



Beleidsregel van de Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat van 28 april 2026, nr. ILT-2026/19736, over de kwalificatie van verontreinigd papier- en metaalafval in verband met de bestuursrechtelijke handhaving van Verordening (EU) nr. 2024/1157 van het Europees Parlement en Raad van 11 april 2024 betreffende de overbrenging van afvalstoffen

De Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat,

Gelet op artikel 1 van het Besluit aanwijzing toezichthouders fysieke leefomgeving en artikel 4:81, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht;

BESLUIT:

Artikel 1 Begripsbepalingen

In deze beleidsregel wordt verstaan onder:

aanhangende olie: olie die resteert nadat oliehoudend ijzer- en staal(ferro) schroot en non-ferro schroot gedurende ten minste 48 uur bij een temperatuur die hoger is dan 15 graden Celsius is uitgelekt;

bestuursrechtelijke handhaving: bestuursrechtelijke handhaving van de bij of krachtens de EVOA 2024 gestelde verplichtingen als opgedragen aan de minister bij artikel 18.2b, eerste lid, onderdeel d, en vierde lid, van de Wet milieubeheer in samenhang met artikel 18.4 van de Omgevingswet en Hoofdstuk 5 van de Algemene wet bestuursrecht;

EVOA 2006: Verordening (EG) nr. 1013/2006 van het Europees Parlement en de Raad van 14 juni 2006 betreffende de overbrenging van afvalstoffen (PbEU 2006, L 190);

EVOA 2024: Verordening (EU) nr. 2024/1157, van het Europees Parlement en de Raad van 11 april 2024 betreffende de overbrenging van afvalstoffen, tot wijziging van de Verordeningen (EU) nr. 1257/2013 en (EU) 2020/1056 en tot intrekking van Verordening (EG) nr. 1013/2006;

huishoudelijk afval (Y46): afvalstof als bedoeld in bijlage V, deel 2, lijst A onder Y46 van de EVOA 2024;

gevaarlijke afvalstof: afvalstof die een of meer van de in bijlage III bij de Kaderrichtlijn afvalstoffen genoemde gevaarlijke eigenschappen bezit;

ILT: Inspectie Leefomgeving en Transport;

inspecteur: toezichthouder als bedoeld in artikel 5.11 van de Algemene wet bestuursrecht die werkzaam is bij de ILT en toezicht houdt op de naleving van de EVOA;

Kaderrichtlijn afvalstoffen: Richtlijn 2008/98/EG van het Europees Parlement en de Raad van 19 november 2008 betreffende afvalstoffen en tot intrekking van een aantal richtlijnen;

niet-ingedeelde afvalstof: afvalstof als bedoeld in artikel 4, tweede lid, onderdeel b, c, d, e of f van de EVOA 2024;

partij: hoeveelheid afval, die uit het oogpunt van haar wijze van opslag of vervoer en uit het oogpunt van (deel)proces van oorsprong als eenheid wordt beschouwd.

Artikel 2 Criteria papierafval

1. Ter bepaling of een partij met andere componenten verontreinigd of samengesteld papierafval, bestaande uit:
 - ongebleekt papier en karton of gegolfd papier en golfkarton;
 - overig papier en karton, hoofdzakelijk gemaakt van gebleekt chemisch pulp, dat niet in bulk is gekleurd;
 - papier en karton, hoofdzakelijk gemaakt van gebleekt mechanisch pulp, bijvoorbeeld kranten, tijdschriften en soortgelijk drukwerk;
 - overig papierafval, met inbegrip van gelamineerd karton en ongesorteerd afval, of
 - een mengsel van papierafval bestaande uit de eerste drie opsommingstreepjes,in het kader van de bestuursrechtelijke handhaving kan worden aangemerkt als papierafval als bedoeld in bijlage III(A) en zoals omschreven bij code B3020 van bijlage V van de EVOA, controleert de inspecteur of het betrokken afval voldoet aan de criteria in het tweede tot en met het vijfde lid. Indien de inspecteur constateert dat de partij papierafval niet voldoet aan deze criteria, wordt de partij als een niet-ingedeelde afvalstof gekwalificeerd.
2. Papierafval bevat geen gevaarlijke afvalstoffen, waaronder ziekenhuisafval, infectieus afval of



afvalstoffen vallend onder Y46 huishoudelijk afval.

