



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

## **Handhaving van de EVOA bij de export van kunststofafval in 2009**

Datum        20 september 2010  
Status       Definitief



## Colofon

VROM-Inspectie  
Directie Uitvoering  
Programma EVOA  
Rijnstraat 8  
Postbus 16191  
2500 BD Den Haag

Deze publicatie is te downloaden via  
[www.vrominspectie.nl](http://www.vrominspectie.nl)

Publicatienummer: VI-2010-17



## Inhoud

Samenvatting .....	7
1 Inleiding .....	9
1.1 Aanleiding .....	9
1.2 Doelstellingen .....	9
2 Achtergrond .....	11
2.1 Wettelijk kader .....	11
2.2 Cijfers kunststofafval .....	12
3 Projectopzet .....	14
3.1 Werkwijze .....	14
3.2 Transportcontroles .....	14
3.3 Controles van zee- en binnenvaarthavens en spoorwegemplacement .....	14
3.4 Bedrijfscontroles .....	14
3.5 Verificatiecontroles .....	15
3.6 Monstername .....	15
4 Resultaten .....	16
4.1 Transportcontroles .....	16
4.2 Controles van zee- en binnenvaarthaven .....	16
4.3 Bedrijfsbezoeken .....	17
4.4 Resultaat monstername .....	17
4.5 Verificatiecontroles .....	17
4.6 Aard overtredingen .....	18
4.7 Vuistregels .....	19
5 Conclusies .....	20
6 Aanbevelingen .....	22
Bijlage 1. Relevante wet- en regelgeving .....	23
Bijlage 2. Overtredingen per container .....	28



## Samenvatting

Kunststofafval was in 2009 voor de VROM-Inspectie een belangrijke afvalstroom bij de handhaving van de Europese Verordening voor het Overbrengen van Afvalstoffen (EVOA). In 2009 werd ca. 339.000 ton kunststofafval geëxporteerd, waarvan het merendeel, 163.000 ton, naar Hong Kong. China komt op de tweede plaats met 55.000 ton. De verwerkingscapaciteit voor kunststofafval in Hong Kong is echter klein, zodat hoogstwaarschijnlijk een groot deel van het naar Hong Kong geëxporteerde kunststofafval waarschijnlijk wordt doorgevoerd naar China. Vanwege de grootte van de export van kunststofafval en de onduidelijkheid over de feitelijke eindbestemming daarvan hebben de VROM-Inspectie en haar handhavingpartners (douane en politie) in september en oktober 2009 controles uitgevoerd waarvan het belangrijkste doel was het vinden en voorkomen van de illegale export van kunststofafval. Gedurende deze periode zijn er naar schatting 350 vervoerseenheden/containers gecontroleerd die beladen waren met kunststofafval.

NB: het onderzoek was gericht op export van alle soorten kunststofafval en dus niet specifiek op de stroom gescheiden kunststofverpakkingsafval uit Nederlandse huishoudens.

Ten aanzien van 75 containers werden overtredingen geconstateerd van de milieuwetgeving. Bij 73 containers (behorende tot 23 bedrijven) was er sprake van overtredingen van de EVOA. Daarbij werden soms meerdere afwijkingen per container bevonden. De belangrijkste afwijkingen worden hieronder opgesomd.

- Bij 33% was de handeling van nuttige toepassing zoals vermeld op de documenten in relatie tot de inrichting van verwerking niet correct (zo bleek uit verificatiecontroles).
- Bij 23% ging het om export van kunststofafval in strijd met het verbod op de export naar bepaalde landen of verbod op de export van bepaalde kunststofafvalstromen.
- Bij 14% ontbrak een zogenoemde kennisgeving, een vergunning voor export van kunststofafval.
- De overige overtredingen hadden onder andere betrekking op het niet volledig invullen van Bijlage VII (10%) en het ontbreken van Bijlage VII (5%).

De kans is groot dat het kunststofafval in de tegengehouden containers illegaal zou worden verwerkt in het buitenland en daar voor gevaar zorgt voor mens en milieu. De doelstelling van de EVOA is juist dat het duidelijk is waar het afval wordt verwerkt, dat dat legaal gebeurt en dat er geen risico's ontstaan bij verwerking.

Tegen de 23 bedrijven die de EVOA hebben overtreden is of wordt handhavend opgetreden, strafrechterlijk en/of bestuursrechterlijk.

Uit de controles is gebleken dat Hong Kong de belangrijkste eindbestemming is van het geëxporteerde kunststofafval, althans volgens de documenten. Maar ook is gebleken dat het vaak toch niet duidelijk is bij welk bedrijf het afval uiteindelijk wordt verwerkt. Hoogstwaarschijnlijk wordt een groot deel, of al het afval doorgevoerd naar China, zonder dat het duidelijk is of het kunststofafval bij een bedrijf verwerkt wordt dat daarvoor een vergunning heeft.

