



> Retouradres Postbus 16191 2500 BD Den Haag

de Vries recycling  
T.a.v. Dhr. G. van Veen  
Zwolsche Diep 12c  
8321 MJ Urk

**ILT**

Toezicht milieu  
Afval logistiek

Westelijke Parallelweg 4  
3331 EW, Zwijndrecht  
Postbus 16191  
2500 BD Den Haag  
www.ilent.nl

**Contactpersoon**

A. Vink  
Senior Inspecteur

T 088-4890000  
M +31(0)6-25093908  
arno.vink@ILenT.nl

**Ons kenmerk**

565087

Datum 18 februari 2022  
Betreft Nuttige toepassing kunststofafvalstoffen

Geachte directie,

Op woensdag 12 januari 2022 hebben mijn collega dhr. E. van Doornmalen en ik, namens de Inspectie Leefomgeving en Transport (hierna: ILT), een bedrijfsinspectie uitgevoerd bij de Vries recycling, Zwolsche diep 12c, 8321 MJ te Urk. De inspectie was gericht op het in beeld brengen van de handelingen tot nuttige toepassing van kunststofafvalstoffen binnen deze inrichting.

**Aanleiding**

Op 22 december 2020 is een wijziging van de Europese Verordening betreffende de overbrenging van afvalstoffen Nr. 1013/2006 (hierna: EVOA) gepubliceerd.<sup>1</sup> Deze wijziging heeft betrekking op het besluit<sup>2</sup> om in het Verdrag van Bazel een nieuwe code betreffende gevaarlijk kunststofafval in bijlage VIII (A3210) en twee nieuwe codes betreffende kunststof afval in bijlage II (Y48) en bijlage IX (B3011) op te nemen<sup>3</sup>.

Naast deze nieuwe codes zijn er ook nadere eisen gesteld aan de overbrengingen voor de afvalstoffen met codes B3011 en Y48. De onder B3011 en Y48 vallende kunststofafval dienen bestemd te zijn voor een milieuverantwoorde recycling en zijn nagenoeg vrij van verontreiniging en andere soorten afval. Daarnaast is een vereiste dat de afvalstoffen bestemd zijn voor recycling/ terugwinning van organische stoffen die niet als oplosmiddel worden gebruikt (R3 in bijlage IV, afdeling B) of, indien nodig, eenmalige tijdelijke opslag mits dit wordt gevolgd door een handeling R3 en dat dit blijkt uit contractuele of relevante officiële documenten.<sup>4</sup>

Het is daarvoor van belang om in beeld te hebben welke handelingen van nuttige toepassing (de zogenaamde R-handelingen) de Nederlandse ontvangers van kunststofafval uitvoeren met het, uit het buitenland, ontvangen kunststofafval.

<sup>1</sup> GEDELEGEERDE VERORDENING (EU) 2020/2174 VAN DE COMMISSIE van 19 oktober 2020 tot wijziging van de bijlagen I C, III, IIIA, IV, V, VII en VIII bij Verordening (EG) nr. 1013/2006 van het Europees Parlement en de Raad betreffende de overbrenging van afvalstoffen

<sup>2</sup> Besluit BC-14/12

<sup>3</sup> En de codes EU3011, EU48 en AC300 binnen de EU.

<sup>4</sup> Het overbrengen van EU3011 binnen de EU is ook mogelijk voor een handeling van nuttige toepassing R1

### **Bevindingen bedrijfsinspectie**

Op basis van de bedrijfsinspectie en de door u overgelegde documenten en nadere toelichting kom ik tot de volgende bevindingen:

- U hebt de volgende rol ontvanger, inzamelaar en ontdoener
- U ontvangt alleen de volgende kunststofafval: EPS.
- U bewerkt de EPS tot granulaat.
- U heeft aangetoond dat bovengenoemde stof of voorwerp na bewerking voldoet aan de criteria voor de Einde afval-status

**ILT**

Toezicht milieu  
Afval logistiek

**Datum**

18 februari 2022

**Ons kenmerk**

565087

Mijn conclusie, gelet op bovenstaande bevindingen, is dat u binnen uw inrichting de handelingen van nuttige toepassing voor het ontvangen EPS, vallen onder handeling tot nuttige toepassing zoals bedoeld met R3. De kanttekening hierbij is dat deze conclusie betrekking heeft op de situatie ten tijde van de uitgevoerde inspectie en de toen beschreven werkwijze.

Voor verdere vragen of opmerkingen kunt u met mij contact opnemen.