3. Papierafval is ontstaan van:
 - a. etensresten en ander organisch restmateriaal; en
 - b. zichtbaar verbrand materiaal.
4. Papierafval bevat maximaal twee gewichtsprocent aan andere componenten dan papier.
5. Het gehalte aan vocht in papierafval bedraagt maximaal twaalf gewichtsprocent.

Artikel 3 Criteria ijzer- en staal (ferro) schroot en non-ferro schroot

1. Ter bepaling of een partij met andere componenten verontreinigd of samengesteld ijzer- en staal (ferro) schroot en non-ferro schroot in het kader van de bestuursrechtelijke handhaving kan worden aangemerkt als metaalafval als bedoeld in bijlage III en zoals omschreven bij code B1010 en B1050 van bijlage V van de EVOA, alsmede ter bepaling of dergelijk schroot kan worden aangemerkt als het op bijlage IIIA van de EVOA genoemde mengsel van afvalstoffen vallend onder de codes B1010 en B1050, controleert de inspecteur of het betrokken afval voldoet aan de criteria in het tweede tot en met het vierde lid. Indien de inspecteur constateert dat de partij schroot niet voldoet aan deze criteria, wordt de partij als een niet-ingedeelde afvalstof gekwalificeerd.
2. IJzer- en staal (ferro) schroot en non-ferro schroot bevat geen:
 - a. explosieve materialen, zoals munitie, springstoffen, gesloten gascilinders en dergelijke;
 - b. radioactieve stoffen, splijtstoffen of ertsen als bedoeld in artikel 1 van de Kernenergiewet;
 - c. gevaarlijke afvalstoffen, met uitzondering van aanhangende olie die maximaal 0,5 mg/kg PCB per congeneer 28, 52, 101, 118, 138, 153 of 180 bevat;
 - d. met Chroom-VI houdende verf behandeld metaalafval.
3. IJzer- en staal (ferro) schroot en non-ferro schroot is ontstaan van:
 - a. PVC, afkomstig van onder meer kabels en elektrische of elektronische apparaten;
 - b. CFK-houdend PUR-schuim;
 - c. elektronische en elektrische apparaten, tenzij deze zijn gedepolueerd volgens de eisen in de Regeling afgedankte elektrische en elektronische apparaten en volledig uit (non-) ferro metaal bestaan;
 - d. teermastiek;
 - e. niet schud-, schrap- of schraapleeg zijnde verpakkingen;
 - f. koudemiddelen.
4. IJzer- en staal (ferro) schroot en non-ferro schroot bevat maximaal tien gewichtsprocent aan andere componenten dan ijzer- en staal (ferro) schroot en non-ferro schroot.

Artikel 4 Inwerkingtreding

Deze beleidsregel treedt in werking met ingang van 21 mei 2026.

Artikel 5 Citeertitel

Deze beleidsregel wordt aangehaald als: Beleidsregel bestuursrechtelijke handhaving verontreinigd papier- en metaalafval 2026.

Artikel 6

De Beleidsregel bestuursrechtelijke handhaving verontreinigd papier-, kunststof- en metaalafval 2022 wordt op 21 mei 2026 ingetrokken.

Deze beleidsregel zal met de toelichting in de Staatscourant worden geplaatst.

*De Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat,
namens deze,
De Inspecteur-Generaal Leefomgeving en Transport,
M.C. Wassenaar*

TOELICHTING

Inleiding

Deze beleidsregel vervangt de beleidsregel bestuursrechtelijke handhaving verontreinigd papier-, kunststof- en metaalafval 2022 van 31 maart 2022.

