



Retouradres: Rijkswaterstaat | Postbus 2232 | 3500 GE UTRECHT

Stichting OPEN
t.a.v. dhr. [REDACTED]
Baron de Coubertinlaan 7
2719 EN Zoetermeer

[REDACTED]@stichting-open.org

**Rijkswaterstaat Water,
Verkeer en Leefomgeving**

Griffioenlaan 2
3526 LA UTRECHT
Postbus 2232
3500 GE UTRECHT
T 088 7971111
F
www.rijkswaterstaat.nl

Contactpersoon

dhr. [REDACTED]

sr Adviseur

E-mail:
[producentenverantwoordelijk
heid@rws.nl](mailto:producentenverantwoordelijkheid@rws.nl)

Telefoon: 06 [REDACTED]

Onderwerp Verzoek om aanvullende gegevens avv elektronica

Zaaknummer

PBAAV25002

Bijlage(n)

-

Geachte heer [REDACTED]

Op 4 april 2025 is uw verzoek tot een algemeen verbindend verklaring van de Afvalbeheerbijdrageovereenkomst met betrekking tot AEEA ontvangen.

Een algemeen verbindend verklaring van een overeenkomst over een afvalbeheerbijdrage (hierna: avv) ingevolge artikel 15.36 lid 1 van de Wet milieubeheer (hierna: Wm) wordt gezien als een regeling voor uitgebreide producentenverantwoordelijkheid (hierna: upv) als bedoeld in artikel 1.1 van de Wm.

Een aanvraag voor een avv wordt getoetst aan de eisen van de Kra, de Wm, het Besluit regeling voor uitgebreide producentenverantwoordelijkheid en de Regeling verzoek algemeen verbindend verklaring overeenkomst afvalbeheerbijdrage (hierna: de regeling). Ook wordt beoordeeld of de afvalbeheerstructuur minimaal voldoet aan de Regeling afgedankt elektrische en elektronische apparaten (hierna Regeling AEEA).

Bij de beoordeling van deze aanvraag is gebleken dat deze op meerdere punten onvolledig is. Onder verwijzing naar het gestelde in artikel 4:5 van de Algemene wet bestuursrecht wordt u verzocht om aanvullende gegevens op de aanvraag binnen vier weken na dagtekening van deze brief op onderstaande punten aan te vullen. De beslistermijn van de aanvraag wordt opgeschort tot het moment dat de aanvullende gegevens zijn ontvangen. Indien de gegevens te laat of onvolledig worden aangeleverd kan de aanvraag buiten behandeling worden gelaten.

Vragen bij de Overeenkomst

Algemene punten

Vraag 1:

Onder meer in gesprekken en het vooroverleg in het kader van deze aanvraag voor een avv is gesproken met aanvrager over ambities van Stichting OPEN om de afvalbeheerstructuur hoger op de R-ladder te brengen dan wel meer in te zetten op circulariteit.

In algemene zin wordt geconstateerd dat dit wel in de aanvraag is meegenomen, maar dat dit maar beperkt het geval is.

U wordt verzocht om in de aanvraag nader toe te lichten welke initiatieven Stichting OPEN neemt om circulaire doelen na te streven.

Vraag 2:

In Richtlijn 2012/19/EG betreffende afgedankte elektrische en elektronische apparatuur (AEEA) zijn in artikel 11 en bijlage V minimale streefcijfers voor nuttige toepassing geformuleerd, die onder andere gaan over 'voorbereiden voor hergebruik'.

U wordt verzocht hier in de aanvraag op terug te komen.

Vraag 3:

Onder meer in gesprekken en het vooroverleg is aangegeven dat er meer aandacht door Stichting OPEN zou worden gegeven aan transparantie en ketensamenwerking.

U wordt verzocht toe te lichten op welke wijze dit is gedaan.

Definities

Vraag 4:

Artikel 1.1; De definitie van 'Nieuw Product' ontbreekt.

U wordt verzocht deze op te nemen in de Overeenkomst.

Vraag 5:

Artikel 1.1; Definitie 'Op de markt aanbieden'

De definitie voor 'Op de markt aanbieden' zoals opgenomen in de Overeenkomst komt niet overeen met de wettelijke definitie uit de Regeling AEEA.