Kunststofafval mag in principe geen verontreinigingen en/of andere afvalstoffen dan kunststofafval, bevatten. Wanneer het veel verontreinigingen en/of andere afvalstoffen bevat, mag het volgens de EVOA niet meer als 'kunststofafval' worden geëxporteerd. Om dit te toetsen heeft de VROM-Inspectie acht containers met kunststofafval bemonsterd. Daaruit bleek dat het bemonsterde kunststofafval significante hoeveelheden verontreinigingen/andere afvalstoffen bevatte. De export van deze containers is dan ook tegengehouden.

Bovengenoemde resultaten leiden tot de aanbeveling dat kunststofafval een prioritaire afvalstof moet blijven en dat ook in 2010 en 2011 de naleving van de EVOA bij de export van dat afval moet worden gecontroleerd.

Een tweede aanbeveling is dat de VROM-Inspectie via het zogenoemde correspondentenoverleg de andere EU-lidstaten op de hoogte brengt van de resultaten van de controles.

Een derde aanbeveling is om de Europese Commissie voor te stellen het gebruik van algemene codes (zoals R12<sup>1</sup> en R13<sup>2</sup>) voor verwerking van afval en de export naar niet OESO-landen te verbieden of een werkwijze af te spreken waarbij van de exporteur kan worden geëist dat deze voorafgaande aan de export aangeeft waar de daadwerkelijke recycling plaatsvindt.

Een vierde aanbeveling is om de monitoring op de kwaliteit van het kunststofafval te verbeteren door vaker partijen steekproefsgewijs te bemonsteren.

Tot slot zal de VROM-Inspectie de exporteurs wijzen op het belang van het juiste gebruik van documenten (onder andere de 'aangiften' bij de douane en de zogenoemde Bijlage VII) bij de export van kunststofafval en zal de VROM-Inspectie de douane vragen hier in de toekomst specifiek op te controleren.

1 Uitwisseling van afvalstoffen voor een van de onder R1 tm R11 genoemde behandelingen

2 Opslag van afvalstoffen bestemd voor een van de onder R1 tm R11 genoemde behandelingen



## 1 Inleiding

### 1.1 Aanleiding

De VROM-Inspectie (VI) houdt toezicht op de naleving van de regels voor het grensoverschrijdend verkeer van afvalstoffen, de Europese Verordening voor het Overbrengen van Afvalstoffen (EVOA).

De VI benoemt jaarlijks prioritaire afvalstromen op basis van informatie en analyse. Uit voornoemde informatie uit 2008<sup>3</sup> blijkt dat van de grootste afvalstromen die worden geëxporteerd, bij kunststofafval de meeste overtredingen van de EVOA zijn geconstateerd. Daarom behoorde in 2009 kunststofafval tot een van de prioritaire stromen.

### 1.2 Doelstellingen

Hoofddoelstellingen van het project zijn:

- Het vinden van illegale partijen kunststofafval bestemd voor de export door selecte en aselechte controles.
- Het voorkomen van de illegale export van kunststofafval.

Nevendoelstellingen zijn het testen van de vuistregels voor het beoordelen van groene-lijst afvalstoffen<sup>4</sup> en het onderzoek naar aanwezige verontreinigingen in kunststofafval.

#### Leeswijzer

Het tweede hoofdstuk bevat achtergrondinformatie over de EVOA en de hoeveelheid kunststof die jaarlijks wordt geproduceerd en geëxporteerd. Het derde hoofdstuk beschrijft de wijze waarop het project is opgezet. De controlebevindingen staan in hoofdstuk 4. De conclusies staan in hoofdstuk 5. De aanbevelingen zijn in het laatste hoofdstuk opgenomen.

3 Analyse van de VROM-Inspectie

4 De vuistregels zijn vastgelegd in het rapport van de VROM-Inspectie van 1 juli 2008; Vuistregels, vuistregels voor het beoordelen van groene-lijst afvalstoffen, kenmerk VICM2008082494. Dit rapport bevat een systematiek om te bepalen of een afvalstof als een groene lijst afvalstof gekwalificeerd kan worden



## 2 Achtergrond

In dit hoofdstuk wordt het wettelijk kader rondom de export van kunststofafval kort beschreven. Gevolgd door enkele cijfers over de hoeveelheden geproduceerd kunststofafval en de landen van bestemming.

### 2.1 Wettelijk kader

De Europese Verordening voor het Overbrengen van Afvalstoffen (EVOA) ofwel de EG- verordening overbrenging afvalstoffen<sup>5</sup> is van toepassing op de grensoverschrijdende overbrenging van afvalstoffen. Voor de overbrenging van kunststofafval geldt de eenvoudige (groene-lijst) procedure.

