



Resultatenonderzoek

Plan van Aanpak 65% AEEA

Resultatenonderzoek

Plan van Aanpak 65% AEEA

Auteur(s):

Michiel Kort
Maxine van Grootel

In opdracht van:

Ministerie van IenW

Plaats, datum:

Rotterdam, 5 oktober 2020

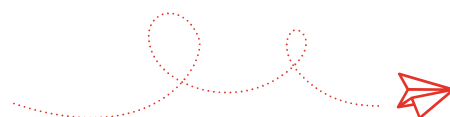
Status:

Eindrapportage

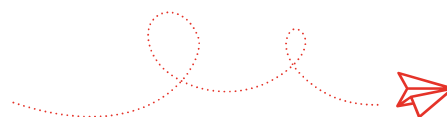
Rebel Next Economy bv

Wijnhaven 23
3011 WH Rotterdam
Nederland
+31 10 275 59 95

info@rebelgroup.com
www.rebelgroup.com



Inhoudsopgave



1. Situatieschets	4
1.1 Plan van Aanpak	4
1.2 Naar 65% inzameling: de 'distance to target' en de 'potentie' van de inzameling van AEEA	4
1.3 Kostenraming uitvoering PvA65%	5
1.4 Scope van het resultatenonderzoek	5
2. Terugblik & behaalde resultaten	7
2.1 Acties uit het Plan van Aanpak	7
2.2 Werkgroep versterking Inzameling	8
2.2.1 Samenvatting acties	8
2.2.2 Behaalde resultaten	8
2.2.3 Conclusie acties lekstroom restafval	10
2.3 Lekstroom Binnenland	10
2.3.1 Samenvatting acties	10
2.3.2 Behaalde resultaten	11
2.3.3 Conclusie lekstroom binnenland	11
2.4 Lekstroom Buitenland	12
2.4.1 Samenvatting acties	12
2.4.2 Behaalde resultaten	13
2.4.3 Conclusie lekstroom buitenland	13
2.5 Overige acties	13
2.5.1 Conclusie overige acties	14
2.6 Kwantitatieve resultaten 2019	15
2.6.1 Monitoring export voor hergebruik zorgt voor correctie POM	15
2.6.2 Inzamelcijfers Nationaal WEEE Register	15
3. Vooruitblik	17
3.1 Samenvatting van geplande initiatieven	17
3.2 Trends en ontwikkelingen	17
4. Aanbevelingen voor verhoging van de inzameling	19
4.1 Methodieken en concepten	19
4.2 Randvoorwaarden en beleid	20
4.3 Toezicht en handhaving	22

1. Situatieschets

1.1 Plan van Aanpak

Naar aanleiding van het verzoek van de **toenmalige** staatssecretaris Dijksma van Infrastructuur en Milieu aan de voorzitter van het Monitoringsberaad en een uitgevoerde evaluatie over het functioneren van de organisatie van producentenverantwoordelijkheid¹ hebben de gezamenlijke producentenorganisaties² het Plan van Aanpak ter verhoging van het inzamelpercentage Afgedankte Elektrische en Elektronische Apparatuur (AEEA)³ opgesteld (in het vervolg PvA65%).

Het uitgangspunt van het PvA65% was het gerealiseerde inzamelpercentage van 45%⁴, zoals gerapporteerd door het Nationaal WEEE Register (hierna NWR) over 2016 te verhogen naar 65% in 2019. Om deze kloof te dichten richt het PvA65% zich op drie zogenaamde lekstromen:

- i. Lekstroom restafval; meer AEEA inzamelen dat nu nog in het restafval terechtkomt.
- ii. Lekstroom binnenland; voorkomen dat huishoudelijk en professioneel AEEA in het 'grijze circuit' terechtkomt.
- iii. Lekstroom buitenland; zicht houden op de stroom die voor hergebruik naar het buitenland wordt geëxporteerd.

Het inzamelresultaat wordt onder de Europese WEEE Richtlijn en de Regeling AEEA gemeten in procenten van de op de Nederlandse markt gebrachte hoeveelheid elektrische en elektronische apparatuur. De hoeveelheid op de markt gebracht voor een jaar (hierna: Put on Market, of POM) wordt bepaald door het gemiddelde te nemen van de POM van de drie voorgaande jaren (X-1, X-2 en X-3). Zowel de POM als de inzameling wordt op basis van gewicht gemeten. Vanaf 2016 wordt gerekend met dit driejarig gemiddelde voor de bepaling van het inzamelpercentage.

1.2 Naar 65% inzameling: de 'distance to target' en de 'potentie' van de inzameling van AEEA

Het beleid van de producentenorganisaties om aan de 65% inzamelingsdoelstelling te voldoen in 2019 is gebaseerd op een aantal analyses die de huidige inzameling relateren aan de potentie en de extra benodigde inzameling. Op basis van de huidige inzameling, de POM en de inzameldoelstelling van 65%

¹ De DG Milieu en Internationaal van het ministerie van Infrastructuur en Milieu heeft in februari 2017 ABDTOPConsult de opdracht verleend om de uitvoering en de werking van het Convenant Monitoringsberaad WEEE te evalueren.

² Stichting Bruingoed, Stichting ICT Milieu, Stichting LightRec Nederland, Stichting Metalekro Recycling, Stichting RTA, Stichting Verwijdering Elektrische Gereedschappen, Wecycle, Weee Nederland, Stichting Witgoed en Stichting Zonne-energie Recycling Nederland.

³ Plan van aanpak ter verhoging van het inzamelpercentage AEEA; 2018.

⁴ Als zonnepanelen buiten beschouwing worden gelaten in het aandeel op de markt gebracht is het inzamelpercentage voor 2016 48%. De rationale hierachter is dat zonnepanelen nieuwe producten zijn die op de markt zijn gebracht en de eerste jaren nog niet in grote hoeveelheden ingezameld gaan worden.

is de afstand bepaald die overbrugd moet worden om de inzameldoelstelling te behalen (de zogenaamde 'distance to target', hierna: DTT).

In 2016 is 155.000 ton AEEA ingezameld en de POM op basis van het driejarig gemiddelde is 343.000 ton. Dit leidt tot het inzamelpercentage van 45 procent. Om de inzameldoelstelling van 65 procent in 2019 te halen, zou er 223.000 ton ingezameld moeten worden. De DTT is daarmee afgerond 70.000 ton.

De totale potentie van de extra inzameling is op basis van verschillende kwantitatieve en kwalitatieve onderzoeken⁵ ingeschat op 184.000 ton. Er is dus ruim minder dan de helft van de totale potentie nodig om de doelstelling van 65% te behalen. Voor de drie lekstromen zijn de DTT en de potentie weergegeven in tabel 1. Lekstroom Binnenland heeft de grootste potentie (60%).

Lekstroom	Distance to Target (DTT)	Potentie
i. Restafval	20.000 ton	30.000 ton
ii. Lekstroom binnenland	40.000 ton	110.000 ton
iii. Lekstroom buitenland	10.000 ton	44.000 ton
Totaal	70.000 ton	184.000 ton

Tabel 1: DTT en potentie per lekstroom

In het PvA65% wordt aangegeven dat het niet realistisch is om te verwachten dat deze lekstromen volledig kunnen worden geabsorbeerd, maar als alle ketenpartners zich inzetten voor een integrale uitvoering van het Plan van Aanpak moet het haalbaar zijn om de DTT te overbruggen. Het zogenaamde 'all actors principe' is een belangrijk uitgangspunt voor de haalbaarheid van het PvA65%. Het gewenste eindresultaat kan alleen bereikt worden als alle partijen in de keten daaraan volledig en tijdig meewerken en de verantwoordelijkheid nemen die past bij hun rol⁶.

1.3 Kostenraming uitvoering PvA65%

De jaarlijkse kosten voor de uitvoering van de acties uit het PvA65% worden geraamd op een bedrag tussen de €10 en €15 miljoen. Voor uitvoering van de acties onder lekstroom (i) wordt €8 miljoen verwacht, voor stroom (ii) €5 miljoen en voor stroom (iii) €150 duizend. Deze kosten komen grotendeels boven op de kosten die partijen al maken. De kosten worden gedragen door de producentenorganisaties, waarbij het uitgangspunt is dat de kosten per organisatie passen binnen de bestaande kosten-batenstructuur van de organisatie. De exacte kosten hangen samen met de nadere uitwerking van het PvA65%.

1.4 Scope van het resultatenonderzoek

Het onderzoek en deze rapportage zijn gericht op het maken van een overzicht van de inhoudelijke resultaten die met de uitvoering van het PvA65% zijn bereikt. Daarnaast wordt rekening houdend met (externe) ontwikkelingen een aantal aanbevelingen gedaan voor de verbetering van de inzameling.

⁵ The Global E-waste Monitor 2017, United Nations University (UNU), International Telecommunication Union (ITU) en International Solid Waste Association (ISWA); E-waste in restafval, Witteveen+Bos, 2017.; WEEELABEX-verwerking groot witgoed, Hoffmann Bedrijfsrecherche, 2017.

⁶ Zie bijvoorbeeld PvA65%, pagina 2, managementsamenvatting.

Hierbij wordt gekeken naar ontwikkelingen op het vlak van inzameling die van waarde kunnen zijn voor de realisering van het wettelijke inzameldoel.

Deze opdracht is daarmee niet gericht op het evalueren en beoordelen van de organisatie van producentenverantwoordelijkheid AEEA en het doen van aanbevelingen over een toekomstige organisatie. Over een eventuele uitvoering van een dergelijke evaluatie wordt in een apart traject besloten. Het functioneren van de organisatie is wel een mogelijke verklaring voor waarom bepaalde resultaten wel en waarom bepaalde resultaten niet zijn bereikt.

