



VROM-Inspectie
*Ministerie van Volkshuisvesting,
Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer*

Nazorgactie elektronica afval 2008

| | |
|--------|-------------|
| Datum | 9 juni 2009 |
| Status | Definitief |

Colofon

Contactpersoon C.J.A. Huijbregts
VROM-Inspectie
Directie Uitvoering
Programma Bodem en Afval Nationaal
Rijnstraat 8
Postbus 16191
2500 BD Den Haag

Publicatienummer: 9205

Deze publicatie is een uitgave van de VROM-Inspectie en is ook te downloaden vanaf www.vrominspectie.nl

Inhoud

| | |
|---|----|
| <u>Samenvatting</u> | 7 |
| <u>1 Inleiding</u> | 11 |
| <u>1.1 Aanleiding</u> | 11 |
| 1.2 Doelstelling | 11 |
| 1.3 Afbakening | 11 |
| 1.4 Samenwerking | 12 |
| 1.5 Leeswijzer | 12 |
| <u>2 Werkwijze</u> | 13 |
| 2.1 Achtergrond | 13 |
| 2.2 Aanpak nazorgactie 2008 | 14 |
| <u>3 Controles detailhandel</u> | 15 |
| 3.1 Controle aanpak | 15 |
| 3.2 Zelfstandige detaillisten | 15 |
| 3.3 Controles winkelketens | 17 |
| 3.4 Deelconclusies detailhandel | 18 |
| <u>4 Controles zakelijke gebruikers</u> | 19 |
| 4.1 Zakelijke gebruikers | 19 |
| 4.2 Refurbishment/reparatie bedrijven | 19 |
| 4.3 Signalen van Greenpeace | 20 |
| 4.4 Deelconclusies controles zakelijke apparatuur | 21 |
| <u>5 Havencontroles</u> | 23 |
| 5.1 Controlemethodiek zeehavens | 23 |
| 5.2 Controle resultaten | 23 |
| 5.3 Specifieke casus | 24 |
| 5.4 Vergelijking met 2006 | 24 |
| <u>6 Conclusies & Aanbevelingen</u> | 27 |
| 6.1 Algemene conclusie | 27 |
| 6.2 Overige conclusies en aanbevelingen | 27 |

Samenvatting

Achtergrond

In het verleden is door de VROM-Inspectie (VI) geconstateerd dat afgedankte elektrische en elektronische apparatuur (WEEE) illegaal geëxporteerd werd naar niet OESO-landen. De aanwezigheid van gevaarlijke stoffen in combinatie met provisorische verwerkingstechnieken veroorzaken schade aan mens en milieu in deze landen.

In 2005 en 2006 heeft de VI landelijke handhavingsacties uitgevoerd op de export van WEEE. Daaruit bleek dat met name detaillisten afgedankte apparatuur verkochten aan personen die daartoe niet bevoegd waren. Deze personen exporteerden deze afvalstoffen vervolgens in strijd met de Europese Verordening Overbrenging Afvalstoffen.

Mede als gevolg van de handhavingsacties en de daaruit volgende publiciteit is het nalevingsniveau destijds zichtbaar gestegen. Aangezien het nalevingsniveau nog geen 100% was en de kans bestond dat inzamelaars in hun oude werkwijze terugvallen, is besloten om controles op export te blijven uitvoeren en in 2008 een nazorgactie uit te voeren.

Opzet en doel van het project

Deze rapportage beschrijft de nazorgactie die is uitgevoerd tussen oktober 2008 en januari 2009 en met name gericht is op ontdoeners en de export van WEEE. In 2009 wordt een handhavingsactie uitgevoerd, waarbij heel gericht op de overige actoren gecontroleerd wordt, zoals inzamelaars en exporteurs.

Primair doel van dit project is inzicht te krijgen in het verloop van het nalevingsniveau van ontdoeners van WEEE sinds de laatste handhavingsacties en daarbij het aanpakken van één of enkele grote overtreders.

Secundair doel van deze nazorgactie is het verzamelen van informatie en gegevens over potentiële illegale inzamelaars en exporteurs voor de handhavingsactie in 2009.

In het kader van dit project zijn de volgende acties uitgevoerd:

- Σ Controles detailhandel:
 - zelfstandige winkels;
 - winkelketens met centrale distributiecentra.

- Σ Onderzoek zakelijke apparatuur:
 - controles bij ontdoeners;
 - onderzoek bij refurbishers;
 - onderzoek Greenpeace signaal.

- Σ Havencontroles:
 - Analyse van alle havencontroles in 2008.

Detailhandel

Geconstateerd is dat door de publiciteit van de afgelopen jaren het kennisniveau bij de detailhandel sterk is toegenomen. Dit is uiteraard positief. Echter in combinatie met het ontbreken van een registratieplicht voor afgifte van WEEE, is het bij

overtreders moeilijker geworden te bewijzen dat een bedrijf zijn afvalstoffen onjuist afgeeft.

Het aantal zelfstandige winkels en winkelketens dat is gecontroleerd, is te beperkt om het statistisch verantwoord te extrapoleren naar de hele branche van circa 6000 winkels. Desondanks geeft het wel enig inzicht in het naleefgedrag. Net als in 2006 zijn bij de zelfstandige winkels wel overtredingen geconstateerd en bij de grote winkelketens geen. Van het totaal aantal bezochte winkels gaf 9% WEEE af aan niet geregistreerde inzamelaars of niet vergunde inrichtingen. Dit is een lichte verbetering ten opzicht van 2006, toen was 11% in overtreding.

De sterk stijgende lijn van het nalevingsniveau zoals in de periode van 2004 tot 2006, is niet doorgezet. Dit betekent dat er nog altijd WEEE in het illegale circuit terecht komt. Door het ontbreken van de registratieplicht is dit echter niet te kwantificeren.

Een groot deel van het groot witgoed en een deel van het overig wit-en bruingoed (OWEB) wordt legaal verhandeld naar metaalverwerkers. Doordat registratie van deze afgifte ontbreekt of in de registraties onjuiste EURAL-codes gebruikt worden, is niet te verifiëren wat er uiteindelijk met dit afval gebeurt.