De Europese Commissie heeft aan alle niet OESO-landen gevraagd om aan te geven op welke wijze of onder welke voorwaarden zij groene-lijst afvalstoffen wil ontvangen. Dit is vastgelegd in de zogenoemde landenlijsten. Over het algemeen geldt voor de meeste bestemmingen van kunststofafval een verbod op vervuild materiaal. Een aantal landen vereist dat het te ontvangen materiaal vooraf wordt geshredderd en gewassen.

Voor het overbrengen van kunststofafval moet de Bijlage VII worden ingevuld. Hierop wordt vastgelegd wie de opdrachtgever, importeur, transporteur, producent en de inrichting voor nuttige toepassing is. Met andere woorden: in dit document worden de rollen en de verantwoordelijkheden benoemd van de diverse actoren die betrokken zijn bij de overbrenging van de afvalstoffen.

Voorwaarde is dat zowel de opdrachtgever als de producent van de afvalstoffen moeten zijn gevestigd in het land van herkomst. De (mede)verantwoordelijkheid voor het milieuhygiënisch verwerken van het afval in het land van bestemming ligt immers bij het land van herkomst. Als het misgaat en de partij wordt geweigerd of afgekeurd, is het land van herkomst verantwoordelijk voor het eventueel terughalen van deze partij.

Naast de EVOA is de Kaderrichtlijn Afvalstoffen van belang. Bij een aantal definities verwijst de EVOA naar deze richtlijn. Deze definities worden in de richtlijn nader uitgewerkt. Met name zijn de definities van het begrip nuttige toepassing en verwijdering van belang. Deze worden in twee bijlagen behorende bij de kaderrichtlijn nader beschreven. In de kop van deze bijlagen wordt verwezen naar artikel 4 van deze richtlijn.

Dit artikel verplicht de lidstaten tot het nemen van maatregelen om ervoor te zorgen dat het afvalstoffenbeheer geen gevaar oplevert voor de gezondheid van de mens en geen nadelige gevolgen heeft voor het milieu. Het afvalstoffenbeheer dient plaats te vinden zonder<sup>6</sup>:

- risico voor water, lucht, bodem, fauna en flora;
- geluids- of stankhinder te veroorzaken;
- schade te berokkenen aan natuur- en landschapsschoon.

5 Bijlage 1 bevat een tabel met de exacte benaming en de vindplaats van de in dit hoofdstuk genoemde verordeningen, richtlijnen en besluiten.

6 Artikel 4 richtlijn 2006/12/EG.

Naast de Kaderrichtlijn Afvalstoffen hebben diverse productbesluiten raakvlakken met de EVOA. De besluiten bevatten doelstellingen voor de nuttige toepassing van producten in de afvalfase (waaronder de kunststoffractie). De verantwoordelijkheid wordt gelegd bij de producenten. Voorbeelden hiervan zijn het Besluit beheer verpakkingen en papier en karton en het Besluit beheer elektrische en elektronische apparatuur. In dit onderzoek is niet specifiek naar een stroom gekeken die onder één van beide besluiten valt.

## 2.2 Cijfers kunststofafval

In Nederland komt een aanzienlijke hoeveelheid kunststofafval vrij. Een deel daarvan wordt gescheiden ingezameld en op de markt voor hergebruik aangeboden. Tevens wordt een deel via nascheiding uit restafval gehaald en als secundaire brandstof naar cementovens overgebracht.

Tabel 1 geeft de hoeveelheid kunststofverpakkingafval en kunststofafval dat van 2005 tot en met 2008 werd aangeboden.

Tabel 1: Aanbod kunststofafval 2005 t/m 2008

Soort	2005 In Kton	2006 In Kton	2007 In Kton	2008 In Kton
Verpakkingafval uit bronscheiding <sup>7</sup>	131	145	157	161
Verpakkingafval uit nascheiding <sup>8</sup>	72	73	79	81
Overig kunststofafval <sup>9</sup>	221	282	289	271
Totaal	424	500	525	513

Tabel 2 geeft de jaarlijkse hoeveelheid kunststofafval weer die geregistreerd staat als zijnde uit Nederland geëxporteerd (dit is inclusief het kunststofafval dat afkomstig is uit andere lidstaten, maar in Nederland ten uitvoer is aangegeven). Alleen de belangrijkste landen van bestemming zijn genoemd. De hoeveelheid die naar de overige landen wordt geëxporteerd is marginaal ten opzichte van de benoemde landen.