Deze rapportage is opgesteld op basis van dossier analyse en een beperkt aantal gesprekken. De gesprekspartners zijn opgenomen in bijlage 1.

2. Terugblik & behaalde resultaten

2.1 Acties uit het Plan van Aanpak

Het PvA65% heeft de volgende concrete actiepunten geformuleerd om in 2018/2019 uit te voeren:

Om meer AEEA in te zamelen:

1. Opzetten en implementeren van een communicatiestrategie.
2. Verbeteren van de inzamelfaciliteiten.
3. Invoeren van nieuwe inzamelmethodieken.
4. Aanhaken van nieuwe ketenpartners.

Om binnenlandse lekstromen aan te pakken:

5. Invoering van een afgifteplicht.
6. Formaliseren van een inzamelstructuur met vergoeding voor eerste inzamelaars.

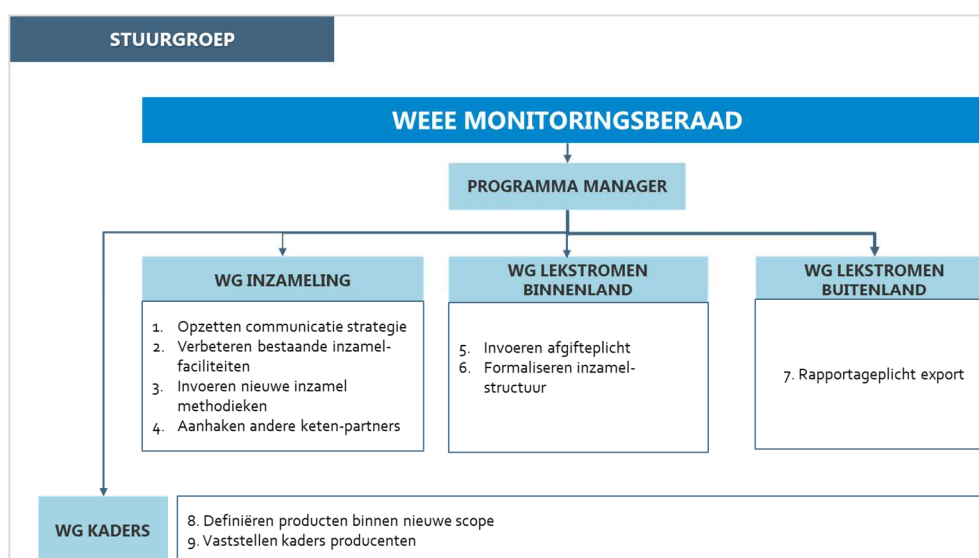
Om buitenlandse lekstromen aan te pakken:

7. Invoering van een rapportageplicht op export voor hergebruik.

Overige acties:

8. Eenduidig bepalen welke producten vallen onder de scope van de regels inzake afgedankte elektr(on)ische apparaten, componenten, onderdelen etc.
9. Vaststellen van operationele eisen, financiële waarborgen en andere kaders voor producentenorganisaties.

Voor de uitvoering van deze actiepunten is een organisatiestructuur ontworpen met vier werkgroepen, onder aansturing van een programma manager. De structuur, de verschillende werkgroepen en de daaronder vallende acties staan weergegeven in figuur 1. In het vervolg van dit hoofdstuk bepreken we de resultaten van de acties per werkgroep.



Figuur 1: organisatiestructuur PvA65%

2.2 Werkgroep versterking Inzameling

2.2.1 Samenvatting acties

De acties uit de Lekstroom Restafval zijn ondergebracht in de Werkgroep Inzameling. Een overzicht van deelnemers is opgenomen in bijlage 2. Om te zorgen dat er minder AEEA in het restafval komt en deze stroom AEEA op een gewenste manier wordt ingezameld, definieert het PvA65% een viertal acties die gericht zijn op het verbeteren van de inzamelstructuur en het vergroten van het inzamelgemak voor consumenten en professionele ontdoeners.

De eerste actie betreft het opstellen van een communicatiestrategie. Het doel van deze communicatiestrategie was het via eenvoudige en eenduidige informatievoorziening naar de consument en professionele ontdoener bereiken van een toename van het ingezamelde volume. In de communicatie is onder meer aandacht besteed aan wat AEEA is, wat gewenste mogelijkheden van (gescheiden) inleveren van AEEA zijn en waar de inleverpunten zich bevinden.

De tweede en derde actie zijn gericht op het vergroten van het ingezameld volume door het vergroten van het inlevergemak voor consumenten en professionele ontdoeners. De tweede actie focust op de inzamelfaciliteiten (bij gemeentelijke milieustraten, maar ook bij supermarkten en bedrijven zoals bouwmarkten). Ideeën betreffen onder meer het uitbreiden van het aantal inzamelpunten (bij en in samenwerking met de retail), het versterken van de bereikbaarheid en verruimen van openingstijden van milieustraten.

De derde actie is gericht op het (door)ontwikkelen van inzamelmethodieken om de inzameling te verhogen (o.a. de Best-Tas, retour geven aan pakketbezorgers^{7,8} of afgeven bij pick-up points). Het vergroten van het inzamelvolume vraagt samenwerking met partijen die niet altijd zijn aangesloten bij de uitvoering van het PvA65%. Daarom is een laatste actie gericht op het betrekken van nieuwe ketenpartners, waarbij met name gekeken werd naar professionele ontdoeners en logistieke bedrijven die elektrische apparaten bezorgen.

2.2.2 Behaalde resultaten

Actie uit PvA65%	Resultaat	Doelstellingen uit actieplan versus behaalde resultaat
1. OPZETTEN GECOÖRDINEERDE COMMUNICATIE- STRATEGIE		Implementatie van koepelcampagnes en productgerichte campagnes ✓ Communicatiecampagne 'Heel Holland Recyclet'; campagne targets qua bereik ⁹ behaald. ✓ 45% naamsbekendheid van de Nationale Recycleweek (Heel Holland Recyclet).

⁷ Inwoners in heel Rotterdam en Den Haag kunnen oude, kleine elektrische apparaten mee teruggeven aan Cycloon Fietskoeriers wanneer er een pakket aan de deur bezorgd wordt. <https://www.weeelectric.nl/>

⁸ Bij bezorging door een Premium Pick-up Partner kunnen oude apparaten meegeven worden aan de bezorger. <https://www.watismijnapparaatwaard.nl/premium-pick-up-partners>

⁹ Doelstellingen voor campagne waren op bereik, clicks en impressies.

		✓ Partijen hebben allen via eigen communicatie bijgedragen aan campagne met onlinecommunicatie, persberichten en nieuwsbrieven. Dit is d.m.v. een communicatiekit¹⁰ uniform door alle partijen gecommuniceerd. ✓ Tweemaal een pr-moment ("onzichtbare afvalberg" & vlogs van o.a. Minister¹¹) Communicatiestrategie integreren met bestaande en nieuwe inzamelmethodieken: ✓ Het online platform 'Heel Holland Recyclet'¹² heeft inzamelpunten voor inzameling van AEEA bij elkaar gebracht om vindbaarheid voor consument te verbeteren, over alle ketenpartijen heen (o.a. retail, gemeenten, kringlopen, milieustraten). ✓ De bestaande inzamelinitiatieven zijn actief gecommuniceerd op het onlinecampagne platform, en via achterban en promotie verspreid.
2. VERBETEREN BESTAANDE INZAMEL FACILITEITEN		Inventarisatie van verbetering van infrastructuur: ✓ Verkenning mogelijkheden door producentenorganisaties en NVRD uitgevoerd. - o Er liggen kansen en er zijn acties geweest, maar er zijn ook knelpunten (AEEA is maar een van de stromen, de milieuvergunning i.r.t. bedrijfsmatige ontdoeners). ✓ Aantal inleverpunten voor consumenten bij retail is toegenomen. Implementatie van verbeteringen via convenant of wetgeving - o Een klein aantal gemeenten heeft maatregelen genomen en veranderingen doorgevoerd. Nadere afspraken om dit vast te leggen zijn in bijvoorbeeld convenant zijn niet gemaakt. Er is gekozen om in te zetten op communicatie (zie 1) en bekendheid met inzamelpunten.
3. INVOEREN NIEUWE INZAMEL-METHODIEKEN		Vaststellen van randvoorwaarden ten behoeve van opschaling van bestaande pilotprojecten Weeelectric en Premium Pick-up Partner plus inventarisatie van mogelijke andere inzamelmethodieken: ✓ Betrokkenen hebben nader onderzoek (en pilots) gedaan naar opschalingsmogelijkheden. ✓ De BEST-tas¹³ is breder uitgezet bij meerdere gemeenten. ✓ ViaTim als nieuw initiatief; problemen met opschalen en organiseren funding. - o Gezamenlijke ontwikkeling van nieuwe methodieken en opschaling van al ontwikkelde methodieken kwam niet goed van de grond binnen de werkgroep. Implementatie van nieuwe methodieken - o Beperkt ingevoerd (belscript voor kringloopbedrijven en aantal mobiele milieustraten voor o.a. AEEA), geen methodieken opgeschaald.
4. AANHAKEN NIEUWE KETENPARTNERS		Aan laten haken van nieuwe ketenpartners waaronder vertegenwoordigers van professionele ontdoeners en logistieke bedrijven actief in bezorging EEA. ✓ Gedurende het proces zijn verschillende partijen aangehaakt. Zo zijn de Branchevereniging Kringloopbedrijven Nederland (BKN) en de Vereniging Afvalbedrijven (VA) aangehaakt. Een overzicht van deelnemers is opgenomen in bijlage 2. - o Er zijn verbindingen gelegd met professionele bedrijven (sloopbedrijven, installatiebranche) en logistieke bedrijven (zie actie 2). Versterking en uitbreiding vraagt aandacht in de toekomst.

