkheden om op vrijwillige basis een verwijderingsstructuur tot stand te brengen. Hun streven is gericht op het maximaal inzetten van opbrengsten in de gehele verwijderingsketen (bijvoorbeeld opbrengsten van producthergebruik, recycling etc.) ten behoeve van minder «lonende» recyclingsoperaties. Op deze wijze hoopt de Franse industrie tegen minimale kosten te kunnen opereren.

In het Verenigd Koninkrijk heeft de industrie het initiatief genomen tot een onderzoek naar de mogelijkheden voor hergebruik van afgedankte apparatuur. Dit initiatief heet «Industry Council for Electronic Equipment Recycling». Daarnaast worden op lokaal niveau initiatieven ontplooid die betrekking hebben op de inzameling en de verdere verwijdering van wit- en bruingoed (bijvoorbeeld door «The Corporation of the London Cleansing Department»). Bij al deze initiatieven wordt uitgegaan van een grotere verantwoordelijkheid voor producenten en importeurs voor door hen op de markt gebrachte apparaten in de afvalfase.

Het onderhavige besluit is getoetst aan de algemene eisen die door het EG-verdrag en de jurisprudentie van het Hof van Justitie der Europese Gemeenschappen aan een nationale regeling worden gesteld. In EU-verband is geen regeling terzake opgesteld en het is ook niet te verwachten dat dit op korte termijn zal gebeuren. Het onderhavige besluit is getoetst aan de algemene eisen die door het EG-verdrag (artikelen 30–36) en de jurisprudentie van het Hof van Justitie der Europese Gemeenschappen (Deense-flessenarrest, HvJEG, 20/9/1988, zaak 302/86, Jur. 1988, p. 4607) aan een nationale regeling worden gesteld.

In het kader van de door het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen ontwikkelde «rule of reason»-jurisprudentie, kunnen in het belang van de milieubescherming beperkingen worden gesteld aan het vrije verkeer van goederen. Bij de toepassing van de rule of reason moet het in beginsel gaan om beperkingen die zonder onderscheid van toepassing zijn op binnenlandse en buitenlandse producten. Voorts dienen de beperkingen noodzakelijk en evenredig zijn. Deze beperkingen kunnen blijken de rechtspraak van het Hof van Justitie en in de literatuur (zie o.a. mr. J.H. Jans, *Europees milieurecht in Nederland* (tweede druk), hfdst. VI, par. 2.6) zelfs een extra territoriale werking hebben. Voorts is het besluit getoetst aan Richtlijn 74/442/EEG van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 15 juli 1975 betreffende afvalstoffen (PbEG L 194), zoals laatstelijk gewijzigd bij Richtlijn 91/156/EEG (PbEG L 78). Ingevolge deze richtlijn moeten lid-staten passende maatregelen nemen ter bevordering van de nuttige toepassing van afvalstoffen door recycling, hergebruik of terugwinnen dan wel andere handelingen gericht op het verkrijgen van secundaire afvalstoffen, of het gebruik van afvalstoffen als energiebron.

In dit besluit wordt geen onderscheid gemaakt naar de plaats waar de producenten en importeurs zijn gevestigd. De verplichtingen uit de artikelen 7, 8 en 9 laten in beginsel aan de producenten en importeurs een grote vrijheid om zelf invulling te geven aan de wijze waarop de inzameling en verdere verwijdering van wit- en bruingoed wordt georganiseerd. De producenten en importeurs zijn vrij gelaten om buitenlandse bedrijven in te schakelen bij de verwijdering. Aldus hebben producenten en importeurs de ruimte om met inachtneming van de doelstellingen van de regeling een zo efficiënt mogelijke verwijderingsstructuur op te zetten en flexibel in te spelen op technologische vernieuwingen.

De verplichtingen zijn ook noodzakelijk en evenredig aan het doel van de regeling, omdat zonder deze verplichtingen de gewenste verwijderingsstructuur niet tot stand komt en het milieubelang bij de verwijdering van wit- en bruingoed groot is.