Hoogachtend,  
DE STAATSECRETARIS VAN INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT,  
namens deze:  
DE INSPECTEUR TEAM AFVAL LOGISTIEK



A. Vink  
Senior Inspecteur

*De Inspectie Leefomgeving en Transport heeft de uitvoering van het toezicht op administratief gebied aangepast. In verband met de huidige bijzondere omstandigheden rondom het COVID-19 (corona virus) en de richtlijnen die hieromtrent zijn gegeven, is het niet altijd mogelijk om op een kantoor te werken. Ingevolge de Algemene wet bestuursrecht is ervoor gekozen om deze brief in PDF per email met lees/ontvangstbevestiging aan u kenbaar te maken.*

## Nadere toelichting

Aangezien de voornoemde wijzigingen van de wet- en regelgeving voor kunststofafval vrij recent zijn wil ik u, naast het delen van de bevindingen van de bedrijfsinspectie, een toelichting geven op de wijze waarop u voor uw bedrijf kunt nagaan welke handelingen van nuttige toepassing worden uitgevoerd.

Het is en blijft uw verantwoordelijkheid (samen met de opdrachtgever van de overbrenging) om op correcte wijze aan te geven op de begeleidende documenten op welke wijze u kunststofafvalstoffen ontvangt, bewerkt, verwerkt en verhandelt.

## ILT

Toezicht milieu  
Afval logistiek

## Datum

18 februari 2022

## Ons kenmerk

565087

In de EVOA zijn voor de handelingen voor nuttige toepassing zogenaamde R-codes opgenomen. De voor kunststofafval relevante handelingen zijn:

- R1: Gebruik als brandstof (anders dan verbranding als zodanig) of een andere wijze van energieopwekking;
- R3: Recycling/terugwinning van organische stoffen die niet als oplosmiddel worden gebruikt (met inbegrip van compostering en andere biologische omzettingprocessen<sup>5</sup>);
- R12: Uitwisseling van afvalstoffen voor een van de onder R1 tot en met R11 genoemde behandelingen<sup>6</sup>;
- R13: Opslag van stoffen bestemd voor een van de onder R1 tot en met R12 genoemde behandelingen.<sup>7</sup>

In het Landelijk Afvalbeheerplan 3 is opgenomen dat elke handeling met afvalstoffen kan worden ingedeeld als nuttige toepassing of verwijdering. Daarnaast is het van belang of er sprake is van één handeling of van meerdere handelingen. Dit is vooral van belang bij het grensoverschrijdend transport van afval. Het Hof van Justitie stelt (o.a. uitspraak april 2003, zaak C-116/01) dat voorbehandelingen als zelfstandige handelingen moeten worden ingedeeld en dat de eerste handeling die een afvalstof na de overbrenging ondergaat, bepalend is voor de indeling van een verwerkingsstap als handeling van nuttige toepassing of verwijdering.

## Vorbereidende handelingen (R12, R13)

De handelingen R12 en R13 worden getypeerd als *voorbereidende* handelingen (ook wel voorlopige nuttige toepassing). Deze typering wordt gebruikt wanneer de verwerking van de afvalstof met deze handeling niet wordt voltooid. Na deze handeling moet in ieder geval nog een volgende handeling van nuttige toepassing plaatsvinden om de verwerking van de afvalstoffen te voltooien.

Voor deze voorlopige handelingen van nuttige toepassing zijn aanvullende voorschriften van toepassing (art. 15 EVOA).

Vorbereidende handelingen voor EVOA zijn regelmatig aan de orde wanneer sprake is van meerdere stappen in een proces en wanneer fracties van een afvalstroom bij een derde bedrijf verder zullen worden verwerkt. De eerste handeling is dan vaak een voorlopige handeling - denk aan sorteren, scheiden, drogen, etc. - en afhankelijk van de vervolghandeling is deze handeling een handeling van voorlopige nuttige toepassing (vaak R12).

---

<sup>5</sup> Hieronder vallen voorbereiding voor hergebruik, vergassing en pyrolyse waarbij de componenten worden gebruikt als chemicaliën en nuttige toepassing van organisch materiaal in de vorm van opvulling.

<sup>6</sup> Indien voorbereidende handelingen voorafgaan aan nuttige toepassing omvatten inclusief voorbehandeling, zoals demonteren, sorteren, verbrijzelen, verdichten, pelletiseren, drogen, versnipperen, conditioneren, herverpakken, scheiden of mengen voorafgaand aan een van de onder R 1 tot en met R 11 genoemde handelingen.

Het op- en over-slaan van kunststofafval dat niet vrijkomt bij de productielocatie ter plaatsen wordt als een R13 handeling gezien.