¹⁰ <https://www.heelhollandrecyclet.nl/communicatiekit/>

¹¹ <https://twitter.com/MinIenW/status/1183681237225000961>

¹² www.heelhollandrecyclet.nl

¹³ BEST staat voor Boeken, kleine Elektrische apparaten, Speelgoed en Textiel. Deze spullen worden aan huis opgehaald met de BEST-tas.

2.2.3 Conclusie acties lekstroom restafval

De acties hebben een aantal concrete resultaten opgeleverd. Veel aandacht is uitgegaan naar het ontwerpen en het uitrollen van de campagne en het overkoepelende platform "Heel Holland Recyclet". Op aspecten als bereik, media-aandacht, naamsbekendheid en verbeterde vindbaarheid van inzamelpunten is de campagne geslaagd. Een direct verband tussen de campagne en verbetering van de inzameling is lastig te leggen. Daarnaast bleek het lastig om in een context waarin er concurrentie is tussen partijen een eenduidige boodschap te communiceren.

In 2020 blijft het overkoepelende platform bestaan, zodat de campagne doorgang kan vinden. Vanuit communicatie en marketing oogpunt heeft dat toegevoegde waarde. Het is immers van belang om de consument (maar ook bedrijven) blijvend uit te leggen hoe ze met hun oude apparaten moeten omgaan. In 2019 heeft de communicatie zich met name gericht op gezinnen met kinderen en 50-plussers, omdat deze groepen de meeste apparaten in huis hebben. In het vervolg kunnen ook andere doelgroepen (bedrijven of jongeren) worden aangesproken. Echter, gezien de onduidelijkheid over het effect van de campagne op de inzameling zijn er twijfels over de gewenste intensiteit van de campagne.

Ook de acties gericht op het vergroten van het inlevergemak hebben resultaten opgeleverd. Zo zijn er meer inleverpunten gekomen en hebben enkele gemeenten maatregelen genomen op de milieustraten. Ook werd een aantal knelpunten ervaren om hiermee verder te gaan (bijvoorbeeld de bestaande milieuvergunning). De aanvankelijke focus op maatregelen van gemeenten stond niet altijd in verhouding tot het verwachte extra inzamelvolume dat dit kon opleveren. Het adviseren van gemeenten op het gebied van mogelijkheden voor het vergroten van het inlevergemak en het laten zien van goede voorbeelden op dit terrein zijn elementen om te continueren in de uitvoering.

Het structureel verder brengen van nieuwe inzamelmethodieken is niet goed gelukt. Er is weliswaar gewerkt aan doorontwikkeling en er zijn voldoende ideeën bij de individuele partijen, maar van opschaling en verdere implementatie is het binnen de context van de werkgroep niet gekomen. Daarvoor zijn verschillende verklaringen te geven, zoals de soms problematische financiële haalbaarheid en onvoldoende samenwerking tussen concurrerende partijen zoals Weee Nederland en Wecycle.

De laatste actie het aanhaken van ketenpartijen heeft geleid tot betrokkenheid van een aantal organisaties. In het vervolg kan de samenwerking met professionele ontdoeners en logistieke partijen verder geïntensiveerd worden.

2.3 Lekstroom Binnenland

2.3.1 Samenvatting acties

De acties uit het PvA65% van de Lekstroom Binnenland zijn ondergebracht in de Werkgroep Lekstromen Binnenland. Het PvA geeft aan dat: "grote tonnages aan AEEA nog steeds op illegale wijze worden vermengd en niet op gepaste wijze worden verwerkt". Het formeel regelen van een afgifteplicht zou dit moeten verhelpen. Op deze manier worden apparaten uit het 'grijze circuit' naar het 'groene circuit' gehaald en op de juiste wijze ingezameld en verwerkt. Het inzamelpercentage gaat hierdoor omhoog.

De afgifteplicht wordt opgelegd aan de eerste ontvangers, dat wil zeggen de partijen die afgedankte apparaten ontvangen uit handen van consument of professionele gebruiker¹⁴. Zij worden daarmee verplicht om de ontvangen AEEA af te geven aan WEEELABEX-gecertificeerde verwerkers, al of niet via een producentenorganisatie en/of uitvoeringsorganisatie.

Om deze reden zijn er twee acties onder de lekstroom Binnenland vastgesteld. Ten eerste de invoering van een afgifteplicht. Na het komen tot een definitie en kaders, is het de taak van het Ministerie van IenW (met ILT als adviseur) om de plicht wettelijk te verankeren. Ten tweede het formaliseren van een inzamelstructuur voor eerste inzamelaar door het ontwerpen van een vergoedingsmodel voor de inzameling en de implementatie van het model.

2.3.2 Behaalde resultaten

Actie uit PvA65%	Score	Opmerkingen
5. INVOEREN AFGIFTEPLICHT		Partijen komen tot definitie van afgifteplicht ✓ De kaders hiervoor zijn vastgesteld en het invoeringstraject is in gang gezet Ministerie IenW zorgt voor wettelijk kader van afgifteplicht, incl. boetestructuur - o Binnen de uitvoeringsperiode van het PvA65% is de afgifteplicht nog niet ingevoerd. De inzet is om de afgifteplicht in januari 2022 in werking te laten treden. - o Er is een handhavingstoets door ILT uitgevoerd. De verwerking van de resultaten wordt voorgelegd in een consultatie die zo spoedig mogelijk zal worden geopend.
6. FORMALISEREN INZAMELSTRUCTUUR		Ontwerp vergoedingsmodel van daaraan gekoppelde inzameling ✓ Er is een MRF-deal opgemaakt met alle partijen om een formele inzamelstructuur te realiseren. Implementatie van het nieuwe model ✓ De deal is op 1 september 2019 ingegaan voor 1 jaar. De deal is verlengd tot 31-12-2020. - o De uitvoering verloopt nog niet zoals beoogd. Een deel van de MRF-leden doet mee en de administratieve organisatie staat nog niet.

2.3.3 Conclusie lekstroom binnenland

De afgifteplicht is een belangrijk uitgangspunt voor het behalen van de doelstelling in het PvA65%. Impliciet is een dergelijke plicht er al (verwerking moet immers plaatsvinden door Weeelabex-gecertificeerde verwerkers). Met het formaliseren van de afgifteplicht wordt dit duidelijker en expliciet in de wet geregeld. Tijdens de uitvoeringsperiode van het PvA65% zijn stappen gezet naar oplossing van het probleem. Het duurt nog wel even voordat deze plicht ook daadwerkelijk is ingevoerd mede vanwege de koppeling met de (uitgestelde) invoering van de Omgevingswet. De vorm die nu is gekozen voor de plicht – ontdoeners geven de apparaten af aan inzamelpunten – biedt nog geen garantie dat de apparaten ook bij gecertificeerde verwerkers terecht komen. De verwerking zou nog steeds op een niet verantwoorde manier plaats kunnen vinden. De positievere waarde die niet verantwoorde

¹⁴ Deze eerste ontvangers zijn o.a. gemeenten, retail, kringloopbedrijven, metaalinzamelaars, sloopbedrijven, installateurs, recyclers, afvalbedrijven, refurbish bedrijven en WEEELABEX-gecertificeerde verwerkers.

verwerking doorgaans heeft ten opzichte van verantwoorde verwerking is een hardnekkige prikkel in het systeem.

De MRF-deal is goedgekeurd met de afspraak dat de afgifteplicht er uiteindelijk komt. De MRF-deal legt de vinger op de zere plek: verwerking van sommige productgroepen vindt nog veelvuldig op niet verantwoorde manier plaats. Het doel van de deal is gewenst gedrag (verantwoorde verwerking) stimuleren. De huidige deal (die is verlengd tot 31-12-2020) heeft nog niet het gewenste effect op het extra inzamelvolume. Een deel van de leden doet mee, de organisatie komt gezien de veelheid aan stichtingen (en te tekenen contracten) complex over en de vergoeding is laag ten opzichte van de (doorgaans hogere) opbrengstmogelijkheden bij alternatieve verwerking. Daarbij wordt aangegeven dat bij naleving van de afgifteplicht het betalen van een vergoeding niet nodig zou moeten zijn.

2.4 Lekstroom Buitenland

2.4.1 Samenvatting acties

De acties uit het PvA65% van de Lekstroom Buitenland zijn ondergebracht in de Werkgroep Lekstromen Buitenland. Afgedankte apparaten die al geschikt zijn of geschikt kunnen worden gemaakt voor hergebruik passen in de bedoeling van de Regeling AEEA. Er was ten tijde van het opstellen van het PvA65% echter geen inzicht in het volume hergebruik. De afzetmarkt van apparaten die worden hergebruikt, met name in de ICT en professionele markt, ligt voor het grootste deel in het buitenland. Na export worden deze apparaten niet meer in Nederland ingezameld en verwerkt. Om hiermee rekening te houden in de bepaling van het inzamelpercentage wordt het volume hergebruik voor export in mindering gebracht op de POM. Het is daarom van belang dit volume te registreren en rapporteren. Het volume export voor verwerking wordt al verplicht geregistreerd.

Ook is een heldere definitie nodig wat wel of niet een elektrisch apparaat is. Deze actie is ondergebracht in de werkgroep Kaders. De werkgroep Lekstromen Buitenland zet zich in om onderzoek uit te voeren om het aandeel hergebruik in het buitenland in kaart te brengen. Als onderdeel hiervan is er een aanvraag voor rapportageplicht ingediend om het inzicht in de export voor verwerking te verbeteren.