U wordt verzocht toe te lichten waarom is gekozen om een andere definitie te hanteren dan is opgenomen in de Regeling AEEA en deze aan te passen in de Overeenkomst.

Reikwijdte overeenkomst

Vraag 6:

Bijlage 1 bij de overeenkomst ontbreekt.

U wordt verzocht deze bij de overeenkomst te voegen.

Vraag 7:

Op grond van artikel 2, lid 1 onder b van de Regeling verzoek avv dient een omschrijving gegeven te worden van het product waarop de

overeenkomst betrekking heeft. Voor de definitie van elektrische en elektronische apparaten (hierna; eea) wordt verwezen naar een productbijlage. In artikel 2.9 van de overeenkomst is een mogelijkheid opgenomen om producten uit te sluiten van de afvalbeheerstructuur.

Primair wordt verzocht bijlage I en artikel 2.9 uit de overeenkomst te verwijderen. De Regeling afgedankte elektrische en elektronische apparaten heeft een open scope. De huidige reikwijdte van de overeenkomst is in strijd met artikel 2 lid 1 (ook wel open scope) van de Regeling AEEA.

In het belang van een doelmatig afvalbeheer dient de afvalbeheerstructuur open te staan voor alle afgedankte eea. Tevens is het niet mogelijk om met terugwerkende kracht producten uit te sluiten van de overeenkomst, zoals volgt uit jurisprudentie van het Hof van Justitie (HvJ, 25 januari 2022, C-181/20, ECLI:EU:C:2022:51).

Een besluit tot algemeen verbindend verklaren van een overeenkomst inzake en afvalbeheerbijdrage gelijkgesteld met een regeling voor upv en moet voldoen aan artikel 8bis van de Kaderrichtlijn afvalstoffen. Tot slot wordt opgemerkt dat de formulering van voorwaarden tot uitsluiting in artikel 2.9 dermate algemeen en onduidelijk is dat op voorhand is niet duidelijk welke producten uitgesloten kunnen worden. Dit leidt tot rechtsonzekerheid voor producenten. Een besluit tot algemeen verbindend verklaren moet voldoen aan de algemene beginselen voor behoorlijk bestuur.

Subsidair wordt verzocht te verduidelijken op welke producten de overeenkomst ziet. Gelet op artikel 2, lid 1 van de Regeling AEEA heeft de regeling voor upv betrekking op een niet gelimiteerde lijst van eea. Het opnemen van een productbijlage en de mogelijkheid tot het uitsluiten van producten schept onduidelijk en rechtsonzekerheid. Uit de formulering in de productbijlage en in artikel 2.9 van de overeenkomst is niet duidelijk of de mogelijkheid tot uitsluiting ziet op bestaande of nieuwe producten. Het is niet mogelijk om terugwerkende kracht producten uit te sluiten van een regeling voor upv. Tevens wordt verzocht nader toe te lichten wat de overlegstructuur is indien besloten wordt om producten uit te sluiten. Ook is onvoldoende duidelijk wat nieuwe producten zijn en wordt niet uitgesloten dat ook bestaande producten kunnen worden uitgesloten op grond van artikel 2.9 van de overeenkomst.

Er is onvoldoende onderbouwd hoever de bepaling van artikel 2.9 van de overeenkomst reikt. Hierdoor is onvoldoende duidelijk welke producten onder de overeenkomst vallen.

Er kunnen door Stichting OPEN producten worden uitgesloten omdat deze 'milieuhygiënische, gevaarlijke stoffen of de fysieke eigenschappen van de desbetreffende EEA zodanig nadeel en/of inefficiënties oplevert, dat het goed functioneren van de Afvalbeheersstructuur (...) in het gedrang komt.'