Zakelijke apparatuur

De meeste grote zakelijke gebruikers leasen de apparatuur. De verantwoordelijkheid voor het voldoen aan de afvalstoffenwetgeving ligt daardoor meestal bij het leasebedrijf.

Er is niet geconstateerd dat de zakelijke gebruikers of de leasebedrijven afval op onjuiste wijze afgeven. Zakelijke apparatuur wordt meestal verkocht of afgegeven aan bedrijven die deze apparatuur opknappen voor hergebruik, zogenaamde refurbishers

Het is duidelijk geworden dat er verschillende niveaus refurbishers zijn. Van een hoog niveau dat gebruikte apparatuur opwaardeert naar gewenste producten met een hoge marktwaarde tot een laag niveau, waarbij afgevraagd moet worden of voor die apparatuur nog wel een markt is.

Indien er geen markt voor is, moet de apparatuur aangemerkt worden als afvalstof. Tijdens inspecties is het moeilijk te bewijzen dat voor een bepaald type apparatuur geen markt is op de opgegeven bestemming. Om illegale export vast te stellen, is dat echter een cruciaal gegeven.

Havencontroles

In totaal zijn bij de havencontroles vijfendertig partijen met afgedankte apparaten aangetroffen die illegaal geëxporteerd werden naar niet-OESO-landen. Dit betrof in totaal circa 171 ton. De daadwerkelijke uitvoer is gestopt en de overtreders is opgedragen de afvalstoffen op juiste wijze te laten verwerken.

Tweederde van de aangetroffen partijen was afkomstig uit andere EU landen (Duitsland, Verenigd Koninkrijk en Polen) en werd via Nederland geëxporteerd.

Ten opzichte van 2006 is het aantal geconstateerde illegale exportpartijen afgedankte apparatuur vergelijkbaar, maar de aangetroffen hoeveelheid was in 2008 veel minder. In 2006 werden namelijk tweeëndertig illegale exportpartijen afgedankte apparaten aangetroffen met een totale massa van circa 285 ton. In de periode 2004 tot 2006 was al een trend zichtbaar dat bij de exportcontroles in massa steeds minder illegaal geëxporteerd elektronica-afval werd aangetroffen,

maar dat het aantal geconstateerde overtredingen minder sterk afneemt. Dit heeft er mede mee te maken dat er steeds minder grote illegale partijen naar Azië worden aangetroffen en dat de export naar Afrika, die over het algemeen uit kleinere partijen bestaat, minder sterk afneemt.

Conclusie

Op basis van dit nazorgonderzoek wordt geconcludeerd dat het nalevingsniveau bij de afgifte van WEEE en de export daarvan in 2008 licht is gestegen in vergelijking met de situatie in 2006.

Echter de sterk stijgende lijn, die tijdens de handhavingsacties van 2004-2006 is ingezet, is niet doorgezet. In de tussenliggende periode heeft de VROM-Inspectie geen specifieke acties op deze afvalstof uitgevoerd. Hieruit leidt de VROM-Inspectie af dat het nodig is om handhavingsacties uit te blijven voeren om het nalevingsniveau verder te verhogen.

Aanbeveling

- *om het nalevingsniveau in de keten van afgedankte elektrische en elektronische apparatuur verder te verhogen en de gevolgen van milieu onverantwoorde verwerking te beperken, moet er toezicht en monitoring van deze afvalstof blijven plaatsvinden.*

In hoofdstuk 6 van het rapport is de conclusie nog verdeeld in deelconclusies en worden concretere aanbevelingen gedaan.

1 Inleiding

1.1 Aanleiding

In 2005 en 2006 heeft de VROM-Inspectie (VI) landelijke handhavingsacties uitgevoerd op de export van afgedankte elektrische en elektronische apparatuur (WEEE¹). Aanleiding voor die acties was een regionaal onderzoek door de VI regio zuid waaruit bleek dat grote hoeveelheden WEEE buiten het door de producenten en importeurs opgezette terugnamesysteem verhandeld werden en in het illegale export circuit belandden. Met name detaillisten verkochten afgedankte apparatuur aan personen die daartoe niet bevoegd waren. Deze personen exporteerden deze afvalstoffen vervolgens in strijd met de Europese Verordening Overbrenging Afvalstoffen (EVOA) naar met name niet-OESO-landen. De handhavingsacties in 2005 en 2006 waren gericht op alle actoren van deze afvalketen, van detaillist tot exporteur.

Mede als gevolg van de handhavingsacties en de daaruit volgende publiciteit is het nalevingsniveau destijds zichtbaar gestegen. Aangezien het nalevingsniveau nog geen 100% was en de kans bestond dat inzamelaars in hun oude werkwijze terugvallen, is besloten om controles op export te blijven uitvoeren en in 2008 een nazorgactie uit te voeren.

In 2007 en 2008 is door milieuorganisaties diverse malen aandacht gevraagd voor de illegale export van WEEE naar met name Afrika. De Minister van VROM heeft daarop een nazorgactie toegezegd ^{2,3}.

Deze rapportage beschrijft de nazorgactie die is uitgevoerd tussen oktober 2008 en januari 2009 en met name gericht is op ontdoeners en op de export van WEEE. In 2009 wordt een handhavingsactie uitgevoerd, waarbij heel gericht op de overige actoren gecontroleerd wordt, zoals inzamelaars en exporteurs.

1.2 Doelstelling

Primair doel van dit project is inzicht te krijgen in het verloop van het nalevingsniveau van ontdoeners van WEEE sinds de laatste handhavingsacties en daarbij het aanpakken van één of enkele grote overtreders.

Secundair doel van deze nazorgactie is het verzamelen van informatie en gegevens over potentiële illegale inzamelaars en exporteurs voor de handhavingsactie in 2009.