De reden voor deze wijziging is dat op 30 april 2024 de herziene EVOA (Verordening EU 2024/1157) is gepubliceerd en met ingang van 21 mei 2026 van toepassing wordt. Een van de wijzigingen in de herziene EVOA is dat voor kunststofafval, zowel voor de code B3011 als voor EU3011, een grenswaarde voor vervuiling of aanwezigheid van andere stoffen is opgenomen. Met deze wijziging vervalt de grenswaarde die in de Beleidsregel bestuursrechtelijke handhaving verontreinigd papier-, kunststof-, en metaalafval 2022 was opgenomen om schoon kunststofafval te duiden.

Om de leesbaarheid te bevorderen en vanwege wijziging van de toelichting is ervoor gekozen een geheel nieuwe versie op te stellen. In deze toelichting wordt de achtergrond van het opstellen van onderhavige beleidsregel geschetst en wordt ingegaan op de aanpassingen.

Handhaving Verordening (EG) Nr. 2024/1157 van het Europees Parlement en Raad van 11 april 2024 betreffende de overbrenging van afvalstoffen (EVOA)

Artikel 60 van de EVOA 2024 verplicht de lidstaten, kort gezegd, om de EVOA te handhaven en om alle maatregelen te nemen die nodig zijn om ervoor te zorgen dat de bepalingen van de EVOA worden nageleefd. Aan dit artikel is onder meer uitvoering gegeven in de Wet milieubeheer. In artikel 18.2b, eerste lid, onderdeel d, en vierde lid van de Wet milieubeheer is bepaald dat de Minister van Infrastructuur en Waterstaat tot taak heeft zorg te dragen voor de bestuursrechtelijke handhaving van de bij of krachtens de EVOA gestelde verplichtingen. De taak om zorg te dragen voor de bestuursrechtelijke handhaving van de bij of krachtens de EVOA gestelde verplichtingen is gemandateerd aan de inspecteur-generaal van de Inspectie Leefomgeving en Transport die ook bevoegd is om met betrekking tot de uitoefening van die taak beleidregels vast te stellen.

Classificatie afvalstoffen in de EVOA

De EVOA (Verordening (EG) 259/93) is in 1994 in werking getreden en voor het eerst in 2007 vervangen door een herziene versie EVOA 2006 (Verordening (EG) 1013/2006). In de loop der jaren is gebleken dat de in de bijlage bij de EVOA opgenomen lijsten met afvalstoffen, die in de basis dateren uit de jaren 80 van de vorige eeuw, minder duidelijk zijn dan oorspronkelijk was verondersteld. Dit speelt vooral bij een aantal afvalstoffen die vallen onder bijlage III van de EVOA. Afvalstoffen die behoren bij bijlage III worden in de praktijk aangeduid als: groene-lijst-afvalstoffen. De groene-lijst-afvalstoffen mogen in veel gevallen grensoverschrijdend worden overgebracht zonder kennisgeving, mits voorzien van de in Bijlage VII van de EVOA genoemde informatie. Het gaat daarbij om afvalstoffen die doorgaans zonder veel belasting voor het milieu elders kunnen worden verwerkt. Bijlage III bevat in deel 1 een verwijzing naar afvalstoffen opgenomen in bijlage IX van het Verdrag van Bazel. Deze is opgenomen in bijlage V, deel 1, lijst B van de EVOA 2024 en bevat een opsomming van afvalstoffen voorzien van een code en een omschrijving. In een concreet geval moet aan de hand van de omschrijvingen bij de codes worden nagegaan of de specifieke afvalstof is aan te merken als een groene-lijst-afvalstof. Kan de betreffende afvalstof niet onder één van de codes worden ingedeeld, dan is er geen sprake van een groene-lijst-afvalstof.