Dit punt is meerdere keren besproken voorafgaand aan deze aanvraag. In de Overeenkomst wordt ervan uitgegaan dat de Afvalbeheersstructuur leidend is voor toegankelijkheid van producten. De wetgeving gaat echter ervan uit dat de verantwoordelijkheid voor het Afvalbeheer ligt bij de producent voor alle producten die de producent in de handel brengt en die vallen binnen de scope van de WEEE richtlijn. Met deze aanvraag voor een avv vraagt de producentenorganisatie Stichting OPEN namens de meerderheid van de producenten om haar afvalbeheerstructuur tevens te verplichten voor degene die niet aan de Overeenkomst gebonden zijn (de minderheid).

Uitsluiting van producten of producenten uit deze afvalbeheerstructuur past hier niet in.

Verder is er in artikel 2.9 sprake van een schriftelijke melding bij de staatssecretaris. Het is onduidelijk is wat deze melding zal inhouden.

U wordt verzocht dit artikel te schrappen.

Afvalbeheerbijdrage

Vraag 9:

In artikel 3 wordt niet ingegaan op Eco-modulatie of tariefdifferentiatie. Hier zijn eerder vragen over gesteld.

Het is een verplichting om Eco-modulatie of tariefdifferentiatie toe te passen of aan te geven waarom dit niet kan.

Kunt u aangeven waarom dit niet is gedaan?

Vraag 10:

Op grond van artikel 2, lid 1 onder g van de Regeling verzoek avv dient de hoogte en wijze van berekening van de afvalbeheerbijdrage in de overeenkomst vast te liggen.

U wordt verzocht wordt om;

- in artikel 1.10 van bijlage III van de overeenkomst tevens te verwijzen naar kritieke grondstoffen.
- in artikel 1.8 van bijlage III van de overeenkomst nader te bepalen wat de relevante parameters zijn om de hoogte en wijze van berekenen van de afvalbeheerbijdrage voor producenten te verduidelijken. De systematiek voor het bepalen van de berekening van de afvalbeheerbijdragen dient voldoende duidelijk te zijn.

Looptijd en inwerkingtreding

Vraag 11:

De overeenkomst treedt slechts in werking als een besluit op het verzoek tot al algemeen verbindend verklaring van kracht wordt.

Producenten hebben ook zonder een algemeen verbindend verklaring de uitgebreide producentenverantwoordelijkheid voor hun producten.

Aangezien de overeenkomst de enige binding is tussen Stichting OPEN en de producenten, is de voorwaarde voor een avv ook de voorwaarde voor producenten om aan hun verantwoordelijkheid te voldoen.

De overeenkomst en de algemeen verbindend verklaring daarvan

staan los van de verantwoordelijkheid van de producentenorganisatie om namens haar producenten de verantwoordelijkheid op zich te nemen, zoals het is bedoeld in artikel 6 van het Besluit regeling voor uitgebreide producentenverantwoordelijkheid. U wordt verzocht hierop een toelichting te geven.

Tarieven

Vraag 12:

Artikel 1.8 is opgesteld als een 'kan' bepaling. U wordt verzocht te specificeren in welke gevallen voor een voorziening gekozen kan worden en in welke niet. Graag hierbij de criteria geven.

Vraag 13:

'Indien mogelijk' zal Stichting OPEN bij de vaststelling van tarieven nadere tariefdifferentiatie toepassen. In het Besluit regeling voor uitgebreide producentenverantwoordelijkheid staat in artikel 6 dat tarieven indien mogelijk gedifferentieerd worden. U wordt verzocht de criteria aan te geven wanneer Stichting OPEN tariefdifferentiatie toepast in haar tarieven.

Vragen bij het Verzoek tot avv

Vertrouwelijk behandelen

Vraag 14:

In het verzoek wordt verzocht om vertrouwelijke behandeling van;

- de persoonsgegevens in de volmachten (bijlage 5);
- de lijst met bezwaarmakers(bijlage 6);
- handtekeningenpagina bij de overeenkomst. (bijlage 8);
- de conceptbegroting(bijlage 10);

De openbaarheid van informatie staat voorop en met name als het gaat om milieu-informatie. Indien verzocht wordt om vertrouwelijke behandeling van gegevens dan dient het verzoek te passen binnen de uitzonderingsgronden van artikel 5.1 van de Wet open overheid.