**ILT**  
Toezicht milieu  
Afval logistiek

#### *Scheiden en sorteren van mengsels van kunststofafval*

In de meeste gevallen is scheiden en sorteren een losstaand proces en vindt de daadwerkelijke inzet van de vrijkomende deelfracties later en/of elders plaats. In dat geval is sprake van een voorbereidende handeling. Deze voorbereidende handeling is aan te merken als nuttige toepassing (R12), als

- de scheiding/sortering als hoofddoel heeft het afscheiden van fracties die uiteindelijk nuttig worden toegepast, *en*
- aannemelijk is gemaakt dat ten minste een deel van deze componenten of fracties uiteindelijk ook nuttig wordt toegepast.
- Afscheiden van een verontreiniging uit een afvalstof (d.w.z. reinigen) of mechanisch, biologisch of thermisch drogen kan een stap zijn in een geïntegreerd proces, maar kan ook als losstaande (voor)stap worden uitgevoerd. In het laatste geval is sprake van een aparte handeling en is indeling als voorbereidende handeling aan de orde.

**Datum**  
18 februari 2022

**Ons kenmerk**  
565087

#### *Mengen of verdunnen van kunststofafval*

Het mengen of verdunnen kan een aparte handeling zijn indien deze handeling niet onlosmakelijk gekoppeld is aan een vervolghandeling. Hieronder valt bijvoorbeeld het impliciet mengen en verdunnen wanneer partijen afvalstoffen worden samengevoegd in opslagtanks of op opslaglocaties worden opgebouwd. Deze aparte menghandeling kan dan als volgt worden ingedeeld:

- Bij zelfstandig mengen of verdunnen is sprake van nuttige toepassing (R12) als duidelijk is dat de afvalstof wordt gemengd of verdund ten behoeve van latere verwerking (of verwerking elders) en deze latere verwerking in de samenstelling vóór het mengen of verdunnen wordt aangemerkt als handeling van nuttige toepassing.

### **Recycling/terugwinning van materialen en stoffen (R3)**

Een afvalstof is gerecycled als duidelijk is dat het een product, materiaal of stof is die opnieuw gebruikt gaat worden en daarmee andere stoffen vervangt. Het gaat om het vervangen van primaire grondstoffen door afvalstoffen en deze substitutie is niet slecht een neveneffect, maar is het hoofddoel van de handeling. Belangrijk hierbij is dat de afvalstof opnieuw in de economie gebruikt gaat worden. Wordt bovendien ook voldaan aan art. 6 van de Kaderrichtlijn, dan kan er vanaf dat moment sprake zijn van een einde afvalstof. Uit de gewijzigde bewoordingen van deze Kaderrichtlijn volgt duidelijk dat het eindeafvalstadium niet langer pas bereikt kan worden na voltooiing van de beoogde toepassing, maar reeds op het moment dat door recycling of een andere nuttige toepassing de stof of het voorwerp in gereedheid is gebracht om te worden gebruikt voor specifieke doelen.

Er is sprake van een R3-handeling als een afvalstof met deze handeling wordt ingezet met als hoofddoel recycling/terugwinning, waarbij sprake is van vervanging van primaire organische stoffen niet zijnde oplosmiddelen, Er is geen sprake van R3-handeling als ook nog geen sprake is van feitelijke vervanging van primaire materialen, maar slechts van het beschikbaar krijgen van de materialen voor latere nuttige toepassing (zie onder meer uitspraak RvS 200404406/1). In dit geval is wel sprake van een voorbehandeling die als aparte voorbereidende handeling wordt aangemerkt. Feitelijke inzet als R3 vindt later en/of elders plaats. De voorbereidende handeling wordt dan aangemerkt als R12. Ook is er geen sprake van R3 als er überhaupt geen recycling plaatsvindt.

Het ontvangen afval sorteren en vervolgens weer in balen persen beschouwt de ILT niet als een R3 maar als R12 handeling.

Wanneer het ontvangen kunststofafval handelingen ondergaat die leiden tot granulaat, maalgoed, flakes, pellets zijn er 2 mogelijkheden:

- Of het kunststofafval wordt naar uw inrichting overgebracht voor een R12 of R13 handeling en vervolgens naar een afnemer overgebracht waar de R3 handeling plaatsvindt;
- Of het kunststofafval wordt naar uw inrichting overgebracht voor een R3 handeling als daarna voldaan wordt aan de criteria voor de 'Einde afvalstatus' wordt het overgebracht als secundaire grondstof.

**ILT**

Toezicht milieu  
Afval logistiek

**Datum**

18 februari 2022

**Ons kenmerk**

565087

### **Einde afval status**

Een afvalstof die voldoet aan de criteria voor de 'einde-afvalfase' heeft niet langer meer de status afvalstof.

