

Hulpmiddelen bepalen product of afval/afanking EEA

Inleiding

In de praktijk leven vragen over wanneer elektrische of elektronische apparaten (EEA) zijn afgedankt (AEEA, *afgedankte* elektrische of elektronische apparaten) en derhalve de regels van passende verwerking van toepassing zijn. Deze korte handreiking gaat in op de achtergrond en hulpmiddelen bij de beantwoording van die vraag in het algemeen.

Het inzicht in de vraag of een voorwerp of stof als afval kan worden beschouwd, is voor bedrijven van belang om te bepalen of op verdere behandeling de regels van passende verwerking, WEEELABEX (WBX) of EVOA van toepassing zijn. De status van afval komt neer op de vraag of degene zich van een voorwerp of stof permanent ontdoet of heeft ontdaan.

Wat is afval?

Het begrip *afval* staat in de regelgeving over AEEA gelijk aan *afanking*. Afgedankte EEA is afval. Volgens de definitie van het begrip afvalstof in de Europese Kaderrichtlijn afvalstoffen (KRA) is sprake van afval (of: afanking) indien de houder zich ontdoet, wil of moet ontdoen van een voorwerp of stof. Het begrip afvalstof moet volgens het Hof van Justitie ruim worden uitgelegd. Een antwoord op de vraag of een voorwerp afval is geworden vergt een 'van geval tot geval'-benadering (*case by case approach*). De bepaling of een voorwerp afval is geworden, moet volgens rechtspraak in het licht van alle feiten en omstandigheden van een voorliggend geval beoordeeld worden. Deze notitie reikt hiervoor een aantal hulpmiddelen aan.

Hulpmiddelen

Deze gevalbenadering betekent in de praktijk dat bij de bepaling of een voorwerp afval is, een evenwicht moet worden gezocht tussen enerzijds handvatten voor wanneer iets in algemene zin als afval kan worden aangemerkt en anderzijds uitspraken over het afvalbegrip in specifieke gevallen. Er wordt hier gekozen voor handvatten of hulpmiddelen vanwege de bredere werking voor de praktijk. Die hulpmiddelen kunnen niet te scherp omlijnd zijn vanwege de grote verschillen in afzonderlijke situaties en aard van de voorwerpen. Maar ze moeten wel voldoende duidelijk zijn om een beredeneerde keuze te maken bij het bepalen of een item in een specifiek geval waarschijnlijk afval of geen afval is. Daarom wordt afgesloten met voorbeelden die in dit levende document kunnen worden aangevuld.

Hieronder staan vier hulpmiddelen om volgtijdelijk te bepalen of bij een voorwerp sprake is van hergebruik (product) of afanking (afval).

1. Een eerste hulpmiddel bij beoordeling of een voorwerp de afvalstatus heeft bereikt is de vraag in hoeverre de doelstellingen van de Kaderrichtlijn Afvalstoffen (KRA) van milieubescherming en/of efficiënt grondstoffengebruik van belang zijn. Hoe groter de rol en toepasbaarheid van de regels m.b.t. milieubescherming en/of grondstoffengebruik, des te eerder sprake zal zijn van afval/afanking.
2. Een voorwerp is waarschijnlijk geen afvalstof indien hergebruik van het voorwerp zeker, rechtmatig en hoogwaardig is. Voornoemde regels zijn niet van toepassing want het voorwerp blijft in takt.
3. Of hergebruik *zeker*, *rechtmatig* en *hoogwaardig* is kan aan de hand van een aantal kenmerken en omstandigheden worden beoordeeld, zoals de herkomst en bestemming van een voorwerp. Denk aan verkoopcontracten of een gebruikstest.
4. Tenslotte worden (aan te vullen) voorbeelden gegeven van situaties waarin sprake is van hergebruik (EEA) of afanking van een voorwerp (AEEA).

HULPMIDDEL 1: doelstellingen KRA

Een eerste hulpmiddel bij de beoordeling of een voorwerp de afvalstatus heeft bereikt, is dat bij die beoordeling rekening wordt gehouden met de doelstellingen van de Kaderrichtlijn Afvalstoffen (KRA). Die richtlijn kent in artikel 1 een tweeledige milieudoelstelling:

1. **milieubescherming**: bescherming van het milieu en de menselijke gezondheid door preventie of beperking van de negatieve gevolgen van de productie en het beheer van afvalstoffen;
2. **efficiënt grondstoffengebruik**: beperking van de gevolgen van het gebruik van de natuurlijke hulpbronnen in het algemeen en verbetering van de efficiëntie van het gebruik ervan.