Tabel 2: Landen van bestemming 2006 tm 2009

Bestemming	2006 in Kton	2007 in Kton	2008 in Kton	2009 in Kton <sup>10</sup>
Hong Kong	202	183	158	163
China	90	77	40	55
België	47	46	46	43
Duitsland	22	30	30	20
Ierland	32	27	24	11
India	19	22	20	21
Verenigd Koninkrijk	9	10	12	7
Overige landen	22	21	27	20
Totaal	443	416	357	340

Uit bovenstaande gegevens volgt dat de export de laatste jaren is afgenomen. De reden hiervan is niet bekend.

7 Monitoringrapportage van Commissie Verpakkingen (2005) en Nedvang (2006-2008)

8 Monitoringrapportage van Commissie Verpakkingen (2005) en Nedvang (2006-2008)

9 Database Agentschap NL: berekend uit totaal aanbod gescheiden kunststofafval minus gescheiden aangeboden kunststofverpakkingafval

10 De genoemde hoeveelheden in deze kolom betreffen een extrapolatie gebaseerd op de cijfers van januari 2009 t/m 31 oktober 2010. De laatste twee maanden zijn hierin geschat op basis van de exporthoeveelheden in de eerste tien maanden.

Mogelijke oorzaken voor de daling zijn:

- Export van Nederlands kunststofafval uit de EU via buurlanden zoals België en Duitsland waarbij bedrijven bewust de (strengere) Nederlandse controlesystematiek omzeilen.
- Verkeerd gebruik van de douanecodes. Afval wordt opgegeven onder een code voor een product.
- Opgave van onjuiste hoeveelheden door bedrijven aan het Centraal Bureau voor de Statistiek.
- De intensieve controles op deze afvalstroom de afgelopen jaren.

De verwachting is dat de huidige economische en financiële crisis weinig tot geen invloed heeft op de dalende export. Deze trend is al enkele jaren geleden ingezet.

Hong Kong neemt een bijzondere positie in als bestemming voor kunststofafval. Het aller grootste deel van het kunststofafval dat uit Nederland wordt geëxporteerd, heeft als bestemming Hong Kong. De feitelijke recyclingcapaciteit in Hong Kong is klein. Het grootste deel van het kunststofafval dat ontstaat in Hong Kong wordt geëxporteerd (99,8%)<sup>11</sup>.

Bedrijven die afvalstoffen naar China exporteren moeten op basis van de Chinese wetgeving geregistreerd staan bij de Chinese overheid, anders mogen zij geen afvalstoffen exporteren naar China. Het aantal bedrijven in Hong Kong dat als zodanig geregistreerd staat is zeer groot (625 bedrijven (om de verhouding enigszins weer te geven: er zijn in Nederland 91 exporteurs geregistreerd)). Uit die registratie blijkt dat Hong Kong de derde grote exporteur van afvalstoffen is naar China<sup>12</sup>. Gelet op de grote vraag naar grondstoffen in China, de verhoudingsgewijs grote export van kunststofafval vanuit Nederland naar Hong Kong, de geringe verwerkingscapaciteit in Hong Kong en het grote aantal exporteurs van afvalstoffen dat in Hong Kong is gevestigd, wordt vermoedelijk een belangrijk deel van dit kunststofafval via Hong Kong overgebracht naar een bestemming in China.

Hoewel Hong Kong deel uitmaakt van China, heeft het nog een aparte status als Special Administrative Region. Dat blijkt onder meer uit de afwijkende regelgeving op het gebied van afvalstoffen in Hong Kong ten opzichte van die in China. De regelgeving in China over afvalstoffen is een stuk concreter en strenger dan die van Hong Kong. De EVOA behandelt China en Hong Kong als afzonderlijke gebieden. Tevens is het opvallend dat binnen de EU relatief veel kunststofafval wordt geëxporteerd naar België en Ierland.

11 Informatie verkregen van de site van de Environmental Protection Department Waste Reduction and EcoPark Group

12 Informatie van de Chinese autoriteiten

## 3 Projectopzet

### 3.1 Werkwijze

Om illegale partijen kunststofafval bestemd voor de export te vinden en de export daarvan te voorkomen heeft de VI in samenwerking met de Douane, Inspectie Verkeer en Waterstaat (IVW), de regiopolitie en het Korps Landelijke Politie Diensten (KLPD) in september en oktober 2009, zowel selecte als aselechte controles uitgevoerd.

Op basis van de databestanden van onder andere de VI, douane en de KLPD is een complete lijst samengesteld van Nederlandse bedrijven die kunststofafval exporteren. Deze lijst diende ter ondersteuning van de netwerkpartners bij het uitvoeren van hun werkzaamheden. Op deze wijze konden zij gericht controles uitvoeren.

Tevens is er contact gezocht met de Belgische autoriteiten om de illegale export naar niet OESO-landen van Nederlands kunststofafval via België vast te stellen en te voorkomen.

De uitgevoerde (soort) controles en het doel daarvan zijn onderstaand beschreven.