Collectieve inzamelsystemen registreren deze export, die valt onder de Europese Verordening over Overbrenging van Afvalstoffen (EVOA), al op basis van vrijwilligheid. Vrijwillige registratie heeft niet tot het benodigde inzicht geleid. Dit heeft het Monitoringsberaad doen besluiten om een registratieplicht in te stellen.

2.4.2 Behaalde resultaten

Actie uit PvA	Resultaat	Opmerkingen
7. INVOEREN RAPPORTAGEPLICHT EXPORT		Producentenorganisaties voeren onderzoek uit naar aandeel hergebruik dat in het buitenland plaatsvindt en inventarisatie marktspelers in (met name) professionele markt ✓ Onderzoek uitgevoerd naar export voor hergebruik. Op basis hiervan kan er 21,2 Kton van de POM worden afgetrokken. Het inzamelpercentage zal door deze correctie voor export hergebruik met ongeveer 2,5% toenemen. NWR zal deze correctie overnemen in de rapportage 2019. IenW zorgt voor wettelijk kader ten behoeve van registratie van export van producten voor hergebruik en verwerking in het buitenland ✓ Vrijwillige registratie uit EVOA gaf niet voldoende inzicht. Het Monitoringsberaad heeft daarom registratieplicht ingediend. - o De registratie- en rapportageplicht voor export van AEEA voor hergebruik is verankerd in de regeling AEEA. De ingangsdatum is 1 oktober 2020¹⁵.

2.4.3 Conclusie lekstroom buitenland

De werkgroep heeft door middel van uitvoeringen van meerdere onderzoeken inzicht gekregen in de omvang van de lekstroom export voor hergebruik in andere landen. Tot dat de registratieplicht in gaat, zal dit onderzoek helpen bij het in beeld krijgen van de omvang van deze lekstroom. Met de aanpassing van de POM is de voor deze lekstroom bepaalde DTT van 10.000 ton gerealiseerd.

2.5 Overige acties

Het PvA65% benoemt een tweetal overige acties. Deze zijn ondergebracht in de werkgroep Kaders. De eerste actie betreft het afbakenen van wat AEEA is en het maken van een lijst van AEEA-producten. Op basis van deze lijst moet duidelijkheid ontstaan over wat AEEA is, mede ingegeven door de open-scope regeling. Deze actie was ook zonder het PvA65% uitgevoerd; dit moest sowieso gebeuren. De tweede actie betreft het opstellen van kaders voor het reguleren van een markt waar meerdere producentencollectieven en collectieve inzamelsystemen naast elkaar bestaan. Mogelijke onderdelen hiervan zijn een systeem voor clearing en een duidelijke structuur voor de financiële zekerheid die geboden moet worden door producenten.

¹⁵ Regeling van de Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat, nr. IenW/BSK-2020/130328, houdende vaststelling/ tot wijziging van de Regeling afgedankte elektrische en elektronische apparatuur in verband met de invoering van een Europese verwerkingsstandaard en enkele andere aanpassingen

Actie uit PvA	Resultaat	Opmerkingen
8. DEFINIËREN PRODUCTEN BINNEN NIEUWE SCOPE		Eenduidig bepalen van scope inzake elektrische en elektronische apparaten, componenten, onderdelen, etc. Opstellen en publiceren van een uitgewerkte naslaglijst met producten die binnen de scope vallen. ✓ Beide acties zijn uitgevoerd in een subwerkgroep met Ministerie, Wecycle en WEEE NL.
9. VASTSTELLEN KADERS PRODUCENTEN		Vaststellen van operationele eisen aan producentenorganisaties en onderlinge verhouding (o.a. clearing). ✓ Discussies gevoerd en bijeenkomsten gehouden. O.a. Heisessie over clearing met producenten in mei 2019. Bepalen van uniforme opzet van financiële waarborg. ✓ Producenten hebben input voor KRA en UPV geleverd.

2.5.1 Conclusie overige acties

Per augustus 2018 zijn enkele veranderingen in de regeling AEEA in werking getreden. Onder meer ten aanzien van de categorisering van apparaten en de wijze van indeling van sommige apparaten (naar grootte in plaats van soort). Het gevolg is dat er meer producten onder de regelgeving vallen; dit wordt 'open scope' genoemd. Ook producten met een elektrisch of elektronisch element worden voortaan als apparatuur aangemerkt. Hierdoor is behoefte ontstaan om de scope eenduidig te bepalen en een lijst met producten op te stellen die binnen de scope vallen. Deze nadere bepaling van de scope en de lijst zijn in samenwerking tussen betrokken partijen opgesteld. Hierdoor is meer helderheid ontstaan. Deze actie is binnen het kader van het PvA65% uitgevoerd, maar moest sowieso uitgevoerd worden gezien de gewijzigde regelgeving.

De laatste actie kaders en randvoorwaarden voor producenten is niet tot stand gekomen zoals vooraf beoogd. Dat heeft verschillende redenen. Onder andere externe Europese ontwikkelingen (besluit uitgebreide producentenverantwoordelijkheid en implementatie kaderrichtlijn afvalstoffen (uiterlijk in 2023) waar rekening mee gehouden moest worden. Daarnaast hadden betrokkenen op dit punt regie van de overheid verwacht. Door vele andere prioriteiten heeft IenW gedurende de looptijd van de Werkgroep Kaders maar beperkt inbreng kunnen leveren. De georganiseerde discussiebijeenkomsten hebben niet geleid tot vaststelling van operationele eisen ten aanzien van onder meer een nationaal clearinghouse (voor de verdeling van de inzamelverplichting) en een financiële waarborg. Op basis van de discussies en inzichten die in het kader van deze werkgroep zijn gevoerd, heeft een aantal partijen het initiatief voor een toekomstige organisatie genomen. Dit is buiten het PvA65% opgepakt.

2.6 Kwantitatieve resultaten 2019

2.6.1 Monitoring export voor hergebruik zorgt voor correctie POM

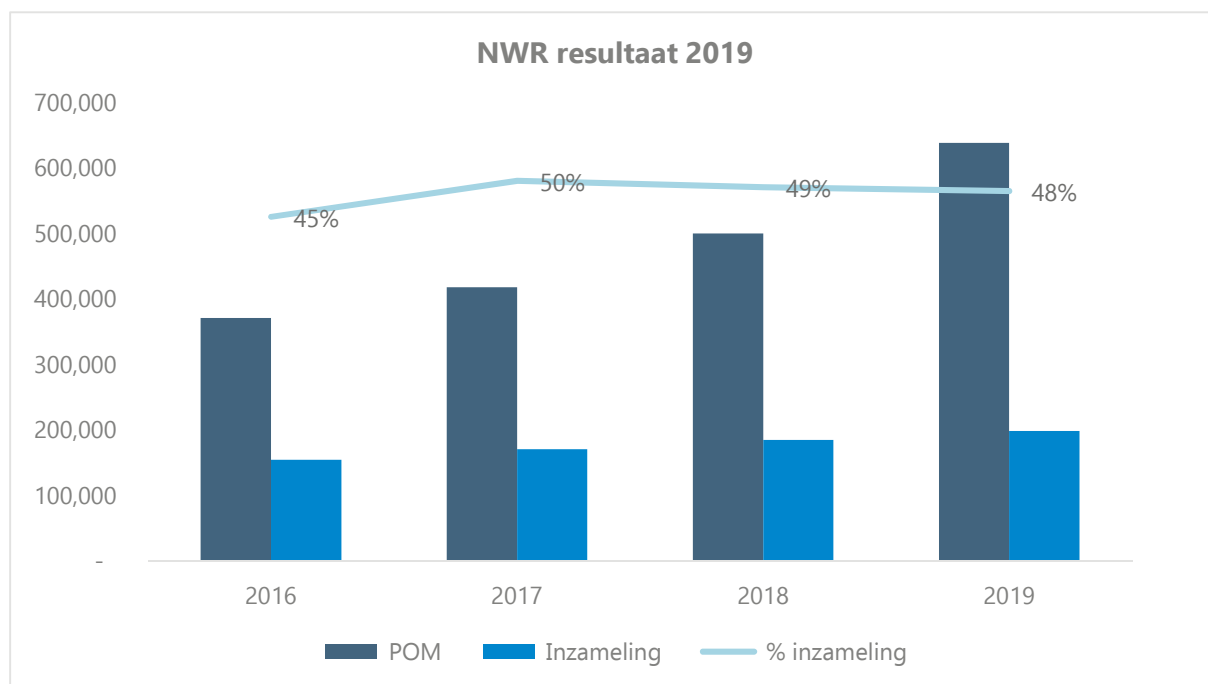
De onderzoeken en inzichten die in de afgelopen 3 jaar zijn opgedaan en besproken in de werkgroep lekstromen buitenland zijn verwerkt in het rapport "Monitoring Export for Reuse in the Netherlands". Dit is aangevuld met de methodische onderzoekservaring en kwantitatieve analyses door UNuniversity, een internationaal toonaangevend instituut op het gebied van WEEE-flows onderzoek.

De raming van het volume export voor hergebruik bedraagt voor 2018 31 Kton met een bandbreedte van 2,3 Kton. Deze uitkomst kan worden gebruikt als 'onderbouwde raming' als bedoeld in uitvoeringsverordening 2017/699 van de Europese Commissie, waarin is bepaald dat export kan worden afgetrokken van de POM. Na bespreking van deze uitkomsten in de werkgroep buitenland en in meer detail met RWS en ILT is bepaald om de volumes "export voor hergebruik" die zijn onderbouwd met hoge en midden kwaliteit data (en niet de lage kwaliteit) te gebruiken als correctie voor de POM. Dit komt neer op 21,2 Kton. In de rapportage over 2019 heeft het NWR daarom 21,2 Kton van de POM over 2019 afgetrokken.