Voor de volledigheid wordt opgemerkt dat handtekeningen 'tot personen te herleiden gegevens' betreffen en zullen niet openbaar gemaakt worden.

De namen van personen met een ondertekeningsmandaat of directeuren zijn geen gegevens die vertrouwelijk zijn.

U wordt verzocht voor de overige onderwerpen een onderbouwing aan te leveren voor het vertrouwelijk behandelen van deze gegevens.

Onderdeel 1.14 van het verzoek (rollen)

Vraag 15:

De avv geeft verantwoordelijkheid aan de verzoeker. Met de avv is Stichting OPEN normadressant geworden (met de voorgaande avv dus sinds 2021) en zal als de normadressant dus aangesproken worden op

het nakomen van de bijbehorende verplichtingen. Het is onder andere de rol van de normadressant om te zorgen dat partijen aangesloten zijn en worden. U wordt verzocht deze rol op te pakken.

Belangrijke meerderheid

Vraag 16:

U wordt verzocht een toelichting te geven bij het verzoek waarin u ingaat op de manier waarop producenten zijn geregistreerd bij Stichting OPEN.

Een producentenorganisatie is in het Besluit regeling voor uitgebreide producentenverantwoordelijkheid en tevens in de Regeling gedefinieerd als 'een organisatie die namens producenten verplichtingen uit hoofde van een regeling voor uitgebreide producentenverantwoordelijkheid nakomt'.

Op welke wijze is door producenten aangegeven, opdracht gegeven of mandaat gegeven aan Stichting OPEN om dit voor of namens haar te doen?

Hoe ziet de aansluiting eruit zoals genoemd in onderdeel 3.12 van het verzoek?

Vraag 17:

In onderdeel 2.5 van het verzoek wordt aangegeven dat de meerderheid bepaald is op alle elektrische en elektronische apparaten van dit moment en niet de uitgesloten producten.

Kunnen 'Uitgesloten producten' de vereiste belangrijke meerderheid van de avv veranderen?

Vraag 18:

Kunt u aangeven hoeveel freeriders er in de periode van de momenteel nog geldende avv (2021-2025) door Stichting OPEN zijn geïdentificeerd en aangeschreven om de afvalbeheerbijdrage te betalen?

Kunt u daarbij aangeven hoeveel aan dit verzoek gehoor hebben gegeven?

Welke vervolgstappen heeft Stichting OPEN ondernomen om deze producenten alsnog te laten betalen?

Afvalbeheerstructuur

Vraag 19:

Bij onderdeel 3.3.9 tot en met 3.3.11 van het verzoek (transport, sortering en verwerking)

De onderwerpen uit 3.3.9 tot en met 3.3.11 horen gedeeltelijke thuis in paragraaf 3.5 (organisatorische en technische opzet) en niet in paragraaf 3.3 (doelstellingen).

U wordt verzocht dit te verplaatsen.

Vraag 20:

Bij onderdeel 3.3.5 van het verzoek (doelstellingen)

In de tabel ontbreken de behaalde resultaten van de afgelopen jaren in

procenten. U wordt verzocht dit toe te voegen. Gaat u hierbij in op een nadere onderbouwing van de behaalde resultaten eventueel naar categorie of soort EEA.

Daarnaast wordt u verzocht de gewijzigde doelstelling te onderbouwen en een toelichting te geven op de berekening en uitwerking van de gewijzigde doelstelling van de avv. U wordt daarbij verzocht ook een doorkijk te geven naar de toekomst.

Vraag 21:

Bij alinea 3.3.10 van het verzoek (sortering)

U wordt verzocht een nadere omschrijving te geven van de sortering en het voorbereiden voor hergebruik. Welke activiteiten heeft Stichting OPEN reeds ontplooit en welke activiteiten staan voor de toekomst gepland.

Heeft Stichting OPEN ook tot doel om bij te dragen aan preventie van afvalstoffen?

Voldoen alle verwerkingen van de ingezamelde AEEA ook aan het Landelijke afvalbeheerplan of het Circulair Materialen Plan?

Vraag 22:

Bij alinea 3.3.11 van het verzoek (verwerking)

Welke bijdrage levert stichting OPEN om hoogwaardige verwerking te stimuleren? Kunt u hierbij ingaan op onder andere het platform circulaire kennis.