1.3 Afbakening

Dit project is afgebakend tot afval bestaande uit afgedankte elektrische en elektronische apparatuur voor persoonlijk of zakelijk gebruik. Industriële installaties en onderdelen zoals elektriciteitskabels, elektromotoren en transformatoren zijn niet meegenomen.

1 Internationaal gebruikelijke afkorting voor Waste of Electrical and Electronic Equipment.

2 Antwoorden Kamervragen 2007-2008, nr. 737

3 Antwoorden Kamervragen 2008-2009, nr. 21

Daarnaast wordt opgemerkt dat, behalve bij een specifieke zaak, in het kader van deze nazorgactie geen controles hebben plaatsgevonden op locaties van inzamelaars, handelaren en exporteurs.

1.4 Samenwerking

De activiteiten die de VROM-Inspectie uitvoert op het gebied van WEEE hebben raakvlakken met diverse andere activiteiten op dit gebied zoals:

- Σ samenwerkingsovereenkomst met de Douane;
- Σ samenwerkingsovereenkomsten met politiediensten;
- Σ IMPEL-TFS WEEE project;
- Σ IMPEL-TFS Enforcement Actions II project;
- Σ samenwerkingsovereenkomst VI en Environmental Agency of England and Wales.

1.5 Leeswijzer

Na deze inleiding wordt in hoofdstuk 2 dieper ingegaan op de achtergronden, de aanpak en de activiteiten die zijn uitgevoerd. De controles die betrekking hebben op het begin van deze afvalketen worden toegelicht in hoofdstuk 3 (detailhandel) en in hoofdstuk 4 (zakelijke gebruikers). In hoofdstuk 5 wordt de overstap gemaakt naar het eind van de keten en worden de resultaten van de havencontroles beschreven. Tenslotte volgt hoofdstuk 6 met conclusies en aanbevelingen.

2 Werkwijze

2.1 Achtergrond

Tijdens de regionale handhavingsactie in 2004 en de landelijk handhavingsacties in 2005 en 2006 is veel kennis opgedaan over de keten van WEEE ^{4,5,6}.

Destijds zijn verschillende subketens naar voren gekomen

Garantiegoederen

Dit is apparatuur die binnen de garantietermijn terug komt bij de winkel of de producent. Deze apparatuur wordt niet als afval aangemerkt als deze gerepareerd wordt door de producent of een door hem erkende reparateur. Gebleken is dat een deel van deze apparaten niet terugkeert naar de oorspronkelijke producent of een erkend reparatiebedrijf, maar op de vrije markt wordt verhandeld. Deze, deels niet functionerende, apparaten moeten wel aangemerkt worden als afval. Eerder is geconstateerd dat deze apparaten illegaal naar Afrika en Oost-Europa worden overgebracht.

Consumentenapparatuur

Bij de keten van consumentenapparatuur bleek het vooraan in de keten al mis te gaan. Met name de detailhandel verkocht WEEE, die zij innam in het kader van de oud-voor-nieuw regeling, door aan niet geregistreerde inzamelaars/handelaren. Deze inzamelaars exporteerden de apparaten zonder deze te repareren of te testen in strijd met de EVOA naar niet-OESO-landen.

Diverse milieustraten gaven ingenomen consumentenapparatuur niet af aan de collectieve inzamelorganisaties, maar verkochten deze aan metaalinzamelaars of aan kringloopwinkels. Van een deel kon worden vastgesteld dat de apparaten goed verwerkt werden, van een groot deel was echter niet duidelijk waar het terecht kwam.

Zakelijke apparatuur

Voor zakelijke apparatuur, ook wel business to business genoemd, is niet zo'n uitgebreid inzamelsysteem opgezet als voor consumentenapparatuur. De gebruiker kan dit regelen met de leverancier van nieuwe apparatuur, maar meestal verkopen bedrijven hun gebruikte apparatuur aan opkopers. Voor een deel zijn dit zogenaamde refurbishmentbedrijven die computers selecteren op vermarktbaarheid, vervolgens opknappen en wederverkopen. Er zijn echter ook bedrijven die dergelijke apparatuur direct exporteren naar niet OESO-landen, waarbij het de vraag is of ze wel functioneren en er wel een hergebruiksmarkt voor is.

Verwerkingsketen van collectieve inzamelorganisaties

De apparatuur die wordt ingezameld door de collectieve inzamelorganisaties (NVMP, ICT milieu en RTA), wordt verwerkt bij afvalbedrijven in Nederland, België en Duitsland. De verwerking in Nederland bestaat vooral uit demontage, verwijdering van gevaarlijke componenten en vermalen. De gevaarlijke stoffen die daaruit voortkomen worden binnen Europa verwijderd of nuttig toegepast. De ongevaarlijke

4 Bron: rapport: Buiten Beeld, VROM-Inspectie maart 2005

5 Bron: informatieblad handhaving elektronica-afval, maart 2006

6 Bron: rapport: Het beeld verhelderd, VROM-Inspectie maart 2007

afvalstoffen worden op de vrije markt verkocht. Hierdoor is vaak onduidelijk waar de eindverwerking plaatsvindt.

2.2 Aanpak nazorgactie 2008

Om het verloop van het naleefgedrag te kunnen bepalen moest deze nazorgactie op een min of meer vergelijkbare wijze aangepakt worden als de voorgaande acties.

Uit de acties van 2005 en 2006 bleek dat het inzicht in het naleefgedrag vooral verkregen werd bij het begin van de keten "de ontdoeners" en aan het eind van het Nederlandse deel van de keten door controles in de zeehavens.

De handelaren en inzamelaars bewegen zich hiertussen en hebben daardoor een belangrijke rol. Om aan deze groep voldoende aandacht te kunnen besteden is besloten hiervoor een aparte actie in 2009 op te zetten.

Een andere belangrijke groep waar in de eerdere acties aandacht aan is besteed, zijn de verwerkers van de collectieve inzamelorganisaties. Deze bleken geen relatie te hebben met illegale export van afgedankte apparaten en zijn nu buiten beschouwing gelaten.

In 2009 zal de VROM-Inspectie wel een onderzoek uitvoeren naar de berekening van hergebruikspercentages.