### 3.2 Transportcontroles

Doel van deze controles is om illegale partijen Nederlands kunststofafval te vinden en de export daarvan te voorkomen die via buurlanden worden geëxporteerd naar niet OESO-landen en om illegale partijen Nederlands kunststofafval te vinden bestemd voor nieuwe toetreders en de export daarvan te voorkomen. Deze controles zijn als onderdeel opgenomen in de reguliere transportcontroles. Daarnaast heeft de VI samen met de regiopolitie (en de KLPD) drie transportcontroles uitgevoerd gericht op kunststofafval.

### 3.3 Controles van zee- en binnenvaarthavens en spoorwegemplacement

Doel van deze controles is om illegale partijen kunststofafval bestemd voor niet OESO-landen te vinden en de export daarvan te voorkomen.

De zee- en binnenvaarthavens zijn op twee manieren gecontroleerd, namelijk select en aselechte.

De douane heeft door middel van gerichte selecties op basis van aangiften de exporzendingen van kunststofafval naar niet OESO-landen gecontroleerd.

De overige controles waren aselechte. De VI heeft controles uitgevoerd bij acht binnenvaarthavens. Tevens is één spoorwegemplacement bezocht. De controle in de haven van Antwerpen is uitgevoerd door de Belgische autoriteiten en de VI.

### 3.4 Bedrijfscontroles

In het project zijn zeven bedrijfscontroles uitgevoerd. Zes bedrijven zijn gecontroleerd naar aanleiding van de geconstateerde onregelmatigheden tijdens de zee- en binnenvaarthavencontroles. Specifiek waren deze controles gericht om aanvullende informatie te verkrijgen die noodzakelijk is om een goed beeld te krijgen van de onregelmatigheden en van de betrokken partijen. Eén bedrijf is gecontroleerd naar aanleiding van een melding van de IVW. De controles richtten zich op de administratie die betrekking had op de betreffende exporzendingen en voor zover aanwezig, de bewuste partij afval.

### **3.5 Verificatiecontroles**

Om de juistheid van de opgegeven bestemmingen te toetsen, zijn verificatiecontroles uitgevoerd. Deze controles zijn in principe alleen uitgevoerd indien op de documenten de recyclingcode R3 of R5 stond vermeld of indien uit nader onderzoek bleek waar deze handelingen zouden gaan plaatsvinden<sup>13</sup>. Uitgangspunt voor de verificatiecontroles was of de op de Bijlage VII-documenten genoemde inrichting voor nuttige toepassing overeenkwam met de op de Bijlage VII-documenten genoemde codes voor nuttige toepassing.

### **3.6 Monsternamen**

Van acht containers met mogelijk vervuilde partijen zijn monsters genomen om vast te stellen of ze op basis van hun samenstelling geëxporteerd mogen worden als groene-lijst afvalstof. Ze zijn bemonsterd op aanhangende verontreinigingen en/of vermenging met andere afvalstoffen. Daarnaast is van drie van de acht containers een deel van de kunststoffractie onderzocht op de aanwezigheid van brandvertragers.

<sup>13</sup> Deze codes staan voor recycling/terugwinning. Vaak wordt de code R12 of R13 gebruikt op de documenten. Deze codes geven handelingen weer die voorafgaan aan de daadwerkelijke recycling of terugwinning. Deze laatste codes frustreren de transparantie van de keten.

## 4 Resultaten

### 4.1 Transportcontroles

Er zijn ruim 163 transporteenheden gecontroleerd die EVOA-relevant waren. Van de gecontroleerde transporteenheden waren er tien met kunststofafval beladen. Alle transporteenheden voldeden aan de bepalingen van de EVOA. Twee transporteurs bleken niet op de VIHB-lijst te staan.

### 4.2 Controles van zee- en binnenvaarthavens

Van de zendingen die in Nederland ten uitvoer waren gegeven bleken zestien van de 86 aangiften niet te voldoen aan de EVOA bepalingen (18%). Vertaald naar aantallen containers houdt dat in dat ruwweg 140 containers zijn gecontroleerd en dat van deze containers er 34 niet aan de EVOA voldeden (24%). Van de gecontroleerde zendingen die in andere landen ten uitvoer zijn aangegeven, maar die via Nederland de EU zouden verlaten, zijn geen cijfers voorhanden van het totaal aantal gecontroleerde aangiften en de daaraan gerelateerde containers. Acht van deze aangiften voldeden niet aan de EVOA. Vertaald naar aantallen containers houdt dat in dat achttien containers niet aan de EVOA voldeden.

Op basis van douane-informatie is bij zeven Nederlandse exporteurs geconstateerd dat deze voor een deel van de door hen geëxporteerde containers met kunststofafval buiten de controlesystematiek van de douane bleven doordat er onjuiste informatie op de aangiften ten uitvoer stond vermeld.