Vraag 23:

Ook is ontwikkeling van kennis rond de verwerking van AEEA die kritieke grondstoffen bevatten van groot belang.

Welke eisen stelt Stichting OPEN hierover aan verwerkers?

Vraag 24:

Bij onderdeel 3.5 van het verzoek (organisatorische en technische opzet)

De frequentie van de inzameling en onderbouwing van het landelijke dekkende netwerk ontbreekt. Waar haalt Stichting OPEN de AEEA op en waar zijn brenglocaties voor het grotere AEEA.

U wordt verzocht deze informatie toe te voegen.

Vraag 25:

Er dient beschreven te worden hoe samengewerkt wordt met gemeenten en andere partners in de keten. Zijn er voorbeelden van samenwerkingsovereenkomsten? U wordt verzocht dit toe te lichten en bij te voegen.

Vraag 26:

Bij onderdeel 3.6 van het verzoek (betrokken actoren)

Er dient onderbouwd te worden in welke gevallen gekozen wordt voor een omslagstelsel en in welke gevallen, of voor welke EAA, een hybride stelsel of spaarstelsel wenselijk is.

Zijn er andere EAA waarvoor een spaarstelsel overwogen wordt?

Zonnepanelen

Vraag 27:

In het verzoek dient duidelijk aangegeven te worden hoe de voorziening wordt opgebouwd en wat relevante parameters zijn om de opbouw van de voorziening te monitoren en bij te sturen.
U wordt verzocht dit toe te lichten.

Vraag 28:

In 2023 is een conceptbrief opgesteld over de financiering en de uitgangspunten voor de financiering van zonnepanelen.
De motivatie en toelichting op deze financiering was daar door u onderbouwd (waaronder hoe het systeem voor zonnepanelen gaat werken, welke omslag voor welke producten geldt, hoe wordt met rente omgegaan).
U wordt verzocht deze motivatie en toelichting op te nemen bij het verzoek tot avv.

Begroting

Vraag 29:

In de begroting is een voorziening opgenomen, maar er zijn geen bedragen aangekoppeld.

- Welke bedragen moeten op de begroting komen?
- In het jaar dat de kosten gemaakt wordt?
- Moet de opbouw van de voorziening op de begroting komen?
- U wordt verzocht een toelichting te geven aan wie het geld toebehoort. Staat dit op rekening van Stichting OPEN of is er een derden rekening?

Vraag 30:

Waaruit bestaan de 'overige kosten'?

Vraag 31:

U wordt verzocht een begroting aan te leveren bij het verzoek tot avv die voldoet aan het gestelde in de toelichting van de Regeling.

Mededinging

Vraag 32:

In de toelichting van de Regeling staat: *"vanuit het belang van gelijke mededinging, indien relevant bij een bepaald verzoek tot avv, mede worden gekeken naar hoe de doelmatigheid van de afvalbeheerstructuur en het daarmee gemoeide economische en milieubelang bij een besluit tot avv zich verhoudt tot een eventuele inbreuk op de vrije mededinging, bijvoorbeeld jegens (nog) niet aan die overeenkomst gebonden bedrijven. Voorts kan in aanmerking worden genomen of een maatregel zoals een avv geschikt, noodzakelijk en evenredig is met betrekking tot het behalen van bepaalde milieudoelen. In het kader van deze regeling is het van belang dat de te overleggen gegevens en bescheiden bij een verzoek*

tot avv voldoende zijn voor het kunnen beoordelen van voornoemde aspecten”.

In bijlage III van het verzoek is een notitie opgenomen van De Brauw, Blackstone en Westbroek van de datum 3 april 2025.
Deze notitie gaat onvoldoende in op vraag of de avv een noodzakelijke en proportionele maatregel is om een algemeen verbindend verklaring van de overeenkomst te rechtvaardigen.
Er wordt verwezen naar de Beleidsregel toezicht ACM op duurzaamheidsafspraken van 4 oktober 2023. Ook wordt verwezen naar het informele advies van de ACM aangaande de afspraken tussen producenten over de recycling van koffiecapsules.