2.6.2 Inzamelcijfers Nationaal WEEE Register

Figuur 2 geeft de POM en de resultaten van de inzameling weer voor de jaren 2016-2019. Tussen 2016 en 2019 is de inzameling op basis van gewicht gestegen van 155 naar 199 Kton (een stijging van 7%). Tegelijkertijd is de POM in deze jaren flink gestegen van 372 naar 639 Kton (een flinke stijging van 72%). Hoewel er in absolute zin meer inzameling heeft plaatsgevonden, is het inzamelpercentage ten opzichte van eerdere jaren gedaald. Het inzamelpercentage voor 2019 (berekend door de inzameling in 2019 te delen door het drie-jaar gemiddelde van de POM voor 2016-2018) komt op 48%. Dit is inclusief de correctie van het volume export van 21,2 Kton.

Het gewenste inzamelpercentage van 65% is daarmee in 2019 niet gehaald. Met de in 2019 behaalde inzameling van 199 Kton is de distance-to-target ten opzichte van de voor export voor hergebruik gecorrigeerde gemiddelde POM 67,650 ton. In tabel 2 zijn de kwantitatieve resultaten voor de jaren 2017-2019 weergegeven.



Figuur 2 – POM en resultaten inzameling AEEA. Bron: NWR-rapportage 2019

	2017	2018	2019
POM (ton)	418,541	500,428	638,588
3-jaar gemiddelde (2016, 2017, 2018)			430,180
3-jaar gemiddelde gecorrigeerd voor volume export hergebruik			409,690
Inzameling (ton)	170,849	184,947	198,649
% inzameling (ongecorrigeerd)			46%
% inzameling (gecorrigeerd voor volume export hergebruik)			48%
Groei POM (Year-on-Year)	13%	20%	28%
Groei inzameling (Year-on-Year)	10%	8%	7%
Target inzameling 65% (ton)			266,299
Distance to target (ton)			67,650

Tabel 2 – distance to target voor 2019. Bron: NWR-rapportage 2019

3. Vooruitblik

Voordat er wordt ingegaan op aanbevelingen, wordt een aantal voor 2020 (en 2021) geplande initiatieven besproken. Ook wordt een aantal trends en ontwikkelingen toegelicht die naar verwachting invloed hebben op AEEA en inzameling.

3.1 Samenvatting van geplande initiatieven

In het kader van de uitvoering van het PvA65% staat een aantal initiatieven en activiteiten in 2020 en 2021 gepland. Deze worden per werkgroep toegelicht.

Werkgroep inzameling. In 2020 wordt het platform 'Heel Holland Recyclet' gecontinueerd. Tussen 12 en 18 oktober staat de Recycleweek gepland. Omdat het budget lager is dan afgelopen jaar vinden er minder communicatieactiviteiten plaats. Producentenstichtingen hebben een aantal eigen communicatiemomenten of inzamelinitiatieven. Zo zijn er meerdere nieuwsbrieven, influencer-campagnes op social media en inzamelactiviteiten door middel van acties met vlogs, schatkaarten, puzzels of promo-displays. Ook is er een communicatiekit¹⁶ opgesteld met (promotie)materiaal voor partijen om te gebruiken in de recycleweek.

Werkgroep Binnenland. De in 2019 gestarte MRF-deal loopt af in september 2020. Momenteel zijn er gesprekken om de deal mogelijk te verlengen. De afgifteplicht staat vooralsnog gepland om in januari 2022 in werking te treden vanwege de koppeling aan de Omgevingswet.

Werkgroep Buitenland. De registratieplicht is in gang gezet en zal per oktober 2020 in werking treden. De registratie- en rapportageplicht voor export voor hergebruik van EEA is verankerd in de Regeling AEEA, de beoogde inwerkingtreding is 1 oktober 2020, effectief vanaf rapportage jaar 2021.

Werkgroep Kaders. Er zijn geen specifieke activiteiten voor deze werkgroep gepland. De voorbereidingen voor een toekomstige organisatie vinden buiten het kader van deze werkgroep plaats.

3.2 Trends en ontwikkelingen

Forse stijging in POM

In de komende jaren wordt er wereldwijd een stijging van AEEA verwacht. De Global E-waste Monitor laat zien dat het volume op de markt gebracht in 2019 ten opzichte van 2014 met 9.2MT is gestegen (van 44.4MT in 2014 naar 53.6 MT in 2019)¹⁷. Dit is zo'n 7.3 kg per persoon. De verwachting is dat dit nog verder zal stijgen naar 74.7 MT per 2030. Hoewel wereldwijd de meeste elektronica door Azië op de markt wordt gebracht, loopt Europa voorop in POM per persoon (16.2kg per persoon). Met de verwachte stijging in POM, zal er dus ook fors meer ingezameld moeten worden om de inzameldoelstelling te bereiken.

Europese regelgeving

De Europese Commissie richt zich meer op elektronisch afval en het verlengen van de levensduur. De Europese Commissie heeft aangegeven dat nieuwe doelstellingen voor afvalvermindering en

¹⁶ www.iedereenrecyclet.nl/communicatiekit

¹⁷ [Global E-Waste Monitor, 2020.](#)

duurzaamheidsregelgeving geïntroduceerd zullen worden om ervoor te zorgen dat producten die op de EU-markt worden gebracht recycleerbaar, herstelbaar en ontworpen zijn om langer mee te gaan. In het kader van het nieuwe plan is de Commissie voornemens om nieuwe wetgeving te presenteren om de vernietiging van onverkochte duurzame goederen te verbieden en de eenmalige en voortijdige veroudering van producten te beperken, met name gericht op elektronische apparaten.

Circulaire economie

Ook is er de verwachting dat bepaalde materialen in elektronica schaarste zullen ervaren en duurder worden¹⁸. Deze schaarste zou hergebruik en terugwinning moeten stimuleren. Daarvoor is het wel van belang dat recycling technologieën hierop ingericht worden. Een dergelijke ontwikkeling past goed binnen een circulaire economie, waarbij ook het ontwerp zelf steeds meer aandacht krijgt om hergebruik van materialen te stimuleren. In China is er al een recycler die meer kobalt produceert uit recycling dan het land zelf uit mijnen haalt¹⁹.

Naast recycling is er ook steeds meer aandacht voor andere stappen binnen de circulaire economie, zoals hergebruik, reparatie of het verlengen van de levensduur van apparaten. We zien meer repair cafe's, waar kapotte elektronische apparaten worden gerepareerd, gespecialiseerde winkels die telefoons (of andere apparaten zoals computers) repareren en voor een lagere prijs verkopen en tweedehands platforms. Ook worden elektronische apparaten via Kringloopwinkels verkocht of gerepareerd. Het gebruik van elektronica als een service is ook in opkomst, zoals Signify dat licht aanbiedt als een dienst in plaats van lampen verkoopt.

Het EU Action Plan Circular Economy²⁰ wil ook de inzameling en verwerking van AEEA stimuleren. Zo wordt de mogelijkheid voor een EU-brede terugnameregeling voor oude mobiele telefoons, tablets en opladers onderzocht.

Zonnepanelen

Zonnepanelen worden al een aantal jaar op de markt gebracht. De inzameling van zonnepanelen is nog beperkt gezien de verwachtingen van de levensduur. De POM van 2016-2018 bedroeg 64.922 ton, terwijl de inzameling in 2018 maar 131 ton was. In de komende jaren zal er naar verwachting een groei in de inzameling van zonnepanelen plaatsvinden. Daarom is het van belang dat er nu al goed wordt gekeken naar circulaire oplossingen. Een voorbeeld is CIRCUSOL ('circular business models for the solar power industry'); een innovatie-actieproject gesubsidieerd door het Horizon 2020-programma van de Europese Commissie.

¹⁸ <https://pacecircular.org/sites/default/files/2019-03/New%2BVision%2Bfor%2BElectronics-%2BFinal%20%281%29.pdf>

¹⁹ <https://pacecircular.org/sites/default/files/2019-03/New%2BVision%2Bfor%2BElectronics-%2BFinal%20%281%29.pdf>

²⁰ https://ec.europa.eu/environment/circular-economy/pdf/new_circular_economy_action_plan.pdf

4. Aanbevelingen voor verhoging van de inzameling

Het PvA65% en de daarin genoemde acties zijn gericht op het bereiken van de *inzameldoelstelling* van 65%. Er zijn stappen gezet, maar de doelstelling is in de afgelopen jaren niet gehaald. Er is dus verdere inspanning nodig van de ketenpartijen. In dit afsluitende hoofdstuk doen we – op basis van de gevoerde gesprekken – een aantal aanbevelingen voor het verhogen van de inzameling. We maken hierbij onderscheid tussen een drietal categorieën van aanbevelingen:

1. Methodieken en concepten
2. Randvoorwaarden en beleid
3. Toezicht en handhaving

4.1 Methodieken en concepten

De analyse die ten grondslag ligt aan het PvA65% is volgens betrokken partijen nog steeds actueel. Nederland heeft een goede inzamelstructuur. Een relatief groot volume van vooral wit- en bruingoed wordt momenteel echter nog niet door Weeelabex-gecertificeerde bedrijven verwerkt, maar door andere bedrijven. Dit volume wordt dus wel verwerkt, maar telt niet mee voor de ‘formele’ inzameling. Voorname prikkel voor partijen om dit te doen is de relatief grotere verdien capaciteit van dit materiaal door het ‘te shredderen’ in plaats van het in overeenstemming met Weeelabex te verwerken. We doen de volgende aanbevelingen om inzamelconcepten gericht op dit grote volume verder te ontwikkelen en te implementeren.