Bij de omschrijvingen van de afvalstofcodes worden verschillende passages gebruikt om duiding te geven aan de afvalstof. Bij de één staat 'mits deze niet vermengd zijn met gevaarlijke afvalstoffen', bij de ander 'mits deze niet vermengd zijn met andere afvalstoffen en vervaardigd zijn overeenkomstig een specificatie'. Bij de nieuwe codes voor kunststofafval in de EVOA 2024 is de passage 'nagenoeg vrij is van verontreiniging en andere soorten afval' opgenomen. Hieruit kan worden afgeleid dat de EVOA 2024 ervan uitgaat dat afvalstoffen van de groene lijst niet gemengd zijn met andere afvalstoffen en nagenoeg schoon zijn. De term 'nagenoeg vrij' en ervaringen uit de praktijk leren dat vrijwel nooit sprake is van een afvalstof die voor 100 procent uit een bepaald materiaal bestaat. Veelal zijn altijd andere afvalstoffen aanwezig of is in meer of mindere mate sprake van verontreiniging. De EVOA 2006 bevatte voor dergelijke verontreiniging geen grenswaarden waardoor in de praktijk regelmatig discussie ontstaat over de vraag of een verontreinigde partij papier-, kunststof-, of metaalafval nog als een groene-lijst-afvalstof kan worden beschouwd of dat deze aangemerkt moet worden als een niet-ingedeelde afvalstof.

Het oogmerk van de EVOA is te voorkomen dat verontreinigde partijen afval ongezien, zonder voorafgaande kennisgeving en toestemming de grens passeren. Met een kennisgeving kunnen de bevoegde autoriteiten zich immers goed op de hoogte stellen en alle nodige maatregelen treffen ter bescherming van de gezondheid van de mens en het milieu. Bovendien bestaat de mogelijkheid dat

deze autoriteiten op goede gronden bezwaar te maken tegen de overbrenging. De omstandigheid dat de EVOA 2006 niet duidelijk aangaf welke mate van verontreiniging van papier-, kunststof-, metaalafval acceptabel wordt geacht om die afvalstoffen nog als groene-lijst-afvalstoffen te kunnen beschouwen, heeft aanleiding gegeven voor veel discussies tussen de afvalbedrijven en de ILT. Dergelijke discussies leiden tot een lastenverzwaring voor de bedrijven die het aangaat en staat een effectieve bestuursrechtelijke handhaving van de EVOA in de weg. In het verleden zijn daarover de nodige juridische geschillen ontstaan, waarbij partijen verdeeld waren over de vraag of in een concreet geval papierafval, kunststofafval of metaalafval nu wel of niet was aan te merken als een groene-lijst-afvalstof. Om meer duidelijkheid te geven heeft de toenmalige VROM-Inspectie in 2008 het rapport 'Vuistregels voor het beoordelen van verontreinigingen van groene-lijst afvalstoffen' opgesteld. In 2013 is vervolgens door de ILT de beleidsregel bestuursrechtelijke handhaving verontreinigd papierafval, kunststofafval of metaalafval opgesteld. Deze is in 2015 en 2022 aangepast.

In de EVOA 2024 is voor één afvalstof, namelijk kunststofafval, nu wel nadere duiding gegeven welk kunststofafval onder de betrokken codes kan worden ingedeeld. In de hiervoor opgenomen voetnoot zijn voor de codes B3011, voor overbrengingen buiten de EU, en EU3011, voor overbrengingen binnen de EU, de onderstaande passages opgenomen:

'Voor de toepassing van deze verordening wordt onder de termen 'nagenoeg vrij van verontreiniging en andere soorten afval' en, indien relevant, 'nagenoeg uitsluitend bestaande uit' verstaan dat in een zending kunststofafval of mengsels van kunststofafval, ingedeeld onder code B3011, het gehalte aan verontreiniging, andere soorten afvalstoffen of andere niet-gehalogeneerde polymeren, uitgeharde harsen of condensatieproducten, of gefluoreerde polymeren, dan het ene niet-gehalogeneerde polymeer, geharde hars of condensatieproduct, of gefluoreerde polymeer dat het grootste deel van het kunststofafval uitmaakt, in totaal niet meer mag bedragen dan 2% van het gewicht van de zending.'