In het kader van dit project zijn de volgende acties uitgevoerd:

- Σ Controles detailhandel:
 - zelfstandige winkels;
 - winkelketens met centrale distributiecentra.

- Σ Onderzoek zakelijke apparatuur:
 - controles bij ontdoeners;
 - onderzoek bij refurbishers;
 - onderzoek Greenpeace signaal.

- Σ Havencontroles:
 - Havencontroles;
 - Analyse van alle havencontroles in 2008.

3 Controles detailhandel

3.1 Controle aanpak

Er is gestart met het verspreid over het land controleren van zelfstandige detaillisten en grote winkelketens met centrale distributiecentra. Doel van de controles was het vaststellen of deze bedrijven zich op juiste wijze ontdoen van WEEE.

De detailhandel kan zich op de volgende wijze ontdoen van WEEE:

- Σ *NVMP/ICT~Milieu/RTA*, collectieve inzamelsystemen van de producenten en importeurs.
 - ophaaldienst
 - afleveren bij een Regionaal Sorteercentrum (RSC)
- Σ *Gemeente*
 - afleveren bij milieustraat
- Σ *Derden conform regelgeving*
 - laten ophalen door inzamelaars die geregistreerd zijn op de VIHB lijst
 - afleveren bij bedrijven die conform een AmvB of vergunning Wet milieubeheer deze afvalstoffen mogen ontvangen en/of verwerken
- Σ *Derden niet conform regelgeving*
 - laten ophalen of afleveren bij bedrijven of personen die daartoe niet bevoegd zijn.

Indien een detaillist WEEE afgeeft aan "*derden niet conform regelgeving*" overtreedt hij artikel 10.37 van de Wet milieubeheer.

Tijdens de voorgaande handhavingsacties was al geconstateerd dat het bij de detailhandel moeilijk is om vast te stellen of deze bedrijven op juiste wijze afgeven, doordat registratieplicht voor afgifte van WEEE beperkt was. Er was destijds al een uitzondering in het Besluit Melden en registreren, maar op basis van het Besluit beheer detailhandel en ambachtsbedrijven was er nog wel een verplichting om afgiftebonnen te bewaren. Met de inwerkingtreding van het Besluit Algemene Regels voor inrichtingen milieubeheer (Activiteitenbesluit) per 1 januari 2008 is deze verplichting vervallen.

Doordat de gecontroleerde bedrijven geen registratieverplichtingen hebben, zijn de resultaten in paragrafen 3.2 en 3.3 met name gebaseerd op verklaringen van de bedrijven.

3.2 Zelfstandige detaillisten

Van de gecontroleerde zelfstandige detaillisten vielen er zesendertig onder de doelgroep.

Het bevoegd gezag voor toezicht op de afgifte van afvalstoffen, is bij detaillisten over het algemeen het College van B&W van de betreffende gemeente. Bij vier van de zesendertig bedrijven had het bevoegd gezag wel eens gecontroleerd op de afgifte van afgedankte apparatuur, één van de bedrijven was daarbij in overtreding

geweest. Drie van deze vier controles zijn uitgevoerd tijdens de door de VROM-Inspectie en provincies opgezette landelijke acties in 2005 en 2006. Hieruit kan worden afgeleid dat er door het bevoegd gezag buiten deze aangestuurde controles nauwelijks gecontroleerd wordt bij de detailhandel op de juiste afgifte van WEEE.

Alle zesendertig bedrijven nemen afgedankte apparatuur in op basis van artikel 4 van de Regeling beheer elektrische en elektronische apparatuur. Vijf van deze bedrijven registreren de inname van apparaten en zestien bedrijven registreren de afgifte door het bewaren van de afvoerbonnen van NVMP of ICT~milieu. De detaillisten geven de verschillende typen apparatuur vaak af een verschillende inzamelaar (Figuur 1).

Figuur 1: Het aantal zelfstandige winkels dat, per apparatuurtype, afgeeft aan de verschillende inzamelmogelijkheden

| Inzamelaar type apparatuur | NVMP/ICT | gemeente | derden conform | derden niet conform | n.v.t. | niet bekend |
|-------------------------------|----------|----------|-------------------|---------------------------|--------|----------------|
| Koel en Vries | 16 | 10 | 1 | 2 | 7 | |
| Televisies | 16 | 5 | 1 | 4 | 10 | |
| ICT | 2 | 1 | 0 | 0 | 29 | 4 |
| Groot witgoed | 16 | 6 | 5 | 3 | 6 | |
| OWEB | 16 | 9 | 3 | 1 | 7 | |

Zestien van de zesendertig winkels geven de meeste apparatuur direct af aan NVMP. Het aantal van deze winkels dat ook ICT apparatuur ontvangt is erg beperkt, waardoor maar twee winkels direct afgeven aan ICT~milieu. Dit is geverifieerd bij deze organisaties.

Het merendeel van de andere winkels geeft de meeste apparatuur af bij de gemeente. Dit was niet te verifiëren, doordat veel gemeenten dit niet registreren.

Een klein deel van de winkels geeft (een deel van het) WEEE legaal af derden. De apparaten die hoofdzakelijk uit metalen bestaan, zoals groot witgoed, worden vaker aan derden afgegeven dan de apparaten met gevaarlijke stoffen zoals koel- en vriesapparatuur. Dit is gerelateerd aan het handelsverbod op (H)CFK houdende koel- en vriesapparatuur.

Bij vier van de zesendertig zelfstandige detaillisten (11%) werd geconstateerd dat ze WEEE hadden afgegeven aan niet geregistreerde inzamelaars. Deze vier detaillisten gaven af aan vier verschillende niet geregistreerde inzamelaars. Alle vier detaillisten gaven televisies op onjuiste wijze af, drie ook het groot witgoed, twee koel- en vriesapparatuur en één ook het overig wit- en bruigoed (OWEB).