Tabel 3 geeft een samenvatting van de bevindingen van de VI bij de controles in de binnenvaarthavens.

Tabel 3: Bevindingen binnenvaarthavens

Binnenvaarthaven	Bevindingen
Amsterdam/Zaandam	Elf containers met kunststofafval aangetroffen
Meppel	
Kampen	Recent twee containers geëxporteerd, geen containers met kunststofafval aangetroffen
Harderwijk	Geen recente export van kunststofafval en geen containers met kunststofafval aangetroffen
Nijmegen	
Tilburg	
Utrecht	
Beverwijk	

Bij vijf van de acht binnenvaarthavens zijn geen aanwijzingen gevonden dat kunststofafval vanuit deze havens recent is geëxporteerd. Van de dertien<sup>14</sup> containers met kunststofafval die zijn aangetroffen in de overige drie binnenvaarthavens, bleken tien containers niet te voldoen aan de EVOA.

### Spoorwegterminal

Bij de spoorwegterminal in Leeuwarden zijn twee containers met schoon kunststofafval aangetroffen. De begeleidende documenten gaven onvoldoende duidelijkheid over de toepassing van het kunststofafval in het land van bestemming.

<sup>14</sup> Dit zijn de drie containers uit Amsterdam, acht uit Meppel en twee reeds geëxporteerde containers uit Kampen.



### **Zeehaven Antwerpen**

In de haven van Antwerpen zijn elf containers met kunststofafval afkomstig van Nederlandse bedrijven onderzocht. Negen containers voldeden niet aan de EVOA. Zes hiervan zijn retour naar Nederland gestuurd. Eén container was verscheept naar Hong Kong. Deze is via Antwerpen teruggestuurd naar Nederland. Twee containers bleken al verscheept te zijn naar de verwerker van de afvalstoffen. Als gevolg hiervan is bij een opdrachtgever een bedrijfsbezoek uitgevoerd en zijn de zeven containers bemonsterd. Een opdrachtgever moet nog nader onderzocht worden.

#### **4.3 Bedrijfsbezoeken**

Als uitvloeisel van bovenstaande zijn zes bedrijven nader onderzocht om aanvullende informatie te verkrijgen. Eén van de bedrijven bleek verhuisd te zijn, waardoor een controle niet mogelijk was. De informatie verkregen uit de bedrijfsbezoeken bevestigden de eerdere bevindingen of gaven de noodzakelijke informatie om het onderzoek af te kunnen ronden.

#### **4.4 Resultaat monstername**

Alle acht bemonsterde containers bleken een mengsel van afvalstoffen dan wel verontreinigd kunststofafval te bevatten. De afvalstoffen bleken namelijk voor een substantieel deel te bestaan uit componenten anders dan de kunststoffen vallende onder B3010 (de afvalcode die op de documenten stond).

Eén van deze containers bevatte asbest. Drie balen met kunststofafval zijn daarom afgevoerd naar een stortplaats.

Van de drie containers waarvan de kunststoffractie is bemonsterd op brandvertragers, bleken deze in alle gevallen in een zodanige concentratie aanwezig te zijn in een deel van de fractie, dat de lading van deze containers moet worden aangemerkt als een mengsel van gevaarlijk en niet-gevaarlijk afval.

De afvalstoffen hadden op basis van bovengenoemde bevindingen niet of alleen met kennisgeving mogen worden overgebracht. Daarom was de overbrenging van deze containers in strijd met de EVOA.

#### **4.5 Verificatiecontroles**

Zoals eerder vermeld zijn er verificatiecontroles uitgevoerd. Via de autoriteiten in Hong Kong<sup>15</sup> is voorafgaande aan de export drie keer de bestemming van het afval nagetrokken. Hieruit bleek dat:

- een bedrijf genoemd in de Bijlage VII, nog wel kunststofafval verwerkte, maar dat de wasinstallatie al maanden niet meer in gebruik was;
- in twee gevallen het bedrijf in Hong Kong geen inrichting voor recycling was zoals was opgegeven op de documenten.

De Nederlandse bezochte bedrijven hebben zelf enkele malen toegegeven dat de feitelijke recycling niet in Hong Kong plaatsvindt maar in China.

Bij de autoriteiten in Maleisië is twee keer navraag gedaan of zij het betreffende afval wilden hebben. In beide gevallen hebben de bevoegde autoriteiten de invoer van dit afval verboden.

Na de verscheping naar Hong Kong zijn zes verificatieverzoeken ingediend om de inrichting voor nuttige toepassing te verifiëren. Op twee verificatieverzoeken is

<sup>15</sup> De Environmental Compliance Division onderdeel van het Environmental Protection Department

(nog) geen antwoord binnengekomen. De overige vier verificatieverzoeken gaven aan dat de bestemming voor het kunststofafval een handelsfirma is en geen inrichting voor daadwerkelijke recycling.