Voor de toepassing van deze verordening wordt onder de termen 'nagenoeg vrij van verontreiniging en andere soorten afval' en, indien relevant, 'nagenoeg uitsluitend bestaande uit' verstaan dat in een zending kunststofafval of mengsels van kunststofafval, ingedeeld onder code EU3011, het gehalte aan verontreiniging, andere soorten afvalstoffen of andere niet-gehalogeneerde polymeren, uitgeharde harsen of condensatieproducten, of gefluoreerde polymeren, dan het ene niet-gehalogeneerde polymeer, geharde hars of condensatieproduct, of gefluoreerde polymeer dat het grootste deel van het kunststofafval uitmaakt, in totaal niet meer mag bedragen dan 6% van het gewicht van de zending'.

Daarmee is het voor de drie veelvoorkomende afvalstoffen alleen voor papier- en metaalafval nog nodig om nadere duiding te geven, wanneer deze nog als groene-lijst-afvalstof kunnen worden aangemerkt. De omschrijving van de codes die bij papier- en metaalafval behoren, luidt als volgt:

- B3020 papier, karton en papierproducten de volgende materialen, mits deze niet vermengd zijn met gevaarlijke afvalstoffen:
- oud papier en karton:
 - ongebleekt papier en karton of gegolfd papier en golfkarton
 - overig papier en karton, hoofdzakelijk gemaakt van gebleekt chemisch pulp, dat niet in bulk is gekleurd
 - papier en karton, hoofdzakelijk gemaakt van gebleekt mechanisch pulp (b.v. kranten, tijdschriften en soortgelijk drukwerk)
 - overige, met inbegrip van:
 - 1) gelamineerd karton;
 - 2) ongesorteerd afval
- B1010 Oude metalen en metaallegeringen in metallische, niet-verspreidbare vorm
- edelmetalen (goud, zilver, de platinagroep, met uitzondering van kwik)
 - ijzer- en staalschroot
 - koperschroot
 - nikkel-schroot
 - aluminiumschroot
 - zinkschroot
 - tinschroot
 - wolframschroot
 - molybdeenschroot
 - tantaalschroot
 - magnesiumschroot
 - kobaltschroot
 - bismuthschroot
 - titaanschroot
 - zirconiumschroot
 - mangaanschroot
 - germaniumschroot
 - vanadiumschroot
 - schroot van hafnium, indium, niobium, rhenium en gallium
 - thoriumschroot
 - schroot van zeldzame aardmetalen
 - chroomschroot



B1050 Gemengde non-ferrometalen of zware schrootfracties, die geen in bijlage I genoemde materialen in een concentratie bevatten dat ze de eigenschappen, als genoemd in bijlage III vertonen.

Op grond van bijlage IIIA kunnen mengsels van B1010 en B1050 ook als groene lijst afvalstof worden gezien. Indien sprake is van een mengsel zijn de bepalingen die zijn opgenomen voor B1010 en B1050 ook op het mengsel van toepassing.

Voor code B1010 geldt dat mengsels van stoffen die onder verschillende opsommingstreepjes binnen B1010 vallen, ook als groene lijst afvalstof worden gezien. Dat geldt ook voor code B3020. Voor code B3020 is dat beperkt tot de eerste drie opsommingstreepjes. Gelamineerd karton is als aparte categorie binnen de code B3020 niet opgenomen in bijlage IIIA en dient bij een partij papierafval, waarin meerdere soorten voorkomen, als vervuiling te worden aangemerkt.