Voor de export van afgedankt wit- en bruingoed – voor zover dit moet worden aangemerkt als afval – geldt de Verordening (EEG) Nr. 259/93 van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 1 februari 1993 betreffende toezicht en controle op de overbrenging van afvalstoffen binnen, naar en uit de Europese Gemeenschap (PbEG L 30), hierna EVOA. Hierbij moet allereerst worden opgemerkt dat, indien het wit- en bruingoed, bijvoorbeeld na een reparatie, wordt uitgevoerd voor producthergebruik, er geen sprake is van afvalstoffen. Derhalve is de verordening in dat geval niet van toepassing. In de overige gevallen is het van toepassing zijnde regime van de verordening afhankelijk van het betreffende product en de be- of verwerking die met dat product zal plaatsvinden. Zo valt de export voor nuttige toepassing van elektronische restanten (b.v. printplaten, elektronische onderdelen, draad, etc.) en voor terugwinning van basis- en edelmetaal geschikte teruggewonnen elektronische onderdelen onder de groene-lijst-procedure. De export van CFK's en halonen valt echter onder de oranje-lijst-procedure, terwijl de rode-lijst-procedure gevolgd dient te worden voor de export van die afvalstoffen die op geen van deze lijsten genoemd zijn. Indien het voornemen bestaat afvalstoffen ten behoeve van verwijdering uit te voeren, wordt in beginsel door de minister bezwaar gemaakt tegen de voorgenomen verwijdering.

Het onderhavige ontwerp-besluit is op 27 juli 1997 gemeld aan de Commissie van de Europese Gemeenschappen, ter voldoening aan artikel 8, eerste lid, van richtlijn 83/189/EEG van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 28 maart 1983 betreffende een informatie-procedure op het gebied van normen en technische voorschriften (PbEG L 109) (notificatienummer 97/0408/NL). Het ontwerp-besluit is op 13 oktober 1997 tevens gemeld aan het Secretariaat van de Wereld Handelsorganisatie, ter voldoening aan artikel 2, negende lid, van de op 15 april 1994 te Marrakech tot stand gekomen Overeenkomst inzake technische handelsbelemmeringen (Trb. 1994, 235) (TBT notificatienummer 97 0674). In het kader van deze notificatieprocedures zijn enkele opmerkingen gemaakt door Frankrijk, Italië en Duitsland over de mogelijke gevolgen van het besluit voor het vrije verkeer van goederen. Op 17 december 1997 is een reactie op deze opmerkingen aangeboden aan de Commissie. Daarin is aangegeven dat de vrees van Frankrijk dat de keuzevrijheid voor een collectieve of een individuele verwijderingsstructuur zal leiden tot concurrentienadelen ondervangen wordt door de instemming van de minister met de mededeling. De minister zal niet instemmen met de mededeling indien deze in strijd is met de mededingingsregelgeving. Verder is naar aanleiding van opmerkingen van Frankrijk en Italië aangegeven dat er inderdaad een communautaire regeling in voorbereiding is inzake de verwijdering van wit- en bruingoed, dat de Commissie

echter hierover heeft opgemerkt dat zij geen bezwaren heeft tegen het ontwerp-besluit, mits het besluit wordt aangepast zodra de regeling tot stand is gekomen. Tenslotte is aangegeven dat de vrees van Duitsland dat het ontwerp-besluit een inbreuk maakt op het beginsel de vervuiler betaalt wordt ondervangen door de vrijheid die de producenten hebben om een merkgebonden financieringssysteem in het leven te roepen.

12. Handhaving

Dit besluit is gebaseerd op de Wet milieubeheer en bij de controle en handhaving kan gebruik worden gemaakt van het instrumentarium van hoofdstuk 18 van de Wet milieubeheer. De handhaving kan zowel bestuursrechtelijk als strafrechtelijk plaatsvinden.

Bij de bestuursrechtelijke aanpak kan gebruik worden gemaakt van de dwangsom en bestuursdwang. De bestuursrechtelijke handhaving zal plaatsvinden door of onder verantwoordelijkheid van de Inspectie van Volksgezondheid, belast met het toezicht op de hygiëne van het milieu. De strafrechtelijke handhaving vindt plaats door het Openbaar Ministerie in samenwerking met de Inspectie.

Krachtens de Wet op de Economische Delicten zijn overtredingen van het besluit strafbaar gesteld. In de artikelen 1a en 2 juncto 6, eerste lid, van die wet zijn namelijk voorschriften gesteld op grond van artikel 10.4 en 10.8 van de Wet milieubeheer strafbaar. In geval van een misdrijf betekent niet naleving van de in het besluit opgenomen verplichtingen voor producenten, importeurs en leveranciers dat er maximaal 2 jaar of f 25.000,- boete kan worden opgelegd. In geval van een overtreding is dat maximaal 6 maanden of f 25.000,- boete.

Daarnaast zijn bijkomende straffen mogelijk als gehele of gedeeltelijke stillegging van de onderneming voor ten hoogste een jaar; de verplichting tot verrichting van prestaties tot het goedmaken van de economische gevolgen van economische delicten. Indien het gaat om de veroordeling van een rechtspersoon kan krachtens artikel 23, zevende lid, van het Wetboek van Strafrecht een hogere geldboete worden opgelegd, te weten maximaal f 100.000,-.