Het gaat om de volgende voorwaarden (artikel 6 ,lid 1 van de Kaderrichtlijn Afvalstoffen):

- De stof of het voorwerp is bestemd om te worden gebruikt voor specifieke doelen,
- Er is een markt voor of vraag naar de stof of het voorwerp,
- De stof of het voorwerp voldoet aan de technische voorschriften voor de specifieke doelen en aan de voor producten geldende wetgeving en normen,
- Het gebruik van de stof of het voorwerp heeft over het geheel genomen geen ongunstige effecten voor het milieu of de menselijke gezondheid.

Daarnaast bepaalt artikel 6, lid 5 van de Kaderrichtlijn Afvalstoffen dat een natuurlijke of rechtspersoon die:

a) voor de eerste maal een materiaal gebruikt dat niet langer afval is en niet in de handel is gebracht, of

b) een materiaal voor het eerst sinds het niet afval langer is in de handel brengt,

erop toe ziet dat het materiaal voldoet aan de desbetreffende vereisten uit hoofde van de wetgeving inzake chemische stoffen en producten. Aan de voorwaarden van lid 1 moet zijn voldaan voordat de wetgeving inzake chemische stoffen en producten van toepassing is op het materiaal dat niet langer afval is.

Het is de houder van de afvalstoffen die aan dient te tonen dat de stof of het voorwerp voldoet aan de bovenstaande criteria.

Daarnaast is het van belang om het bevoegde gezag te betrekken bij het bepalen van de status van het materiaal. Daarvoor kunt u de betrokken omgevingsdienst (de RUD) benaderen indien u voornemens bent de secundaire grondstof binnen Nederland te verhandelen.

Indien u het exporteert is de ILT het bevoegde gezag.<sup>8</sup>

Het is verder van belang om na te gaan of de bevoegde autoriteit in het land van bestemming het materiaal (ook) beschouwd als secundaire grondstof. Zo niet dan is het strengste regime bepalend en dient u het alsnog als afvalstof over te brengen.

Bij het uitvoeren van bedrijfsinspecties gericht op kunststofafvalverwerking heeft de ILT gemerkt dat er veel vragen leven over de zogenaamde Einde afval-status.

De ILT beschouwt inzicht en overzicht als essentieel om vast te stellen is of er sprake van een afvalstof of van een secundaire grondstof.<sup>9</sup> De wijze waarop de huidige einde afval verordeningen zijn opgebouwd bieden hiervoor houvast. Deze bevatten de volgende elementen:

- de herkomst, aard en samenstelling van de inkomende afvalstroom.

---

<sup>8</sup> Artikel 50, lid 4 EVOA

<sup>9</sup> Zie ook <https://lap3.nl/nieuws/nieuws-2019/update-leidraad-afvalstof-product-gepubliceerd/>

- de behandeling die de afvalstroom ondergaat.
- de aard en samenstelling van de uitgaande stoffen en de toepassing.
- het voorschrijven van een kwaliteitsborging systeem en een conformiteitsverklaring.

**ILT**  
Toezicht milieu  
Afval logistiek

Het aantoonbaar uitvoeren van het beoogde acceptatie- en verwerkingsbeleid (AV-beleid) en het beleid voor administratieve organisatie en interne controle (AO/IC-beleid) van de betrokken inrichting vormen hierbij een belangrijke bijdrage.

**Datum**  
18 februari 2022

Daarnaast vormen (chemische) analyses een belangrijke bron om te bepalen of er wordt voldaan aan de technische vereisten (gewenste specificaties afnemer of aanbieder bepaalde kwaliteit op de markt) en de geldende wet- en regelgeving op het gebied van stoffen. Denk daarbij aan de REACH en POP-verordening. Het in de economie terugbrengen van een secundaire grondstof waarin de grenswaarden voor zeer zorgwekkende stoffen worden overschreden dient voorkomen te worden.

**Ons kenmerk**  
565087

Inzicht in de toepassing van de vervangende grondstof is ook van belang. Indien u bijvoorbeeld verkoopt aan een handelaar dient helder te zijn waarvoor het wordt toegepast. Artikel 6 van de Kader Richtlijn Afvalstoffen spreekt ook van "de stof of het voorwerp is bestemd om te worden gebruikt voor specifieke doelen"

U zult ook zelf moeten aantonen dat u voldoet aan de stoffenregelgeving. De vraag in welke gevallen u hiervoor een analyse uit moet voeren of dat informatie van de aanbieder van het inkomende afval voldoende is, hangt van de concrete situatie af. U zult uw keuze wel moeten beargumenteren. De ILT beschouwt het inzicht hebben in de herkomst, aard en samenstelling daarbij van belang.