Aan de hand van deze twee doelstellingen kan men in specifieke gevallen mede beoordelen of een voorwerp al dan niet moet worden behandeld als afval. Getoetst aan deze doelstellingen zal er immers in overwegende mate GEEN sprake zijn van afval indien er met verdere behandeling GEEN risico's zijn voor milieu of menselijke gezondheid (=milieubescherming, doelstelling 1). Ook zal het voorwerp waarschijnlijk GEEN afval zijn indien het (direct) leidt tot of is gericht op hergebruik op een zo hoogwaardig mogelijk niveau (=efficiënt grondstoffengebruik, doelstelling 2). Onderdelen of grondstoffen van het voorwerp worden niet gescheiden of beoordeeld op andere mogelijke toepassingen of gebruik in andere goederen of materialen (recycling). Dat laat onverlet dat voorwerpen die geschikt zijn voor hergebruik of een bepaalde economische waarde hebben, toch afval kunnen worden omdat men zich ervan ontdoet of wil ontdoen. Bijvoorbeeld door het weg te gooien of uit elkaar halen voor onderdelen. Dan gaan de regels m.b.t. milieubescherming en/of efficiënt grondstoffengebruik een rol spelen om mens en milieu bij verdere behandeling van het voorwerp of onderdelen daarvan zo min mogelijk te belasten.

Daarom moet in ieder geval mede worden gekeken naar de intentie tot (zeker) hergebruik. Zie hulpmiddelen 2 en 3.

HULPMIDDEL 2: gebruik zeker, rechtmatig en hoogwaardig

Op basis van de jurisprudentie, LAP 3 en de Europese Kaderrichtlijn afvalstoffen kan als richtsnoer worden aangehouden dat een voorwerp geen afvalstof is indien hergebruik zeker is. Het hergebruik is 1) gericht op de oorspronkelijke functie of doelstelling van het voorwerp, 2) voldoet aan de daarvoor geldende product- en veiligheidseisen en 3) er zijn geen handelingen van nuttige toepassing of verwijdering (dus verwerking) noodzakelijk om nadelige gevolgen voor mens en milieu te voorkomen.

Een beknopte, handzame benadering van voorwaarden in de praktijk is dan dat hergebruik van een voorwerp of stof:

- 1) zeker
- 2) rechtmatig en
- 3) hoogwaardig is.

- Met **zeker** hergebruik wordt bedoeld op de aantoonbare intentie van hergebruik en de feitelijke, organisatorische en juridische omstandigheden die een (voldoende) zeker hergebruik ondersteunen. De kans op hergebruik wordt dus nagenoeg zeker geacht. Onder deze voorwaarde moet het in hoge mate waarschijnlijk zijn dat het voorwerp opnieuw wordt toegepast of gebruikt als productie- of consumptieartikel waarvoor het ooit op de markt is gebracht. Op basis van met name contracten, facturen, bindende verklaringen en vrachtbrieven kan worden nagegaan of het hergebruik van het voorwerp dat wordt afgenomen voldoende zeker is.

- Met **rechtmatigheid** wordt bedoeld dat het voorwerp (nagenoeg) voldoet aan de reguliere producteisen, milieuvoorschriften en voorschriften voor een veilig gebruik door consumenten. Ook indien voor verdere bewerking of toepassing van het voorwerp geen ongunstige effecten of risico's voor het milieu of mens optreden (bijvoorbeeld een reparatie of oplapbeurt die gangbaar is in normale handels- of productiepraktijk), kan dat erop wijzen dat een voorwerp of stof waarschijnlijk geen afval is. Het voldoen aan voornoemde veiligheidsvoorschriften heeft als achterliggend belang dat in het tegenovergestelde geval – namelijk het voorwerp wordt

afgedankt als afval - de afvalregelgeving juist is bedoeld om de risico's van onbruikbaar geraakte of onveilige voorwerpen bij verdere behandeling zoveel mogelijk te beperken.