De handhaving zal zich met name concentreren op de mededelingsverplichting. Na de inwerkingtreding van het besluit zal worden nagegaan of producenten en importeurs, waaronder ook de parallel-importeurs, een mededeling bij de minister hebben ingediend. Het niet indienen van een mededeling of het niet op tijd indienen, is een overtreding van het besluit waarop gehandhaafd zal worden. Indien een gezamenlijke mededeling wordt ingediend, zal worden bekeken of alle producenten of importeurs zich bij deze mededeling hebben aangesloten. Degenen die zich niet hebben aangesloten, moeten zelf een mededeling indienen. Er zij op gewezen dat een producent of importeur slechts is vrijgesteld van de verplichtingen indien hij is aangesloten bij een organisatie die de verplichtingen, gesteld in artikel 10 en 12, tweede lid, namens hem uitvoert. In dat geval zal de handhaving zich richten op deze organisatie. In alle overige gevallen zal de handhaving zich richten op de individuele producent of importeur.

Daarnaast zal de handhaving zich ook richten op het verbod op het voor handelsdoeleinden voorradig hebben van tweedehands CFK- of HCFK-houdende koel- en vriesapparatuur.

Indien een besluit op een mededeling niet tijdig kan worden genomen, is de desbetreffende producent of importeur verplicht zijn producten in te nemen en te bewaren. Ook op dit punt zal gehandhaafd worden.

Indien een convenant wordt afgesloten, zal alleen gehandhaafd worden bij die bedrijven die niet zijn aangesloten of niet meer zijn aangesloten bij een convenant. Aansluiting bij een convenant geeft immers een vrijstelling van de verplichtingen genoemd in de artikelen 7 tot en met 12

van het besluit. Nakoming van de verplichtingen van het convenant zal door de partijen die het convenant hebben ondertekend worden afgedwongen.

Indien een convenant wordt afgesloten zal daarom duidelijk moeten zijn welke bedrijven partij zijn bij het convenant of zich laten vertegenwoordigen door een organisatie. Tevens zullen afspraken moeten worden gemaakt over de controle op de naleving van een convenant. De bedrijven die niet zijn aangesloten of niet meer zijn aangesloten bij een convenant, moeten een mededeling doen. Deze mededeling kan individueel of gezamenlijk worden gedaan.

Indien de minister met de mededeling niet instemt, wordt dit gelijk gesteld aan het niet doen van een mededeling en is de producent of importeur in overtreding van het besluit. Indien de minister met de mededeling heeft ingestemd, zal worden gecontroleerd of de uitvoering conform de mededeling plaatsvindt. Om de controle hierop te vergemakkelijken, kunnen aan het besluit van de minister voorschriften hiertoe worden opgenomen.

Het bovenstaande is onverkort van toepassing op een in een andere lid-staat van de EU of de EER dan Nederland gevestigde producent of importeur.

13. Artikelsgewijze toelichting

Artikel 1

Onder het begrip «product» wordt een compleet product verstaan, dat wil zeggen dat de meeste belangrijke samenstellende onderdelen van het product nog aanwezig moeten zijn. Dit betekent echter niet dat het product nog moet kunnen functioneren.

Het begrip «producent» of «importeur» moet ruim worden geïnterpreteerd. Het gaat hierbij bijvoorbeeld niet alleen om de officiële importeurs, maar ook om de zogenaamde parallelimporteurs. Tevens is een samenloop met de «leverancier» mogelijk, wanneer de producent of importeur rechtstreeks uit het buitenland aan de consument levert. Dit kan zich bijvoorbeeld voordoen bij postorderbedrijven. In dat geval is het betreffende bedrijf verplicht zowel bij levering van een nieuw product het oude product om niet in te nemen, als de minister een mededeling te doen.

Een importeur is degene die een product in Nederland invoert en bestemt om te worden geplaatst onder enige douaneregeling als bedoeld in artikel 4, onderdeel 16, onder a van Verordening (EEG) nr. 2913/92 van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 12 oktober 1992 tot vaststelling van het communautaire douanewetboek (PbEG L 302): «in het vrije verkeer brengen» van producten. Onder importeur wordt niet begrepen degene wiens hoofdactiviteit bestaat uit het ten behoeve van derden doen van douane-aangiften, waaronder het doen van aangiften voor het vrije verkeer.

Onder het begrip «reparatiebedrijf» wordt verstaan een bedrijf dat zich uitsluitend bezighoudt met de reparatie van wit- en bruingoed. Het gaat hierbij om de grotere «reparatiecentra» die in opdracht van consumenten, leveranciers, importeurs of producenten reparaties uitvoeren, maar ook om de kleinere reparatiebedrijven die meestal in opdracht van een consument of leverancier een defect product repareren. Tevens is samenloop met het begrip leverancier mogelijk, wanneer een bedrijf naast reparatie zich ook bezighoudt met de verkoop van wit- en bruingoed.