Benoemen criteria

Als uitgangspunt voor de in deze beleidsregel genoemde afvalstoffen geldt dat reeds een behoorlijke sortering heeft plaatsgevonden en dat de betreffende afvalstroom nog op een milieuhygiënische wijze nuttig kan worden toegepast. Vervolgens is bij het opstellen van de criteria gekeken naar aspecten zoals de omschrijving van de betreffende EVOA-code, criteria die de branches voor de betrokken afvalstof zelf hanteren (handelsnormen zoals ISRI), criteria die andere overheden – waaronder de belangrijkste bestemmingslanden – hanteren, evenals de criteria op basis waarvan een afvalstof niet langer als afvalstof zal worden gekwalificeerd (einde-afvalstofcriteria als bedoeld in artikel 6 van de Richtlijn 2008/98/EG). Daarnaast heeft de ILT als uitgangspunt gekozen om niet tot één uniform criterium voor alle soorten afvalstoffen te komen, maar een criterium te kiezen dat aansluit bij bovenstaande aspecten. Dit verklaart waarom het criterium voor het maximum aandeel andere componenten bij metaalafval een andere is dan die bij papierafval (10 respectievelijk 2 gewichtsprocent).

De vastgestelde criteria voor papier- en metaalafval geven aan hoe de ILT haar bevoegdheid zal toepassen en scheppen duidelijkheid voor de bedrijven. Met de beleidsregel wordt enerzijds voor het controleren door inspecteurs van de ILT van papierafval en metaalafval in de praktijk wel extra inspanning, in tijd, gevraagd. Anderzijds geeft de uitkomst van een inspectie met behulp van een toetsing aan de criteria, wel direct duidelijkheid voor alle betrokkenen. Het voorkomt naar verwachting ook bezwaar- en beroepsprocedures, die op hun beurt veel tijd en inzet vergen van zowel de betrokken bezwaarde als de ILT. Het motiveren van besluiten wordt ook eenvoudiger en transparanter omdat verwezen wordt naar de criteria die geldt voor de desbetreffende afvalstof in deze beleidsregel. Daarnaast is de verwachting dat er een preventieve werking van uitgaat, omdat de betrokken branches en bedrijven weten op welke wijze wordt gehandhaafd.

Aanpassingen beleidsregel

Met ingang van 21 mei 2026 wordt in de EVOA 2024 de voetnoot die hoort bij de omschrijving bij code B3011 en EU3011 van toepassing. In deze voetnoot is een grenswaarde voor verontreiniging en de mate van aanwezigheid van andere stoffen opgenomen. Dit betekent dat de artikelen in de beleidsregel waarin de grenswaarde die de ILT hanteerde voor de kunststofcodes komen te vervallen.

Artikelsgewijs

Artikel 2.

Het tweede lid van dit artikel vloeit rechtstreeks voort uit de definitie van code B3020, waarin staat vermeld: ‘mits deze niet vermengd zijn met gevaarlijke afvalstoffen’.

Het derde lid geeft het belang aan om de aanwezigheid van etensresten en verbrand papier te voorkomen dan wel deze componenten af te scheiden vanwege het negatieve effect dat zij hebben op de kwaliteit van het uit papierafval te produceren nieuwe papier.

In het vierde lid is het criterium van 2 procent voor andere componenten vermeld. Deze waarde is in overeenstemming met de waarden die de papierbranche hanteert.

Het vijfde lid bevat een criterium voor vocht. Dit is gedaan omdat het voor de verwerking belangrijk is dat zich in papierafval geen schimmel kan ontwikkelen.



Deze grenswaarde is van belang indien de inspecteur een beginnende schimmelvorming of nat papier waarneemt.

Artikel 3

Bijlage III van de EVOA kent twee codes waaronder metaalschroot kan worden ingedeeld. Dat zijn code B1010 en code B1050. Ook een mengsel van B1010 en B1050 kan worden aangemerkt als groene-lijst-afvalstof, omdat dit mengsel is opgenomen in bijlage IIIA van de EVOA. Ook voor dit mengsel geldt dat maximaal tien gewichtsprocent vreemde componenten aanwezig mag zijn. In lid 3 onder c. is opgenomen dat afval van elektrische en elektronische apparaten naar behoren moet zijn verwijderd (depolutie) om de aanwezigheid van onder meer lithiumion en andere gevaarlijke stoffen en componenten te voorkomen. Alleen (delen van) apparatuur van (non) ferro mag aanwezig zijn.