Er is aan de detaillisten gevraagd wat zij doen met garantiegoederen. Over het algemeen werd aangegeven dat deze retour gaan naar de leverancier en incidenteel afgevoerd worden naar de inzamelorganisaties van de producenten of de gemeente.

3.3 Controles winkelketens

Er waren in eerste instantie willekeurig vijf winkelketens met centrale distributie geselecteerd. Daarbij bleken twee bedrijven, die geselecteerd waren als zelfstandige, onderdeel te zijn van een winkelketen met centrale afvoer. In totaal zijn zodoende zeven winkelketens geselecteerd.

Drie van deze winkelketens zijn door de VROM-Inspectie eerder gecontroleerd tijdens de handhavingsacties in 2005 en 2006. De andere winkels gaven aan dat er nog nooit gecontroleerd was op de afgifte van afvalstoffen.

Twee winkelketens hebben geen registratie van de inname en afgifte van afvalstoffen. Zij zijn daar overigens ook niet toe verplicht.

Vier van de zeven winkelketens geeft afgedankte koel- en vriesapparatuur en televisies direct af aan NVMP en één winkelketen geeft deze typen apparaten af aan een derde die geregistreerd is als afvalinzamelaar. Eén winkelketen geeft afgedankte koel- en vriesapparatuur af aan een derde die geregistreerd was als afvalinzamelaar en twee winkelketens geven afgedankte televisies af aan derden die geregistreerd zijn als afvalinzamelaar. Volgens deze twee winkelketens repareren deze inzamelaars de apparatuur en voeren ze de niet repareerbare en (H)CFK houdende koelkasten af naar NVMP.

Figuur 2: Het aantal winkelketens met centrale distributiecentra dat, per apparatuurtype, afgeeft aan de verschillende inzamelmogelijkheden

| Type apparatuur \ Inzamelaar | NVMP/ICT | gemeente | derden conform | derden niet conform | n.v.t. |
|------------------------------|----------|----------|----------------|---------------------|--------|
| Koel en Vries | 4 | 1 | 1 | 0 | 1 |
| Televisies | 4 | 1 | 2 | 0 | 0 |
| ICT | 2 | 1 | 2 | 0 | 2 |
| Groot witgoed | 1 | 1 | 4 | 0 | 1 |
| OWEB | 1 | 1 | 2 | 0 | 3 |

Het groot witgoed wordt door vier van de zeven winkelketens buiten NVMP om naar vergunde schrootverwerkers⁷ afgevoerd. Voor deze afvalstromen zijn wel afvalstroomnummers aangemaakt. Aan de afvalstroomnummers zijn algemene Euralcodes voor ferro of non ferro metalen gekoppeld en niet de specifieke Euralcodes voor elektronica-afval. De meeste bedrijven gaven aan dat er weinig OWEB en ICT retour komt. Bij twee bedrijven werd geconstateerd dat dit weliswaar beperkt was, maar gezamenlijk wordt afgevoerd met het groot witgoed.

Op basis van de meldingsgegevens over 2007 en 2008 van deze afvalstroomnummers kon worden vastgesteld dat deze winkelketens, afhankelijk van de grootte en het assortiment, tussen 500 ton en 2000 ton per jaar groot witgoed met een vermoedelijk een deel OWEB en ICT afvoeren naar metaalverwerkers. In totaal voeren deze vier winkelketens jaarlijks circa 4.000 ton direct af naar metaalverwerkers. In verhouding tot de hoeveelheid groot witgoed dat NVMP inzamelt, circa 13.000 ton per jaar, is dit een vrij grote hoeveelheid.

⁷ Waaronder ook verwerkers die NVMP heeft gecontracteerd

Er is in het kader van dit onderzoek niet geconstateerd dat deze winkelketens afgeven aan derden die niet bevoegd waren WEEE in te nemen.

Er is ook aan de winkelketens gevraagd wat zij doen met garantiegoederen. Over het algemeen werd aangegeven dat deze retour gaan naar de leverancier en incidenteel afgevoerd worden naar de inzamelorganisaties van de producenten of de gemeente.

3.4 Deelconclusies detailhandel

Geconstateerd is dat door de publiciteit van de afgelopen jaren het kennisniveau bij de detailhandel sterk is toegenomen. Dit is uiteraard zeer positief. Echter in combinatie met het ontbreken van een registratieplicht is het bij overtreders moeilijker geworden te bewijzen is dat een bedrijf zijn afvalstoffen onjuist afgeeft.

Het aantal zelfstandige winkels en winkelketens dat is gecontroleerd, is te beperkt om het statistisch verantwoord te extrapoleren naar de hele branche van circa 6000 winkels. Desondanks geeft het wel enig inzicht in het naleefgedrag. Net als in 2006 zijn bij de zelfstandige winkels wel overtredingen geconstateerd en bij de grote winkelketens geen. Van het totaal aantal bezochte winkels gaf 9% WEEE af aan niet geregistreerde inzamelaars of niet vergunde inrichtingen. Dit is een lichte verbetering ten opzicht van 2006, toen was 11% in overtreding.

De sterk stijgende lijn van het nalevingsniveau zoals in de periode van 2004 tot 2006, is niet doorgezet. Dit betekent dat er nog altijd WEEE in het illegale circuit terecht komt. Door het ontbreken van de registratieplicht is dit echter niet te kwantificeren.

Een groot deel van het groot witgoed en een deel van het OWEB wordt legaal verhandeld naar metaalverwerkers. Doordat registratie van deze afgifte ontbreekt of in de registraties onjuiste EURAL-codes gebruikt worden, is niet te verifiëren wat er uiteindelijk met dit afval gebeurt.

4 Controles zakelijke gebruikers

Naast elektronica voor huishoudelijk gebruik wordt er in het bedrijfsleven ook veel elektrische en elektronische apparatuur gebruikt. Een groot verschil met consumentenapparatuur is dat zakelijke apparatuur vaak vervangen wordt voordat het defect is. Daarbij wordt de apparatuur vaak geleased.