Verleng de MRF-deal en borg uitvoering en draagvlak

Om de reguliere inzameling te vergroten, is een deal gesloten waarin metaalhandelaren apparaten apart houden, niet zelf verwerken en tegen een vergoeding afgeven aan een gecertificeerde verwerker. De uitvoering loopt nog niet goed. Ook de MRF-leden dragen de deal nog onvoldoende; nog maar 25% van de MRF-leden doet mee. Dit heeft deels te maken met de vergoeding (van 50 euro per ton) die nog niet opweegt tegen de (doorgaans hogere) opbrengstmogelijkheden bij alternatieve verwerking. De deal heeft nog niet tot een substantiële stijging van de tonnen geleid. We bevelen aan de deal te verlengen (ook na 2020) in combinatie met het goed regelen van de uitvoering, het verhogen van de deelname van de leden en het handhaven op niet Weeelabex-verwerking. Hiervoor staan zowel de overheid, de sector als Wecycle en Weee Nederland aan de lat.

Ontwikkel concreet voorstel voor de invoering van een retourpremie

Een retourpremie beoogt door een andere benadering van de burger een betere inzameling van AEEA te bewerkstelligen. Bij aankoop van een nieuw apparaat wordt een retourpremie geheven. Burgers krijgen dit terug als zij een soortgelijk oud apparaat inleveren bij een retailer of bij de milieustraat. Onderdeel van de premie is een recyclingbijdrage die de kosten van recycling zichtbaar maakt en zo de bewustwording van de burger vergroot. Om dit te verduidelijken een voorbeeld. Stel dat de consument € 25 euro extra betaalt voor een koelkast dan krijgt hij niet dit gehele bedrag retour, maar bijvoorbeeld € 20. De overige € 5 is dan voor de verwerking.

Het voorstel van Weee Nederland en Urgenda voor een retourpremie op koel- en vrieskasten is politiek bekrachtigd. Voordat de implementatie een feit is, moeten de voorstellen geconcretiseerd worden: onder andere de te hanteren bedragen, de uitvoering en waar verantwoordelijkheden en kosten precies komen te liggen. Daarnaast kunnen voorstellen ontwikkeld worden voor invoering van een dergelijke premie op andere apparaten. Uit ons onderzoek komt naar voren dat partijen retourpremie vooral als een oplossing zien voor grotere, zwaardere en of duurdere apparaten. Onder andere gezien het relatief grote aandeel dat een retourpremie bij kleinere, lichtere en goedkopere apparaten vormt van de kostprijs en de administratieve organisatie versus het effect op de inzameling. Bij het concretiseren van de voorstellen is het goed om aansluiting te zoeken bij de Europese Commissie die onderzoek doet naar een EU-brede regeling voor het terugnemen van of –kopen van oude mobiele telefoons, tablets en opladers²¹.

Ontwikkel concrete voorstellen om het inlevergemak te vergroten en experimenteer daarmee

In de werkgroep inzameling zijn verschillende inzamelmethodieken aan de orde geweest en besproken. Mede gezien de – volgens gesprekspartners soms – concurrerende setting of een gebrek aan financiële middelen is het niet gelukt om de methodieken gezamenlijk verder uit te werken en op te schalen. Het gaat dan bijvoorbeeld om concepten waarin postbezorgers ook (kleinere) elektrische apparaten zouden meenemen of inleveren van apparaten bij ophaalpunten van pakketjes (viaTim). Aangezien er jaarlijks nog steeds een behoorlijke hoeveelheid (ongeveer 30 Kton) klein AEEA in de restafvalbak verdwijnt, valt hier winst te behalen. Dergelijke concepten kunnen de (online)retail ook helpen in de rol die ze wettelijk verplicht zijn te vervullen (oud-voor-nieuw).

Ook via de ontwikkeling van inzamelconcepten bij retailers is winst te behalen. Er zijn de afgelopen jaren meer inzamelpunten bij winkels gerealiseerd. Concepten waarmee retailers worden ontlast doordat niet alleen de apparaten worden meegenomen, maar bijvoorbeeld ook de verpakkingen, zouden het inzamelvolume kunnen vergroten. De AEEA kunnen naar de (sociale) sorteercentra en vervolgens gecertificeerd worden verwerkt. Verpakkingen kunnen opnieuw (circulair) worden toegepast.

Van belang voor de effectiviteit van dergelijke concepten zijn inlevergemak voor burgers of ontzorging van de retailer in combinatie met ‘prikkels’ om ‘inlevergedrag’ te stimuleren. Concepten kunnen in de praktijk getest worden via pilots en experimenten.

4.2 Randvoorwaarden en beleid

Het uitgangspunt voor het kunnen waarmaken van de producentenverantwoordelijkheid is een overheid die de juiste kaders schept. Een effectief stelsel voor producentenverantwoordelijk vraagt eigenlijk om ketenverantwoordelijkheid. Alle partijen hebben een rol; het ‘all-actors-principe’ uit het PvA65%. Naast de landelijke overheid ook gemeenten en de retail. Het is van belang alle partijen meer en op een actieve manier bij de uitvoering te betrekken, zodat ze de verantwoordelijkheid meer voelen. We doen de volgende aanbevelingen.

Zet communicatie gezamenlijk in als middel om het doel te bereiken

Er is over het algemeen tevredenheid met de communicatiecampagne die is opgezet en in 2019 uitmondde in de ‘Nationale Recycleweek’. Er zijn goede resultaten bereikt ten aanzien van kennis over,

²¹ https://ec.europa.eu/environment/circular-economy/pdf/new_circular_economy_action_plan.pdf

houding ten opzichte van en gedrag met betrekking tot AEEA. De campagne heeft veel aandacht gekregen in de media. Het blijft van belang om de consument en het bedrijfsleven uit te leggen hoe ze met hun oude apparaten moeten omgaan. Marketing en communicatie is een kwestie van doorgaan. Daarnaast is het belang om duidelijk te zijn naar elkaar over de wederzijdse verwachtingen van een komende campagne als middel om een doel te bereiken. Indirecte effecten op de inzameling zijn in kaart te brengen, zoals meer bewustwording. En via een effectmeting kan in kaart gebracht worden of en in welke mate burgers tot extra inzameling zijn aangezet. Het aantonen van een direct causaal verband tussen campagne en stijging van de inzameling is lastig. Hier kunnen ook andere verklaringen voor zijn.

In de communicatie is het daarnaast van belang om aandacht te besteden aan de eenduidigheid van informatie. Er zijn bijvoorbeeld verschillende apps over inzameling die niet allemaal dezelfde of volledige informatie geven over AEEA en wat daar allemaal onder valt. Naast het consumentenkanaal kan in de communicatie apart aandacht gegeven worden aan professionele apparatuur (B2B).

In de communicatie ligt een rol voor alle partijen vanuit het 'all-actors principe'. Dit betekent dat producenten, retail en gemeenten een belangrijke rol spelen in de communicatie en voorlichting richting de consument.

Voer de afgifteplicht zo snel als mogelijk in

De afgifteplicht is een belangrijke pijler onder het PvA65% en het behalen van de inzameldoelstelling van 65%. Invoering staat nadrukkelijk op de agenda en de nodige voorbereidingen zijn getroffen. Gezien de koppeling aan de invoering van de Omgevingswet, zal de invoering niet voor 1-1-2022 plaatsvinden. Met deze aanbeveling willen we het belang van invoering benadrukken.

Heroverweeg de doelstelling: verbreding naar circulaire verwerking

De huidige doelstelling van 65% is gericht op de inzameling. In de praktijk is de wijze van bepaling – een percentage van de hoeveelheid op de markt gebracht gemiddeld over een aantal jaren – complex en niet voor elke productcategorie realistisch. Door levensduurverlenging en hergebruik geeft een gemiddelde van de laatste drie jaar een steeds minder realistisch beeld. Ook zijn er veel nieuwe producten op de markt (zonnepanelen en LED-producten) die je de eerste jaren niet terugverwacht.

De formulering van de kwantitatieve doelstelling verdient op een aantal punten heroverweging. Kijk bijvoorbeeld ook naar kwaliteit van de inzameling en formuleer ook doelen over verwerking. Er mag daarnaast ook meer aandacht komen voor de hogere stappen op de R-ladder. Productdesign, repareren en producthergebruik blijven nu nog grotendeels buiten beschouwing. Ook verlengd gebruik speelt een belangrijke rol om de keten beter te kunnen sluiten.

Stel als overheid eisen rondom verwerking bij inkoop, aanbesteding en subsidieverlening

De overheid speelt een belangrijke rol als inkoopende partij of aanbestedende dienst voor (projecten met) elektrische apparaten, als vergunningverlener en als subsidieverstrekker aan projecten. Vanuit deze rol kunnen overheden eisen en randvoorwaarden stellen aan inzameling en verwerking van stromen gebruikte apparaten, zoals lampen, armaturen en wit- en bruingoed bij bijvoorbeeld sloop en nieuwbouw van panden. Bij verstrekking van overheidssubsidies (zoals SDE-subsidies) voor bijvoorbeeld zonnepanelen is het van belang dat expliciet in de voorwaarden wordt opgenomen dat geborgd is dat er aan de wettelijke AEEA-verplichting wordt voldaan. Ook bij het verlenen van een vergunning voor een

zonneweide kan dit als voorwaarde opgenomen worden. Hier is eenvoudig op te toetsen door in de bij de aanvraag aan te leveren documentatie een bewijsstuk op te laten nemen waarin de producent zich kenbaar maakt.