U wordt verzocht een nadere beoordeling te leveren over de noodzakelijkheid en proportionaliteit in relatie tot de avv..

U kunt hierbij ingaan op de volgende onderwerpen:

- de afvalbeheerbijdrage heeft een mededingsbeperkend effect en dient gerechtvaardigd te zijn in het kader van artikel 6, lid 3 Mededingingswet.
- uit het inkoopbeleid dient te volgen dat op een transparante en non-discriminatoire wijze uitvoering wordt gegeven aan de afvalbeheerstructuur.

Met betrekking tot de uitwisseling van bedrijfsvertrouwelijke informatie geeft Stichting OPEN aan dat artikel 7 van de overeenkomst bepaalt dat Stichting OPEN alle van producenten afkomstige bedrijfsvertrouwelijke informatie vertrouwelijk dient te behandelen en dat producenten geen inzage krijgen in elkaars opgaven.

U wordt tevens verzocht aan te geven:

- welke informatie wordt uitgewisseld;
- waarom het nodig is die informatie uit te wisselen;
- wie de informatie ontvangt. Kan diegene een concurrentievoordeel hebben met de informatie (bijvoorbeeld personele belangenverstrengeling)?
- of de informatie-uitwisseling kan worden beperkt tot een kring van onafhankelijke (niet-concurrerende) personen binnen de Stichting? Teken diegenen een geheimhoudingsverklaring?

Overige punten

Vraag 33:

Onderdeel 3.7 van het verzoek

Artikel 26, onder g van de Verordening inzake kritieke grondstoffen (2024/1252) luidt:

“indien door de producent financiële bijdragen moeten worden betaald overeenkomstig zijn verplichtingen inzake uitgebreide producentenverantwoordelijkheid uit hoofde van nationaal recht overeenkomstig artikel 8, lid 1, van Richtlijn 2008/98/EG, bevorderen dat die financiële bijdragen zodanig worden vormgegeven dat

gestimuleerd wordt dat producten meer secundaire kritieke grondstoffen bevatten die worden teruggewonnen uit afval dat is gerecycled overeenkomstig de relevante milieunormen van de Unie”.

U wordt verzocht toe te lichten op welke wijze rekening is gehouden met bovenstaande bepaling deze Verordening.

Vraag 34:

Artikel 9 van Verordening inzake F-gassen (2024/573 luidt: 'Onverminderd bestaande regelingen voor uitgebreide producentenverantwoordelijkheid zorgen de lidstaten ervoor dat de financieringsverplichtingen voor afgedankte elektrische en elektronische apparatuur zoals bedoeld in de artikelen 12 en 13 van Richtlijn 2012/19/EU uiterlijk op 31 december 2027 de financiering van de terugwinning omvatten, en de recycling, regeneratie of vernietiging, van de in de bijlagen I en II bij deze verordening vermelde gefluoreerde broeikasgassen uit producten en apparatuur die die gassen bevatten, die elektrische en elektronische apparatuur zijn in de zin van Richtlijn 2012/19/EU en die vanaf 11 maart 2024 in de handel zijn gebracht.'

U wordt verzocht om in te gaan op artikel 9 van deze Verordening.

Indien u bovenstaande gegevens niet of niet volledig binnen de genoemde termijn verstrekt, dient u er rekening mee te houden dat uw aanvraag buiten behandeling gesteld kan worden.

Vraag 35:

Overeenkomst in 'Word'.

Bij de ter inzage legging en de publicatie van het definitieve besluit zal de volledige overeenkomst en bijlagen gepubliceerd worden. U wordt verzocht om hiervoor een versie van de overeenkomst inclusief bijlagen aan te leveren in 'Word'.

U wordt verzocht bij correspondentie het zaaknummer PBAAV25002 te vermelden.

Mocht u naar aanleiding hiervan nog vragen hebben, dan kunt u contact met mij opnemen.

Met vriendelijke groet,



Rijkswaterstaat Leefomgeving - Circulaire Economie en Afval
Adviseur Uitgebreide producentenverantwoordelijkheid (UPV)