Omdat deze afgestoten apparaten dikwijls nog niet in het afvalstadium zijn, wordt over deze stroom nog minder geregistreerd dan bij de afvalstroom van huishoudelijke apparatuur en zodoende is er minder over deze (afval)routes bekend.

4.1 Zakelijke gebruikers

Om een betere indruk te krijgen over deze afvalroutes is een inventarisatie uitgevoerd bij acht grote zakelijke gebruikers. De inventarisatie is vooral gericht op ICT. Daarnaast is een hotelketen meegenomen in verband met apparatuur van hotelkamers, zoals minibars en televisies.

Er zijn inventarisaties uitgevoerd bij de volgende typen bedrijven:

- Σ hotelketen (ICT, koel- en vries, apparatuur en ICT);
- Σ academisch ziekenhuis;
- Σ twee importeurs;
- Σ (petro)Chemiebedrijf;
- Σ bank;
- Σ producent met leaseconstructie;
- Σ ICT-dienstverlener.

Bij deze bedrijven werd geconstateerd dat de meeste zakelijke ICT apparatuur wordt geleased bij de producent, importeur of een ICT dienstverlener. De gebruiker heeft daardoor geen directe verantwoordelijkheid voor het ontdoen van de apparatuur. De meeste gebruikers weten daarom niet exact wat er gebeurt met de gebruikte apparatuur, behoudens dat ze eisen stellen aan het wissen van data.

De producenten, importeurs en ICT dienstverleners nemen de apparatuur terug en bepalen dan de hergebruikmogelijkheden. Indien die er niet zijn, wordt het als afval aangemerkt. Dit proces wordt door sommige zelf uitgevoerd, andere besteden dit uit aan refurbishmentbedrijven (zie paragraaf 4.2)

Bij de onderzochte bedrijven is geen onjuiste afgifte van afvalstoffen aangetroffen.

4.2 Refurbishment/reparatie bedrijven

Refurbishment bedrijven hebben als hoofdactiviteit het opknappen van gebruikte apparatuur voor hergebruik. Daarnaast voeren ze diverse andere activiteiten uit zoals het verwijderen van data en bedrijfskenmerken, het evalueren van systemen voor producenten en het vernieuwen van besturingssystemen en andere software.

Er zijn zes refurbishmentbedrijven bezocht die voortkwamen uit de inventarisatie bij zakelijke gebruikers.

Aangezien de meeste apparatuur van de zakelijke markt nog functioneert, is voornamelijk de vraag of er nog een afzetmarkt voor is van belang om te bepalen of het als afvalstof of tweede hands product aangemerkt moet worden.

Uit de gesprekken kwam naar voren dat de herkomst van belang is om te bepalen of de er nog een markt is. Algemene indeling:

- a.) Apparatuur van accountants- en financiële adviesbureaus.
Deze apparatuur is vaak slechts twee jaar oud en bevat snelle processoren. Hiervoor is een kleine markt binnen Nederland, maar een grote in Oost-Europa en Afrika.
- b.) Apparatuur van overheidsdiensten, banken, verzekeraars etc.
Deze apparatuur is meestal drie tot vijf jaar oud en bevat daardoor enigszins verouderde processoren. Hiervoor is een kleine markt in Oost-Europa en een grotere markt in Afrika. Voor bepaalde onderdelen zoals CRT-monitoren is nauwelijks nog een markt.
- c.) Apparatuur van industriële processen
Deze apparatuur gaat meestal lange tijd mee en lijdt ook veel door het gebruik. Hiervoor is geen markt doordat processoren te langzaam zijn en er veel esthetische schade is.

De bezochte refurbishers nemen alleen apparaten van de bovengenoemde categorieën a en b in. Nadat de apparaten zijn opgeknapt, worden ze verkocht op de (Oost-) Europese markt. Daarnaast werken enkele samen met goede doelen die de computers plaatsen op onder andere scholen in ontwikkelingslanden (m.n. Afrika).

De apparaten waarvoor volgens deze bedrijven geen markt meer is, worden afgezet bij afval- en demontagebedrijven. Meestal wordt contractueel vastgelegd dat de apparaten vernietigd moeten worden.

4.3 Signalen van Greenpeace

In augustus 2008 heeft Greenpeace het onderzoek "Gif voor Ghana" gepubliceerd. Het onderzoek beschrijft de gevolgen van de export van elektronica-afval naar Ghana. Op de stortplaats waar het elektronica-afval op milieu onverantwoorde wijze uit elkaar werd gehaald heeft Greenpeace ook zakelijke apparatuur aangetroffen met Nederlandse kenmerken.

De VROM-Inspectie heeft de foto's en aanvullende informatie van deze apparatuur opgevraagd om te onderzoeken of de route van de afgelegde apparatuur te achterhalen was. Greenpeace heeft van drie apparaten de foto's en enige aanvullende informatie toegezonden.

Van de apparaten is het volgende achterhaald.

Eén van de apparaten was voorzien van een sticker met het de tekst "Ministerie van Verkeer en Waterstaat" met een zogenaamde aansluitfactor. Dit kenmerk had betrekking op de goedkeuring van het apparaat door het Ministerie van Verkeer en Waterstaat voor aansluiting op de telecommunicatie infrastructuur. Het Ministerie van Verkeer en Waterstaat was niet de gebruiker en er waren geen andere kenmerken bekend, waardoor het apparaat niet terug was te leiden tot de voormalige gebruiker.

Bij een ander apparaat was wel een serienummer aanwezig, maar de betreffende importeur bestond niet meer. Tenslotte was er nog een apparaat waarvan de laatste gebruiker niet meer bestond.

Helaas is dus niet achterhaald hoe de apparatuur in Ghana terecht is gekomen en of het als afval aangemerkt moest worden toen het naar Ghana verscheept werd.