#### 4.6 Aard overtredingen

Tijdens de controleperiode zijn overtredingen van de milieuwetgeving geconstateerd. Door de werkwijze in het project kunnen geen kwantitatieve uitspraken worden gedaan over het naleefgedrag van de (individuele) bedrijven.

Wel is de aard van de overtredingen te kwantificeren: bij 2 containers zijn overtredingen van de VIHB geconstateerd; bij 73 containers zijn overtredingen van de EVOA geconstateerd. Daarbij zijn 102 afwijkingen bevonden omdat per container meerdere afwijkingen mogelijk zijn. Tabel 4 geeft de aard van de geconstateerde overtredingen, waarbij voor een deel bedrijven betrokken waren die in het verleden al eerder in overtreding waren van de EVOA (recidive).

Tabel 4: Aard van de geconstateerde overtredingen door de VROM-inspectie.

Aard van de overtreding	Totaal
Uit verificatiecontroles is gebleken dat de handeling van nuttige toepassing zoals vermeld op de documenten niet correct is in relatie tot de inrichting van verwerking	34
De overbrenging van het kunststofafval is in strijd met het uitvoerverbod	24
Er is geen kennisgeving gedaan voor de uitvoer	14
Bijlage VII is onvolledig ingevuld	10
Kunststofafval wordt overgebracht zonder Bijlage VII	5
De genoemde opdrachtgever is niet correct	4
Geen VIHB-registratie	3
Onjuiste afvalstoffencode	5
De producent van de afvalstoffen is niet goed ingevuld	3
Totaal	102

De meest voorkomende overtreding is het niet correct invullen van de handeling van nuttige toepassing in relatie tot de inrichting van verwerking (circa 33%). In plaats van een verwerkingsinrichting wordt bijvoorbeeld een handelaar (in Hong Kong) ingevuld. Circa 23% van de overtredingen betreft de export van kunststofafval in strijd met het uitvoerverbod. Ook het ontbreken van een kennisgeving (14%) komt regelmatig voor. Alle EVOA-overtredingen moeten worden aangemerkt als illegale overbrengingen.

De containers zijn afkomstig van 23 bedrijven, gevestigd in Nederland en daar buiten. Bijlage 2 bevat een overzicht van de overtredingen, waarbij per overtreding is aangegeven of het uitvoer of doorvoer betreft en welke zendingen door de VI zijn gecontroleerd.

In de onderstaande tabel wordt weergegeven welke strafrechtelijke of bestuursrechtelijke acties zijn of worden ondernomen ten aanzien van de geconstateerde overtredingen. Daarbij moet worden opgemerkt dat er een overlap kan zitten tussen de hieronder genoemde acties omdat er in bepaalde gevallen zowel straf- als bestuursrechtelijk is opgetreden tegen hetzelfde bedrijf, dat er soms ten aanzien van hetzelfde bedrijf meerdere overtredingen zijn geconstateerd en dat er tegen de in het buitenland gevestigde bedrijven geen (voornemen) dwangsom is opgelegd.

Tabel 5: Acties ivm EVOA-overtredingen

Acties	Aantal acties	Aantal containers
Proces-verbaal	11	36
Voornemen dwangsom	4	19
Waarschuwing	12	31
Retour naar land van verzending	5	10

#### 4.7

##### Vuistregels

De vuistregels zijn een handreiking om bij een fysieke opname afvalstoffen te beoordelen en te kwalificeren, die als groene-lijst afvalstoffen op de documenten staan vermeld. Deze beoordeling vindt plaats middels een stappenplan waarbij de afvalstoffen worden beoordeeld op basis van herkomst, soort, samenstelling, verontreinigingsgraad en bestemming.

De VI-medewerkers die primair aan de lat stonden voor de uitvoering van dit project, hebben gedurende het project de systematiek van de vuistregels gebruikt. Ze hebben geconstateerd dat de herkomst van het afval soms moeilijk te bepalen is. In vak 6 van de bijlage VII (producent van de afvalstoffen) staat soms een bedrijf vermeld, dat niet de producent van de afvalstoffen is. Daarnaast mag ook de nieuwe producent van de afvalstoffen vermeld worden. Daardoor is er geen goede uitspraak te doen omtrent het proces waaruit de afvalstoffen herkomstig zijn. De beoordeling van een partij afval met behulp van deze systematiek, is een subjectief gegeven en vereist de nodige kennis en ervaring.