- Met **hoogwaardigheid** wordt bedoeld dat het voorwerp zo efficiënt (duurzaam) mogelijk kan worden (her)benut, toegepast of gebruikt volgens het oorspronkelijke doel of functie, of een vergelijkbaar ander hoogwaardig doel waarvoor het voorwerp in het normale economische verkeer kan worden gebruikt door consumenten (geen verspilling van waarde). Ook hier zijn er geen ongunstige effecten of risico's voor het milieu of menselijke gezondheid; er zijn geen ingrepen in het apparaat of onderdelen nodig om mens en milieu zoveel mogelijk te beschermen. Het apparaat blijft (grotendeels) in takt en wordt dus hoogwaardig hergebruikt.

Zeker en *rechtmatig* hergebruik kan mede blijken uit de staat van het voorwerp (degelijk, gebruikswaarde), de wijze van verpakken (veilig, betrouwbaar, identificerend) en de benodigde omgang met betrokken voorwerp in de verdere praktijk van opslag, verkoop of distributie. Zie hulpmiddel 3.

HULPMIDDEL 3: kenmerken en omstandigheden

Of aan de criteria van *zeker*, *rechtmatig* en *hoogwaardig* hergebruik wordt voldaan moet van geval tot geval worden beoordeeld aan de hand van de feiten en omstandigheden. De bewijslast van de status van een apparaat (product/hergebruik of afdanking/afval) ligt bij de houder daarvan die het afgeeft aan een ander. Daarbij bieden de volgende vragen m.b.t. de feiten en omstandigheden een houvast:

- **Wat is de intentie of bedoeling van de houder, ofwel, wat is de aantoonbare kans op hergebruik door zijn gedragingen met en zorg en begeleiding van het voorwerp?** *Voor welk doel is het voorwerp verworven of geeft hij of zij het voorwerp af?* Gaat het bijvoorbeeld om het gereed maken voor (tussen)verkoop of retour van een garantiegoed op de gebruikersmarkt, dan is er geen sprake van afdanking.
- **Wat is de herkomst en bestemming van de voorwerpen?** *Van wie is het voorwerp afkomstig zoals een importeur of afvalinzamelaar en wat is de status en bedoeling van de volgende of eindafnemer, bijvoorbeeld een verwerker of verkoper?* Afgifte aan een importeur of verkoper zal eerder wijzen op hergebruik van het goed dan aan een verwerker. Levering door een importeur of verkoper zal eerder wijzen op hergebruik dan levering door een afvalbedrijf of schroothandelaar.
- **Is de handeling een voorzetting van het normale distributieproces?** *Het voorwerp wordt geschikt geacht voor verdere verhandeling of toepassing en is geen last voor de houder waarvan hij zich wil ontdoen.* Er is een markt met gebruikers voor. Het gaat hoogstens om een reparatie of refurbishing (oplappen, opknappen, verfraaien) als een normale stap met het oog op hergebruik in de oorspronkelijke functie op de markt voor consumenten. Denk aan tweedehands goederen of beschadigde en licht defecte goederen die na reparatie of een opknapbeurt met korting worden aangeboden.
- **Is (eventuele) behandeling een voorzetting van het normale productieproces?** *Het voorwerp is geen last voor de houder in de zin van onbruikbaar als productiemiddel en waarvan hij zich wil ontdoen.* Er is een markt met afnemers of dienstverleners voor. In die zin kan een voorwerp als onderdeel of grondstof opnieuw als een onderdeel of grondstof in eenzelfde functie, apparaat, werktuig e.d. worden verhandeld door een fabrikant, refurbisher of winkel. Denk aan een zelfstandige werkende harde schijf of ijsblokjesmachine uit een afgedankte pc, respectievelijk koelkast, die kunnen worden ingebouwd in andere bruikbare apparaten. Daarna zijn deze direct geschikt voor verkoop aan consumenten.
- **Wat is de waarde van de voorwerpen in het economisch verkeer?** *Is er een kopersmarkt voor of andere commerciële vraag naar oorspronkelijk of gelijkwaardig hergebruik?* Deze waarde kan blijken uit de prijs waarvoor gebruikte voorwerpen worden opgekocht en/of de prijs (de restwaarde maakt ze interessant voor verhandelen) waartegen deze voorwerpen als tweedehands artikelen op de markt (winkel, internet) worden aangeboden. Die prijs kan laag zijn omdat het alternatief van afdanking en afvalverwerking ook met kosten gepaard kan gaan en financieel ongunstiger is.
- **Voldoen de voorwerpen aan de gebruikelijke technische gebruiks- en veiligheidsvoorschriften?** *Zijn er geen ingrijpende handelingen nodig om te voldoen aan bijvoorbeeld consumenteneisen ingevolge de Warenwet of product- en stoffen eco-design of REACH?* Voor voorwerpen die niet repareerbaar zijn of die een ingrijpende behandeling nodig