4.3 Toezicht en handhaving

In de vorige paragraaf werd het al benoemd. Om producenten hun verantwoordelijkheid te kunnen laten nemen, is het van belang dat de overheid de juiste kaders schept. Daarbij gaat het niet alleen om beleid en wettelijke kaders aan de voorkant, maar ook om toezicht en handhaving. In het kader van de uitvoering van het PvA65% is een aantal belangrijke stappen gezet met betrekking tot beleid en kaders. De afgifteplicht en de registratie/rapportageplicht voor export voor hergebruik zijn in voorbereiding, maar nog niet ingevoerd. Goede uitvoering en naleving van regelgeving is ook geholpen met een adequaat stelsel van toezicht en handhaving naast commitment bij de sector zelf om de regels niet te overtreden. Op meerdere (milieu)beleidsterreinen komt naar voren dat het tot een goed werkend en effectief toezichts- en handavingsstelsel komen lastig en ingewikkeld is.

Ten tijde van het opstellen van het PvA65% is geconstateerd dat het toezicht op en de handhaving van de regelgeving kon worden verbeterd. Dit is voor de verantwoordelijke partijen (ILT, Omgevingsdiensten en Politie) aanleiding geweest om een aantal acties te starten. Zo is een gezamenlijke landelijke analyse gemaakt, zijn de acties geïntensiveerd en is de capaciteit verhoogd. De ILT heeft binnen het programma Afval een apart onderdeel ingericht voor toezicht en handhaving van AEEA. Deze prioriteitstelling betekent dat er voor AEEA relatief meer capaciteit beschikbaar is ten opzichte van andere sectoren.

Uit de gesprekken met betrokken producentenorganisaties komt naar voren dat toezicht en handhaving voor hen onvoldoende zichtbaar en effectief is. De beschikbare capaciteit en de frequentie van bezoeken van bedrijven en instellingen wordt als laag ervaren. Er lijkt een situatie te zijn ontstaan waarin min of meer gedoogd wordt dat apparatuur illegaal ingezameld en verwerkt wordt. Daarbij komt dat handavingsacties die zijn gehouden (o.a. bij Kringloopwinkels die repareerden) ook niet altijd in goede aarde zijn gevallen bij betrokkenen. Om toezicht en handhaving te verbeteren doen we de volgende aanbevelingen.

Vergroot de zichtbaarheid van de inspanningen

Partijen in het veld geven aan dat de activiteiten op het gebied van toezicht en handhaving voor hen onvoldoende zichtbaar zijn. Dit terwijl de verantwoordelijke partijen meer prioriteit aan toezicht en handhaving van AEEA hebben gegeven en ook positieve ontwikkelingen zien in bijvoorbeeld het nalevingsgedrag. Wij bevelen aan de gezamenlijke aanpak, ontwikkelingen in het naleefgedrag en de resultaten van acties en inspanningen meer en beter onder de aandacht te brengen bij de verschillende ketenpartijen. Bijvoorbeeld als vast agendapunt bij het Monitoringsberaad en de Stuurgroep (of de toekomstige organisatorische samenwerking tussen de ketenpartijen). Ook kunnen de verantwoordelijke organisaties met presentaties, nieuwsberichten en/of rechtstreekse contacten met ketenpartijen meer laten zien wat ze doen en wat het oplevert.

Verbeter de samenwerking tussen de voor toezicht en handhaving verantwoordelijke partijen

Toezicht op en handhaving van illegale inzameling en verwerking van elektronica is een gezamenlijke taak van omgevingsdiensten (die hiernaast ook vergunningverlener zijn), ILT en de politie. De

bevoegdheden zijn deels overlappend en deels net iets anders. Zo zijn zowel de omgevingsdiensten als ILT bevoegd voor controles op verwerking. Ook kunnen ILT, (een deel van) de omgevingsdiensten en de politie strafrechtelijk optreden. Opsporing wordt gedaan door de politie en ILT. We bevelen aan om de samenwerking tussen de instanties verder te verbeteren zodat er gezamenlijk meer effectiviteit behaald kan worden. Door verbetering van de onderlinge samenwerking en de samenwerking met andere instanties zoals douane en het landelijk meldpunt afvalstoffen (LMA) en door slim ICT-gebruik en gecombineerde data-analyses kan de organisatie van toezicht en handhaving slimmer worden. Het vooraf communiceren over te ondernemen acties en het in de praktijk effectueren van de in het kader van de Landelijke Handhavingsstrategie gemaakte afspraken (een handelingsperspectief voor de handhaver; na deze constatering, deze vervolgactie, etc.) kunnen de effectiviteit vergroten.

De eerste stappen naar verbetering van de samenwerking zijn gezet. Verdergaand verbeteren en intensiveren is gewenst, maar tegelijkertijd complex gezien de veelheid aan partijen. Zo zijn er 29 omgevingsdiensten die eigen gemeenten en provincies als opdrachtgever hebben. En ook de politie is (deels) regionaal georganiseerd. We raden aan het onderwerp 'samenwerken om de effectiviteit te vergroten' onder de aandacht te brengen van de Commissie van Aartsen die onderzoek gaat doen naar het verbeteren van de milieuhandhaving²². Het is van belang dat de overheid de juiste kaders schept om de producenten dan aan te kunnen spreken op het wel of niet halen van de doelstelling.

²² <https://www.vno-ncw.nl/weekbulletin/commissie-van-aartsen-houdt-systeem-milieuhandhaving-tegen-het-licht>

Appendix 1 Gesprekspartners

1. Senior-adviseur Netwerken ILT
2. Projectleider Inzameling en hoogwaardig hergebruik AEEA ILT
3. Bestuurssecretaris NVMP
4. , Directeur Stichting Lightrec
5. Projectdirecteur Weee Nederland
6. Senior-beleidsmedewerker NVRD
7. , Algemeen directeur Wecycle
8. , Manager Duurzaamheid NLdigital en manager ICT Milieu
9. , Adviseur van de MRF
10. Programmamanager Duurzaamheid & Logistiek Thuiswinkel.org
11. , Directeur Weee Nederland
12. , Manager Stichting RTA
13. Programmamanager Recycling Afvalstoffen ILT
14. Directeur HKS metals

Appendix 2 Participanten organisatie uitvoering PvA65%

Naam	Organisatie	Werkgroep Inzameling	Werkgroep Binnenland	Werkgroep Buitenland	Kaders	Monitoringsberaad	Stuurgroep
	RWS	x			x	x	
	Lightrec	x	x		x	x	
	NVRD	x			x	x	
	Wecycle	x				x	
	BKN	x				x	
	VAB	x				x	
	BKN	x				x	
	Wecycle	x				x	
	Min IenW	x			x	x	
	TechniekNL	x			x	x	
	RND	x				x	
	Stichting Bruingoed	x			x	x	
	RTA	x	x	x	x	x	
	NVRD	x				x	
	MRF		x			x	
	MRF		x		x	x	
	ILT			x		x	
	IenW		x	x		x	
	WEEE NL			x		x	
	RWS			x		x	
	FME			x		x	
	NWR			x		x	
	WEEE NL		x		x	x	
	Stichting Witgoed		x		x	x	
	NVMP	x	x	x	x	x	
	ILT					x	
	Wecycle		x			x	
	Thuiswinkel	x				x	
	WEEE NL	x				x	
	WEEE NL	x				x	
	Wecycle				x	x	
	Stichting ZRN				x	x	
	ILT			x		x	
	EERA					x	
	Min IenW					x	
	NL ICT Milieu			x		x	
	Producenten Gemeenten en NVRD						x
	Recyclers Retail en e- commerce						x
	Min IenW Onafhankelijk Voorzitter						x
	Rebel	x	x	x	x	x	x
	Rebel	x	x	x	x	x	x

Appendix 3 Verdere toelichting uit het PvA65%

3.1 Afgifteplicht voor eerste ontvangers

Zoals aangegeven in hoofdstuk 1 heeft de in 2014 gekozen open marktbenadering niet geleid tot het gewenste resultaat. De marktpartijen voor verwerking – en dan met name de metaalrecyclers – hebben hun beoogde rol niet waargemaakt. Het volume dat zij zelf buiten de producentenorganisaties om inzamelen en conform WEEELABEX verwerken en registreren is sinds 2014 niet toegenomen. Grote tonnages aan AEEA worden nog steeds op illegale wijze vermengd en niet op gepaste wijze verwerkt⁸.

Een in te stellen directe afgifteplicht kan deze tekortkoming van het huidige systeem verhelpen. De afgifteplicht wordt opgelegd aan de eerste ontvangers, dat wil zeggen de partijen die afgedankte apparaten ontvangen uit handen van consument of professionele gebruiker⁹. Zij worden daarmee verplicht om de ontvangen AEEA af te geven aan WEEELABEX-gecertificeerde verwerkers¹⁰, al of niet via een producentenorganisatie en/of uitvoeringsorganisatie. De eerste ontvanger is daarbij verplicht om AEEA separaat op te slaan, mag het AEEA niet mengen met andere afgedankte goederen en moet kunnen aantonen dat het AEEA geleverd is aan een WEEELABEX-gecertificeerde verwerker. AEEA in de administratie classificeren als metalen moet strafbaar zijn.

Handhaving

Een effectieve afgifteplicht van AEEA dient te worden vastgelegd in wetgeving die handhaafbaar geformuleerd is. De afgelopen jaren is gebleken dat het huidige wettelijk kader ILT in de praktijk onvoldoende handvatten biedt. Handhaving loopt naar eigen zeggen aan tegen een haast onmogelijke bewijslast van ongepaste verwerking, wat mede geleid heeft tot het falen van een groot deel van de huidige inzamelstructuur.