Als u bijvoorbeeld een monostroom PET-flessen in de afvalfase ontvangt, welke als verpakking heeft gefunctioneerd moet deze voldoen aan de standaarden voor levensmiddelenverpakkingen. In dat geval is de herkomst en de chemische samenstelling over het algemeen goed voorspelbaar.

Als u diverse kunststofafvalsoorten ontvangt waarvan de herkomst, de leeftijd en de chemische samenstelling onvoorspelbaar is zoals bijvoorbeeld uit milieustraten dan is het inzicht veel beperkter. De aanwezigheid van bijvoorbeeld "oud plastic" met wellicht zeer zorgwekkende stoffen is zeker niet uit te sluiten. Analyses geven dan inzicht.

Het is daarom van belang om de inzicht te hebben in de input (herkomst, chemische samenstelling van het kunststofafval) en in de output (de chemische samenstelling van de secundaire grondstof).

Zeer zorgwekkende stoffen (ZZS) zijn gevaarlijke stoffen. Ze zijn kankerverwekkend, giftig voor de voortplanting of hebben andere gevaarlijke eigenschappen ([REACH](#), [\(verwijst naar een andere website\)](#) art.57). Voor ZZS geldt volgens het stoffenbeleid een minimalisatieplicht voor emissies naar lucht en lozing naar water (zie hiervoor [Infomil](#) [\(verwijst naar een andere website\)](#)). Voor de nuttige toepassing met ZZS in afvalstoffen geldt aanvullend hierop de beleidslijn ZZS van het LAP.

ZZS worden in heel veel producten gebruikt en komen dus ook in veel afvalstoffen voor. Als uit dat afval vervolgens secundaire grondstoffen ontstaan waarmee weer nieuwe producten worden gemaakt, kan blootstelling aan die ZZS optreden. Dit wordt steeds belangrijker omdat het Nederlandse beleid ook gericht is op het zo hoogwaardig mogelijk opnieuw gebruiken van materialen ter bevordering van de circulaire economie.

Deze aspecten samen vragen om specifiek beleid voor afval waarin ZZS zit. Dit beleid is in LAP3 in [hoofdstuk B.14](#) beschreven.

## ZZS en de beoordeling van de status afval of product

In het hoofdstuk B.6 uit het LAP 3 'Onderscheid afvalstof en product' is uitgewerkt in welke situaties een stof kan worden aangemerkt als bijproduct of einde-afvalstof in de zin van de Wm (resp. art.1.1 lid 6 en lid 8), of geen sprake is van 'zich ontdoen' conform de definitie van een afvalstof. Waar deze twee routes niet van toepassing zijn, maar toch onduidelijkheid bestaat of er sprake is van afval of niet, kan onderzocht worden of er sprake is van (voortgezet) gebruik.

Om te kwalificeren als niet-afvalstof moet aan een aantal voorwaarden voldaan worden; één van die voorwaarden is het voldoen aan de van toepassing zijnde wetgeving. Dat betreft onder meer de stoffenwetgeving: REACH en de POP-verordening. Het is daarom relevant of in de betreffende materialen ZZS voorkomen die in bijlage IV van de POP-verordening zijn opgenomen of in bijlage XIV (autorisaties) of XVII (restricties) van REACH staan.

Ten aanzien van ZZS die niet onder REACH of de POP-verordening gereguleerd zijn kan andere productregelgeving eisen stellen. Daarnaast bevat de Kra de algemeen gestelde voorwaarde dat de toepassing van het materiaal geen nadelen voor het milieu of de menselijke gezondheid oplevert. Indien er ZZS aanwezig zijn in een materiaal moet om te beoordelen of dit nadelige gevolgen voor mens en milieu oplevert getoetst worden op de manier die uiteen is gezet in de beleidslijn ZZS. Die toetsing behelst (in het kort) dat als in een materiaal een ZZS aanwezig is boven de concentratiegrenswaarde van de beleidslijn ZZS én de ZZS kan niet uit het materiaal worden verwijderd volgens de gestelde voorwaarden, dan moet worden beoordeeld of de risico's voor blootstelling van mens en milieu aan de ZZS bij een bepaalde toepassing aanvaardbaar zijn (beleidslijn ZZS uit paragraaf B.14.4.3).

De beleidslijn ZZS voor nuttige toepassing van afvalstoffen kan dus van toepassing zijn bij de beoordeling van de status van een materiaal (afval of product).<sup>10</sup>

**ILT**

Toezicht milieu  
Afval logistiek

**Datum**

18 februari 2022

**Ons kenmerk**

565087