hebben (helemaal uit elkaar halen) om weer te kunnen functioneren, is hergebruik veelal niet zeker. Van deze voorwerpen, vooral bij ernstige gebreken, blijkt pas na ver- of bewerking of hergebruik zeker is. Ze kunnen wel een einde-afval-status behalen maar zijn dan eerst (vermeend) afgedankt (geweest).

- **Genereert het voorwerp of de stof in een bepaalde of beoogde staat nadelige milieu- of gezondheidsrisico's om te komen tot een hoogwaardige toepassing of functie?** *Zijn ver- of bewerkingshandelingen noodzakelijk om het voorwerp veilig en deugdelijk te maken voor oorspronkelijk hergebruik, of zijn er andere milieurisico's verbonden aan verdere behandeling op grond waarvan het voorwerp het karakter van afval heeft gekregen?* Dit hangt nauw samen met de vorige vraag. Als een voorwerp niet te behandelen is zonder dat er risico's optreden voor mens of milieu, zal eerder een verwerkingshandeling, bijvoorbeeld recycling nodig zijn voordat het zekere hergebruik kan worden beoordeeld. Dit is het geval indien de verwerking van een voorwerp is gericht op behandeling in het kader van een einde-afval-status.

HULPMIDDEL 4: voorbeelden:

Indien gebruikte voorwerpen in een container bij een afvalinzamelaar worden verzameld, zijn deze afgedankt. Hergebruik is niet zeker, dus is er sprake van AEEA.

Indien gebruikte voorwerpen worden geplaatst in een aparte container die is bestemd voor kringloopdoeleinden en verkoop aan consumenten is mogelijk geen sprake van afval. Dan moet wel duidelijk zijn dat de partij geheel of nagenoeg geheel kan worden hergebruikt en verkocht zonder dat handelingen nodig zijn die een risico kunnen zijn voor mens of milieu. Er zijn verder geen grote ingrepen (zoals ontmanteling, depollutie) nodig om het product gebruiksklaar te maken.

Wanneer de consument een waterkoker aanschaft, deze thuis voor het eerst uit de verpakking haalt en het glas kapot is, wordt de waterkoker ingeleverd bij de verkoper. De verkoper heeft een fout product geleverd. Volgens het Shell-arrest is de waterkoker (op dat moment) geen afval. De consument levert de waterkoker in en wil een nieuwe op basis van de juridische relatie (koopovereenkomst)

Hetzelfde geldt als de verkoper diezelfde waterkoker teruglevert aan de leverancier.

De status van de waterkoker wordt onduidelijk als de leverancier hem afgeeft aan een tussenhandelaar die de waterkoker wil afzetten in een derde land. De functionaliteit van de waterkoker is dusdanig aangetast, dat hergebruik onzeker is geworden. De waterkoker is dan afval. De beoordeling van afval of niet (zeker hergebruik) hangt ook af van de eindbestemming en doel van de export van dit product en of wordt voldaan aan bijlage VI (minimumvoorschriften voor overbrenging) van de Richtlijn AEEA. Dit is een vraagstuk dat mede zal worden beantwoord op de prejudiciële vragen die door het gerechtshof zijn gesteld aan het Europese Hof van Justitie in de zaak Tronex (verwachte beantwoording in de loop van 2019). Ongeschonden materiaal in de originele verpakking duidt erop dat dit materiaal niet is afgedankt. Zie ook vraag hierna.