De apparatuur kan op de volgende wijze in Ghana terecht zijn gekomen:

- 1.) Als goed werkende apparatuur, die na jaren functioneren alsnog ter plaatse wordt afgedankt. *Overbrenging is legaal.*
- 2.) als werkende apparatuur waarvoor geen markt was, waardoor het snel op de stortplaats terecht is gekomen. *Overbrenging is illegaal, maar zeer moeilijk bewijsbaar.*
- 3.) Als defecte apparatuur. *Overbrenging is illegaal.*

4.4 Deelconclusies controles zakelijke apparatuur

De meeste grote zakelijke gebruikers leasen de apparatuur. De verantwoordelijkheid voor het voldoen aan de afvalstoffenwetgeving ligt daardoor meestal bij het leasebedrijf.

Er is niet geconstateerd dat de zakelijke gebruikers of de leasebedrijven afval op onjuiste wijze afgeven. Zakelijke apparatuur wordt meestal verkocht of afgegeven aan bedrijven die deze apparatuur opknappen voor hergebruik, zogenaamde refurbishers

Het is duidelijk geworden dat er verschillende niveaus refurbishers zijn. Van een hoog niveau dat gebruikte apparatuur opwaardeert naar gewenste producten met een hoge marktwaarde tot een laag niveau, waarbij afgevraagd moet worden of voor die apparatuur nog wel een markt is.

Indien er geen markt voor is, moet de apparatuur aangemerkt worden als afvalstof. Tijdens inspecties is het moeilijk te bewijzen dat voor een bepaald type apparatuur geen markt is op de opgegeven bestemming. Om illegale export vast te stellen, is dat echter een cruciaal gegeven.

5 Havencontroles

Naast de bedrijfscontroles zijn er in 2008 ook controles op export uitgevoerd in de zeehavens.

5.1 Controlemethodiek zeehavens

De VROM-Inspectie heeft gezamenlijk met de Douane risicoprofielen samengesteld op onder andere de export van elektronica-afval. Een belangrijk deel van de uitvoeraangiftes worden automatisch getoetst op deze profielen.

Evenals in voorgaande jaren zijn er naast de selectie op profielen in 2008, ook gerichte controles uitgevoerd in de havens waar veel export van gebruikte goederen naar Afrika plaats vindt (Vlissingen, Amsterdam en Delfzijl).

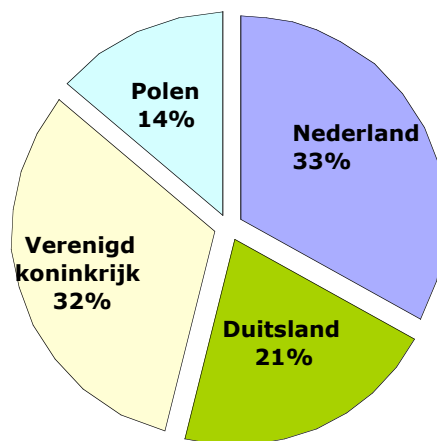
Bij het aantreffen van gebruikte elektronica, wordt de zending getoetst aan de hand van een richtsnoer van het Europees EVOA correspondentenoverleg⁸.

5.2 Controle resultaten

In totaal zijn bij deze twee typen controles vijfendertig partijen met afgedankte apparaten aangetroffen die illegaal geëxporteerd werden naar niet-OESO-landen. Dit betrof in totaal circa 171 ton. De daadwerkelijke uitvoer is gestopt en de overtreeders is opgedragen de afvalstoffen op juiste wijze te laten verwerken. Bij zendingen die uit andere landen afkomstig waren, zijn de afvalstoffen in overleg met de autoriteit van het land van verzending retour gezonden.

Tweederde van de aangetroffen partijen was direct afkomstig uit andere EU landen (Duitsland, Verenigd Koninkrijk en Polen) en werd via Nederland geëxporteerd. Daarbij zijn er in de partijen uit Nederland ook apparaten met Duitse en Engelse herkomst aangetroffen.

Figuur 4: Herkomst aangetroffen apparatuur



⁸ Revised correspondents' guidelines no.1; Brussel, 12 juli 2007
(<http://ec.europa.eu/environment/waste/shipments/guidance.htm>)

In hoeveelheid waren de meeste afgedankte apparaten (98 ton) bestemd voor Azië (China, Hong-Kong, Vietnam, Maleisië). Dit betroffen echter maar vijf zendingen, de overige dertig zendingen (73 ton) waren bestemd voor Afrika. De export naar Afrika vindt over het algemeen plaats in kleinere partijen en vaak samen met andere gebruikte goederen zoals auto's, meubels en dergelijke.

Naast deze als illegaal aangemerkte afvalexporten zijn er nog diverse partijen met elektronica gecontroleerd waarvan niet aangetoond kon worden dat het afval was, maar waarvan een aantal refurbishers aangeeft dat er nauwelijks nog markt voor is, bijvoorbeeld 15 inch beeldschermen.

Naast deze zendingen met (zo goed als) complete apparatuur, worden er in exportpartijen met metaalafval ook regelmatig restanten van elektronica aangetroffen. Meestal is onduidelijk of dit afkomstig is uit normale inzamel- en verwerkingsstructuur of bewust is opgemengd.

5.3 Specifieke casus

Een van de doelen van deze actie was het aanpakken van één of enkele grote overtreders. Hiervoor is diepgaand onderzoek gestart op basis van een controle in de haven van Amsterdam.

Bij een controle van zeecontainers die bestemd waren voor de export naar Ghana werd een partij elektrische apparaten aangetroffen. De apparaten waren deels wel en deels niet verpakt. Op de apparatuur werden kenmerken als "defect", "warmt niet op" etc. en garantiecertificaten aangetroffen. Aangezien het allemaal apparaten waren van een huismerk van een winkelketen, bestond het vermoeden dat deze ene exportpartij onderdeel uitmaakte van een structurele exportstroom.

Vervolgens is onderzoek gestart bij een winkel die op het garantiecertificaat stond vermeld. Deze winkel retourneerde apparaten waar klanten klachten over hadden naar het distributiecentrum van de winkelketen. De klacht kon een defect zijn, maar ook bijvoorbeeld esthetische schade.