De verplichtingen uit dit besluit gelden niet voor de vervoerder die in opdracht van producent, importeur, gemeentebestuur, leverancier of

reparatiebedrijf zich bezighoudt met het vervoer van producten die vallen onder dit besluit. Voor wat betreft de vervoerder wordt in dit geval de constructie van de «verlengde arm» gebruikt. De vervoerder wordt beschouwd als de «verlengde arm» van de ontdoener of ontvanger al naar gelang degene die opdrachtgever is.

Onder ketendeficit wordt verstaan het negatief saldo van kosten en opbrengsten van verwijdering. Kosten worden bijvoorbeeld gemaakt voor de inzameling, sorteren, transport, ontmanteling en voor verbranding van residuen. Opbrengsten worden bijvoorbeeld verkregen uit de afzet van secundaire grondstoffen (schroot, andere metalen) of uit verkoop van onderdelen. Indien er een ketendeficit ontstaat na inzameling, komt dit voor rekening van producenten en importeurs. De financiering kan gebeuren door bijvoorbeeld een verwijderingsbijdrage op nieuw op de markt gebrachte producten. De kosten kunnen niet worden doorberekend aan leveranciers, reparatiebedrijven of gemeentebesturen op het moment van overdragen van de afgedankte producten.

Artikel 6

De Wet milieubeheer kent geen bevoegdheid voor de minister om rechtstreeks aan de gemeentebesturen regels te stellen ten aanzien van het opnemen van bepaalde voorschriften in de gemeentelijke verordening. Het provinciebestuur heeft deze bevoegdheid echter wel (artikel 10.45 juncto artikel 10.12, zesde lid). (Voor de goede orde wordt opgemerkt dat in artikel 10.45, eerste lid, Wm abusievelijk wordt verwezen naar artikel 10.12, vijfde lid. Het gaat hier om een kennelijke misstelling welke bij eerstvolgende gelegenheid zal worden rechtgezet. Bij de wet van 6 november 1997 tot wijziging van de Wet milieubeheer (bepalingen inzake afvalstoffen) (Stb. 533) is deze aanpassing over het hoofd gezien.) Om deze reden is gekozen voor de huidige constructie. Van deze bevoegdheid is gebruik gemaakt omdat uniformiteit voor geheel Nederland van belang is voor de producenten en importeurs.

De Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer,
Margaretha de Boer

bij de nota van toelichting van het Besluit verwijdering wit- en bruingoed

Tabel 1: Kosten verwijdering wit- en bruingoed (in miljoen gulden)

	Gemeente vóór in werking treden besluit	amvb-situatie, kosten gemeente	amvb-situatie, kosten producent
inzameling	5	7	
verwerking CFK-en HCFK-houdend	8		11
overig web			18
logistiek	2,3	0,3	4,5
management			3,3
stort/verbranden	4,5	1,8	
totaal	20	9	36,5
per huishouden (in gulden)	3,10	1,25	5,75

Uitgangspunten, gehanteerd in bovenstaande tabel:

- De hoeveelheden zijn gebaseerd op RIVM, werkdocument afgedankt wit- en bruingoed, mei 1993.

- CFK- en HCFK-houdende koel- en vriesapparatuur:

In huidige situatie worden alleen koelkasten verwerkt. Inzamel- en verwerking gebaseerd op «Verwijdering koelkasten in 1995», Van der Velden juni 1996. Overige koelkasten worden geëxporteerd.

- De kosten van gemeentelijke inzameling zijn afgeleid uit het programma gescheiden inzamelen van huishoudelijk afval, deelprogramma ADC, AOO publicatie 95-21 en van de ARA.

Bij de berekening van de kosten in de situatie na inwerkingtreding van het besluit zijn inzamelpercentages aangenomen, welke zijn afgeleid uit huidige inzamelpercentages (koelkasten) en percentages gemeten in het proefproject Apparettour en huidige (geschatte) verwerkingsprijzen.

- Bij de berekening van de kosten van logistiek zijn bedragen overgenomen uit het rapport «Optimalisering verwijdering wit- en bruingoed in Amsterdam», CREM, maart 1995.

- De managementkosten zijn geschat op 10% van de kosten van logistiek en verwerking.

- Bij de berekening van de kosten is uitgegaan van een collectieve oplossing van producenten en importeurs, waarbij dat de producenten en importeurs de «verweesde» apparaten ook voor hun rekening nemen.