Er moet sprake zijn van een zeer eenvoudig en strikt zwart-wit kader zonder interpretatieruimte. Het aantreffen van AEEA buiten de gepaste inzamelstructuur moet direct kunnen leiden tot (financiële) sanctiemaatregelen, zowel voor eerste ontvangers als voor bedrijfsmatige gebruikers/ontdoeners van professionele bedrijfsapparatuur. AEEA mag eenvoudigweg niet meer gemengd worden met andere metaalstromen, worden aangetroffen en/of worden bewerkt en verwerkt.

3.2 Rapportageplicht bij hergebruik

Afgedankte apparaten die geschikt worden gemaakt voor hergebruik (gerefurbished) vinden een nuttige bestemming en passen in de bedoeling van de Regeling AEEA.

Probleem in het huidige implementatiemodel is dat er geen inzicht bestaat in het volume van hergebruik. De afzetmarkt van apparaten die worden hergebruikt, met name in de ICT en professionele markt, ligt voor het grootste deel in het buitenland. Deze apparaten kunnen uiteraard in Nederland niet meer worden ingezameld en verwerkt en het inzamelpercentage dient dan ook voor gerealiseerd hergebruik te worden aangepast, door het volume hergebruik in mindering te brengen op de POM. Daarom dient netto export van producten en garantiegoederen voor hergebruik te worden geregistreerd.

Heldere definities

Om totale duidelijkheid te hebben over de inzameldoelstelling moet er een eenduidige definitie bestaan over wat wel en niet een elektrisch apparaat is. Overheid en producenten dienen te komen tot een eenduidige lijst van apparaten en onderdelen die vallen binnen de reikwijdte van de regeling.

Ook moet eenduidig worden vastgelegd wat verstaan wordt onder 'voorbereiden voor hergebruik' en 'hergebruik', inclusief een kader van welke activiteit wel en niet zonder een WEEELABEX- of Cenelec-certificering mag worden uitgevoerd.

Registratie export voor verwerking Analooq aan de export voor hergebruik zou ook het inzicht in de export voor verwerking moeten worden verbeterd. Collectieve inzamelsystemen registreren deze export, die valt onder de Europese Verordening inzake Overbrenging van Afvalstoffen (EVOA), al op basis van vrijwilligheid. Het Monitoringsberaad en de overheid dienen een beroep te doen op andere exporterende partijen om dit voorbeeld te volgen.

3.3 Gezamenlijke aanpak verbetering inzamelsysteem

Door consument en professionele ontdoener²³ de juiste inzamelstructuur aan te bieden, zullen deze gebruikers hun gedrag aanpassen en AEEA gescheiden aanbieden. Deze verbetering van de inzamelstructuur zal de inzet van alle ketenpartners vergen.

Allereerst moet de gebruiker nog beter worden geïnformeerd over de mogelijkheden tot correct inleveren van AEEA. Eenduidige communicatie die de consument continu wijst op de aanwezige inzamelmogelijkheden zal breed uitgedragen moeten worden door alle ketenpartners. Daarbij moet tevens gecoördineerd gebruik kunnen worden gemaakt van de reeds bestaande communicatiemiddelen, zoals bevestigingsmails van retailbedrijven, aankondigingen binnen logistieke apps en communicatiemiddelen van gemeenten. Gecoördineerde communicatie en educatie zijn belangrijke schakels in het proces.

Vervolgens moeten de ketenpartners de consument voldoende en adequate inzamelfaciliteiten bieden. Bestaande structuren moeten worden verbeterd, nieuwe inzamelmethodieken moeten worden gefaciliteerd. Deze initiatieven worden ondersteund door de sterke maatschappelijke ontwikkeling naar een meer circulaire maatschappij.

Producentenorganisaties spelen namens de producent een belangrijke rol als aanjager binnen de keten bij de coördinatie, ondersteuning en uitvoering van de inzamelstructuur. Een groot deel van de financiering komt voor rekening van de producentenorganisaties. Zij moeten kunnen rekenen op de actieve inzet van de andere ketenpartners die de (potentiële) afgiftepunten voor de consument beheren.

Samen werken aan optimalisatie

Producentenorganisaties zullen met gemeenten moeten zoeken naar een optimalisatie van de inzamelfaciliteiten, onder meer door:

- Verbetering van de bereikbaarheid van milieustraten door openingstijden af te stemmen op de wensen van de deels werkende burger

²³ In het vervolg zal vanwege de leesbaarheid enkel gesproken worden over 'consument' indien een ontdoener wordt bedoeld. In veel gevallen kan 'consument' gesubstitueerd worden door 'professionele ontdoener'.

- MKB-bedrijven ruimer gebruik van milieustraten te bieden (bij apparatuur waarvan de markt afdoende compliant is)
- Inzet van meer kleinere, onbemande milieustraten die 24 uur per dag bereikbaar zijn,
- Diftar-systemen te overwegen die een aantoonbaar beter scheidingsgedrag²⁴ laten zien,
- In grote steden aandacht te geven aan het uitsorteren van de AEEA-stroom in nascheidingsinstallaties, in aanvulling op bronscheiding.

In samenwerking met de retail zullen producentenorganisaties grotere stappen moeten zetten:

- Verdere uitbreiding van fysieke inzamelpunten in en nabij winkels,
- Actief openstellen van logistieke brengsystemen van de retail voor terugnname van AEEA,
- Betrekken en motiveren van logistieke serviceproviders om mee te werken aan inzameling aan huis bij levering van webwinkelverkoop,
- Actieve steun van de retail aan pilotprojecten Weeelectric en Premium Pick-up.

Metaalinzamelaars zullen zich, net als andere eerste ontvangers, moeten houden aan de afgifteplicht. Dit vraagt om een wettelijk kader en een gezamenlijke aanpak, die zowel een wortel als een stok omvat. Producentenorganisaties en inzamelaars zullen overeenkomsten sluiten die de inzamelinspanningen van de (metaal-) inzamelaars waardeert, de wortel. ILT zal toezien op de juiste handelwijze van inzamelaars, ondersteund door een streng boetekader, de stok.

Branche-organisaties, die grote professionele ontdoeners vertegenwoordigen, zal worden gevraagd zich aan te sluiten bij de ketenaanpak en de all actor verantwoordelijkheid. Het is zaak om ook een ontdoenersverantwoordelijkheid te creëren, op basis van een afgifteplicht voor professionele ontdoeners

3.4 Overheid faciliteert en kadert initiatieven

De overheid heeft een belangrijke faciliterende rol. Met duidelijke wet- en regelgeving kadert de overheid initiatieven en voorkomt zij discussie en interpretatieverschillen in de implementatie daarvan. Met name de heterogene groep van producentenorganisaties is gebaat bij duidelijke kaders aan hun verantwoordelijkheid. Onderdelen zijn een clearingsysteem en een duidelijke structuur voor de financiële zekerheid die geboden moet worden door producenten.

De invloed van Nederlandse producenten heeft ook zijn beperkingen. Zij zijn veelal de importeurs die nagenoeg geen invloed hebben op het productieproces van het product dat in het buitenland plaatsvindt. Zaken als 'design for recycling' en 'design for re-use' kunnen in de praktijk hoegenaamd niet worden beïnvloed door de Nederlandse importeur. Deze ambitie tot verandering zal vanuit Europa moeten worden aangejaagd.

²⁴ Benchmark Huishoudelijk Afval 2016, NVRD, RWS Leefomgeving en Cyclusmanagement.

Over Rebel

No change without a Rebel

Rebels werken aan de vraagstukken van de toekomst op het gebied van duurzaamheid, transport, gebiedsontwikkeling, zorg en de sociale sector. Wij maken impact, niet alleen als adviseur maar ook als investeerder. Want wie gelooft in zijn eigen adviezen, investeert mee. Toegewijd aan het creëren van verandering, initiëren en realiseren we ook onze eigen projecten. We leveren kwaliteit op het gebied van o.a. strategisch advies & ontwikkeling, beleidsanalyses & evaluatie, partnership consulting & contracten, financieel advies & modellering en investeren & fondsbeheer.

Samen buiten de lijntjes kleuren

Het Rebel-avontuur begon in 2002 met tien stoelen. Aan een grote ronde tafel besloten de eerste Rebels – na een carrière bij adviesbureaus – een eigen onderneming te starten. Eentje zonder kaders, hiërarchie en bazen. Een plek waarbinnen iedereen zijn beste zelf kan zijn. Alles wat we in ons hebben, leggen we op tafel. Intrinsieke motivatie, de drang om verandering te brengen, inhoud en één focus: impactvolle projecten realiseren, wereldwijd. Inmiddels werken we met meer dan 180 Rebels vanuit onze kantoren in Rotterdam, Amsterdam, Antwerpen, Düsseldorf, Londen, Washington D.C., Nairobi, Johannesburg, Mumbai, Manila en Jakarta.

Hoe we op die dag met elkaar begonnen, is hoe we vandaag werken voor en met onze samenwerkingspartners: op basis van vertrouwen. In alles wat we doen – en dat is veel – is ons streven om een positieve impact op de wereld te hebben. Op het raakvlak van publiek en privaat, omdat ons Rebel-rode hart daar ligt waar maatschappelijke waarden en privaat ondernemerschap samenkomen. Een ambitieuze doelstelling misschien, maar wel één die uitdaagt. We nodigen iedereen uit aan te schuiven en onderdeel te worden van de verandering. Samen buiten de lijntjes kleuren. Als overheid, bedrijf en individu.

Michiel Kort

+31 6 53 41 68 59

Michiel.kort@rebelgroup.com

Maxine van Grootel

+31 6 40 94 45 85

Maxine.vanGrootel@rebelgroup.com



Wijnhaven 23
3011 WH Rotterdam
Nederland
+31 10 275 59 95

info@rebelgroup.com
www.rebelgroup.com