Vervolgens is onderzoek ingesteld bij het distributiecentrum van de winkelketen in onder andere huishoudelijke apparaten. Daaruit bleek dat het distributiecentrum structureel een deel van de apparaten, zonder deze te na te kijken of te repareren, verkocht aan een opkoper. Deze opkoper bleek niet geregistreerd te staan als afvalinzamelaar, waardoor het distributiecentrum artikel 37 van de Wet milieubeheer overtrad. De opkoper verkocht de apparaten vervolgens weer door aan personen die het exporteerden.

Tegen het distributiecentrum, de opkoper en de exporteur is proces-verbaal opgemaakt. Door middel van een persbericht hier ruchtbaarheid aan gegeven⁹.

5.4 Vergelijking met 2006

In vergelijking met 2006 zijn de risicoprofielen niet drastisch gewijzigd. Ook het aantal gerichte controleacties in de havens was in dezelfde orde van grootte. De resultaten van 2006 en 2008 zijn zodoende met elkaar te vergelijken.

⁹ Persbericht "VROM-Inspectie stopt dumping van elektronica-afval afkomstig van winkelketen", VROM 26 februari 2009

In 2006 werden tweeëndertig partijen afgedankte apparaten aangetroffen van totaal 285 ton en in 2008 werden vijfendertig partijen aangetroffen van totaal 171 ton.

In de periode 2004 tot 2006 was al een trend zichtbaar dat bij de exportcontroles in massa steeds minder illegaal geëxporteerd elektronica-afval werd aangetroffen, maar dat het aantal geconstateerde overtredingen minder sterk afneemt. Dit heeft er mede mee te maken dat er steeds minder grote illegale partijen naar Azië worden aangetroffen en dat de export naar Afrika, die over het algemeen uit kleinere partijen bestaat, minder sterk afneemt.

6 Conclusies & Aanbevelingen

6.1 Algemene conclusie

Op basis van dit nazorgonderzoek wordt geconcludeerd dat het nalevingsniveau bij de afgifte van WEEE en de export daarvan in 2008 licht is gestegen in vergelijking met de situatie in 2006.

Echter de sterk stijgende lijn, die tijdens de handhavingsacties van 2004-2006 is ingezet, is niet doorgezet. In de tussenliggende periode heeft de VROM-Inspectie geen specifieke acties op deze afvalstof uitgevoerd. Hieruit leidt de VROM-Inspectie af dat het nodig is om handhavingsacties uit te blijven voeren om het nalevingsniveau verder te verhogen.

Aanbeveling

- o *om het nalevingsniveau in de keten van afgedankte elektrische en elektronische apparatuur verder te verhogen en de gevolgen van milieu onverantwoorde verwerking te beperken, moet er toezicht en monitoring van deze afvalstof blijven plaatsvinden.*

6.2 Overige conclusies en aanbevelingen

Registratieverplichtingen

Door het gebrek aan registratieverplichtingen is het controleren op de afgifte van WEEE zeer beperkt mogelijk. Daarbij is er nauwelijks zicht of WEEE dat niet bij de collectieve inzamelsystemen van producenten terecht komt, milieuverantwoord wordt gerecycled en/of dat er sprake is van (illegale) export.

Als WEEE legaal aan derden wordt afgegeven die dit mogen verwerken, is het de vraag of dit wordt verwerkt met optimale terugwinning van grondstoffen. In tegenstelling tot de afvalstromen die in opdracht van de producenten worden verwerkt, gelden voor deze lekstromen geen minimale hergebruiksdoelstellingen.

Aanbeveling:

- o *het instellen van een verplichting om WEEE af te geven aan de door producenten en importeurs opgezette inzamelstructuur.*

Indien dat niet mogelijk is tenminste:

- o *de uitzondering in het Besluit melden en registreren beperken tot WEEE dat afgegeven wordt aan de door producenten en importeurs opgezette en inzamelsystemen;*
- o *voorschrijven dat ook WEEE dat niet verwerkt wordt in opdracht van de producenten en importeurs moet voldoen aan de minimale hergebruiksdoelstellingen.*

Handhaving

Uit deze nazorgactie is wederom gebleken dat een ketenaanpak nodig is om illegale export van WEEE aan te pakken. Ruim tweederde van de aangetroffen illegale export is afkomstig uit andere EU-landen. Daarbij is gebleken dat ook in Nederland nauwelijks gecontroleerd wordt bij het begin van de keten, de detailhandel.

Aanbevelingen:

- *bij constatering van illegale export uitgebreid onderzoek doen naar de herkomst van aangetroffen WEEE en overtreders aanpakken;*
- *exporteurs en handelaren voorlichten over de wet- en regelgeving omtrent export van gebruikte elektr(on)ische apparatuur;*
- *bilateraal en via IMPEL-TFS andere landen (blijven) stimuleren om te controleren op de export van WEEE;*
- *aangezien overtredingen in de hele afvalketen van WEEE plaatsvinden is het ook nodig dat gemeenten en provincies toezicht houden op de afgifte en verwerking van WEEE.*

Zakelijke apparatuur

Gebleken is dat het met name voor gebruikte zakelijke apparatuur vaak moeilijk is om vast te stellen of er wel een markt is voor het betreffende type apparatuur in de landen van bestemming.

Aanbevelingen:

- *contact opnemen met de autoriteiten in het land van bestemming bij aantreffen van een partij dubieuze apparatuur voor export;*
- *investeren in contacten met de meest voorkomende landen van bestemming om op dergelijke vragen adequaat antwoord te kunnen krijgen.*

Garantiegoederen

Uit de controles bij de detailhandel en uit een onderzoek op naleving op verboden stoffen in nieuwe apparatuur (RoHS¹⁰) bij producenten en importeurs zijn geen onregelmatigheden met garantiegoederen naar voren gekomen. Uit de havencontroles blijkt echter wel dat garantiegoederen die als afval aangemerkt moeten worden in het illegale exportcircuit terecht komen.

Aanbeveling:

- *bij winkelketens, producenten, importeurs en exporteurs de kennis vergroten over de wetgeving omtrent afgifte en export van garantiegoederen.*