Indien apparaten als een partij voor (door)verkoop wordt aangeboden, waarbij nieuwe, licht beschadigde en tweedehands apparaten zijn vermengd met apparaten waarvan het hergebruik onzeker is (niet reparabel, onzekere status), wordt de gehele partij als AEEA/afval aangemerkt. Hergebruik is niet zeker. Dit kan anders zijn indien de te gebruiken, beschadigde of licht defecte producten herkenbaar gescheiden zijn gehouden, verpakt en/of opgeslagen ten opzichte van de ongedefinieerde of niet bij voorbaat reparabele apparaten, waarvan hergebruik niet zeker is. Bij export van deze partij(en) met gebruikte voorwerpen moet zeker hergebruik (dus dat het niet om AEEA gaat) blijken uit:

- 1) verkoopfacturen voor onmiddellijk hergebruik,
- 2) beoordelings- of testrapporten van functionaliteit,
- 3) een verklaring van de houder dat het niet gaat om afvalstoffen en
- 4) passende bescherming en verpakking tegen beschadiging.

Ook dit vraagstuk is onderdeel van de prejudiciële vragen bij het Europese Hof van Justitie inzake Tronex (verwachte beantwoording in de loop van 2019).

Een partij gebruikte EEA (bijvoorbeeld wasmachines) die door installateurs worden gerepareerd om te worden geretourneerd aan de eigenaar of aan nieuwe eigenaren, is geen afval. Als een apparaat wordt gebruikt voor onderdelen voor andere gebruikte wasmachines, is dat apparaat afgedankt en dus afval. Als van tevoren niet duidelijk is dat, of welke, apparaten worden hergebruikt, wordt de partij waarschijnlijk als afval aangemerkt. Hergebruik is niet zeker.

Onderdelen zoals printplaten en beeldschermen uit afgedankte EEA worden zelf ook als afgedankt (afval) beschouwd. Het hele apparaat is afgedankt, dus inclusief onderdelen. Hergebruik is niet zeker gebleken. Het scheiden van het onderdeel is een verwerkingshandeling. Wel kan er daaropvolgend na scheiding sprake zijn van een zogenaamde einde-afvalfase indien het onderdeel zeker wordt (her)gebruikt als onderdeel van een ander, niet afgedankt apparaat. Daarbij moet het onderdeel aan de productveiligheid- en milieueisen voldoen. Voorwaarde is dat er geen aanvullende, ingrijpende handeling van verwerking nodig is voor gebruik in de originele functie. Met andere woorden: hergebruik is zeker, rechtmatig en hoogwaardig.

Indien de apparaten pas na reparatie kunnen worden hergebruikt, zoals defecte garantiegoederen, wordt in plaats van 1) en 2) afdoende bewijs gevraagd dat overbrenging van EEA plaatsvindt in het kader van een overdrachtsovereenkomst tussen bedrijven, naar een producent of een derde namens hem, met als doel reparatie met het oog op (zeker) hergebruik.

Aankoop van een nieuwe fiets en waarbij de oude fiets wordt ingeleverd bij de fietswinkel, al dan niet met een korting op de aanschafprijs van de nieuwe fiets. Dit is geen afval indien het hergebruik zonder nuttige toepassing zeker is, hetgeen betekent dat de fietswinkel voor inname zal moeten controleren of de fiets nog wel – eventueel na een normale reparatie/opknapbeurt - conform de oorspronkelijke bestemming kan worden gebruikt. Dit betekent bijvoorbeeld niet dat wanneer de fiets een beetje beschadigd is (band lek, ketting gebroken, lamp kapot, spaak los etc.) dat het repareren en opknappen van deze fiets voorbereiding voor hergebruik is. Ook al gaat de fiets anders dan in de vorige situatie niet naar de oorspronkelijke bezitter terug.

Inlevering van een oude fiets (defect of niet) bij het milieudepot van de gemeente is afval, omdat de consument zich ervan ontdoet, nu in deze situatie het hergebruik volgens de oorspronkelijke bestemming misschien wel mogelijk is, maar niet zeker is gesteld. In die situatie is dus ook een 100% bruikbare fiets en ook de fiets die nog makkelijk reparabel is, wel een afvalstof.

Inlevering van een oude fiets bij de kringloopwinkel is geen afval, nu de consument zich er niet van ontdoet, mits het hergebruik volgens de oorspronkelijke bestemming zonder nuttige toepassing zeker is gesteld. Dit betekent onder meer dat de kringloopwinkel voor inname zal moeten controleren of de fiets – al dan niet na een normale reparatie/opknapbeurt – conform de oorspronkelijke bestemming kan worden gebruikt of niet.

Meer voorbeelden (ook van buitenaf) kunnen door beheerder worden toegevoegd.

Te publiceren op www.afvalcirculair.nl, websites ILT en RWS, eventueel NWR.