De medewerkers van de VI hebben aangegeven vooral te toetsen aan de derde landen verordeningen en aan de invoereisen van de landen van bestemming. Eén van de laatste stappen in de vuistregels is het achterhalen van de locatie van daadwerkelijke recycling en het feit of de recycling mogelijk is. Dit betekent dat de handhavende instantie samen met de bevoegde autoriteiten in het land van bestemming moet achterhalen of de opgegeven gegevens kloppen. Dit kost veel tijd en als de VI constateert dat de opgegeven bestemming niet deugt, heeft dat regelmatig tot gevolg dat bedrijven een andere bestemming van het afval opgeven ('shopgedrag').

##### Shopgedrag

Tijdens het project is geconstateerd dat men als reactie op het blokkeren van illegaal overgebrachte containers met kunststofafval, alternatieve bestemmingen gaat zoeken in het buitenland. Dit gedrag is tijdens de uitvoering van het project aangeduid als shopgedrag.

Dit zogenoemde shopgedrag van de bedrijven gaat ten koste van de effectiviteit van de straf- en bestuursrechtelijke maatregelen.

Bij het niet bekend zijn van de definitieve eindverwerker wordt in Bijlage VII vaak een fictieve inrichting voor nuttige toepassing of een inrichting met een R12 of R13 handeling opgegeven.

Nadat de VI heeft vastgesteld dat de opgegeven bestemming geen (adequate) inrichting is, geeft de betreffende opdrachtgever een nieuwe inrichting op. Dit gaat net zo lang door totdat een inrichting is gevonden die niet goed verifieerbaar is of een legale status heeft. Hierdoor is het voor de VI alleen maar mogelijk om reactief te handelen. Het shopgedrag kost veel handhavingstijd (verificatieverzoeken) en capaciteit.

## 5 Conclusies

Naar aanleiding van het project kunnen diverse conclusies worden getrokken. De conclusies zijn gegroepeerd aangegeven.

### **Realisatie doelstellingen**

#### Hoofddoelstelling

Het is gelukt om illegale overbrengingen van kunststofafval bestemd voor de export te vinden en deels tegen te houden. Er zijn 75 containers met overtredingen van de milieuwetgeving bevonden. Bij 73 van de containers was er sprake van overtredingen van de EVOA. Daarbij werden soms meerdere afwijkingen per container bevonden.

#### *De volgende overtredingen zijn geconstateerd:*

- 33% van de geconstateerde overtredingen heeft betrekking op het niet correct invullen van de handeling voor nuttige toepassing. In deze gevallen is in plaats van een verwerkingsinrichting een handelaar (in Hong Kong) opgegeven of zijn twee codes opgegeven voor de handeling van nuttige toepassing. Het is dus niet met zekerheid te stellen dat kunststof afval op de juiste wijze wordt verwerkt.
- 23% van de geconstateerde overtredingen betreft de export van kunststofafval in strijd met het uitvoerverbod.
- 14% van de geconstateerde overtredingen betreft het ontbreken van een kennisgeving.
- De overige overtredingen hadden onder andere betrekking op het niet volledig invullen van Bijlage VII (10%) en het ontbreken van Bijlage VII (5%).

Alle bovengenoemde overtredingen worden aangemerkt als een illegale overbrenging. Tegen de bedrijven die de EVOA hebben overtreden is of wordt handhavend opgetreden; strafrechtelijk of bestuursrechtelijk.

#### Nevendoelstelling

##### *Vuistregels*

De vuistregels worden weinig daadwerkelijk toegepast. Voor correcte toepassing is veel ervaring noodzakelijk. In de huidige opzet lijkt het geen werkbare methodiek om de afvalstoffen te kunnen classificeren.

##### *Aanwezige verontreinigingen*

De diepgaande controles hebben laten zien dat partijen kunststofafval in hoge mate vermengd kunnen zijn met andere afvalstoffen en/of verontreinigingen kunnen bevatten.

### **Overige**

#### Onduidelijkheid bestemmingen

Volgens de documenten is Hong Kong de belangrijkste bestemming van het kunststofafval. Er wordt circa 2,2 keer meer kunststofafval naar Hong Kong geëxporteerd dan naar China. De verwerkingscapaciteit (feitelijke recyclingcapaciteit) in Hong Kong is echter minimaal, dus het afval moet wel buiten Hong Kong worden verwerkt. Door het gebruik van de codes R12 en R13 op de documenten, is het onduidelijk waar de daadwerkelijke recycling plaatsvindt. Uit de

verificatiecontroles blijkt verder dat de verwerkingscodes R3 of R5 op de documenten in relatie tot de inrichting voor nuttige toepassing vaak niet kloppen. Met andere woorden het is onbekend waar de afvalstoffen verwerkt worden. Dit doet afbreuk aan de basisprincipes van de EVOA, immers de doelstelling van de EVOA is juist dat duidelijk is waar het afval wordt verwerkt, dat het legaal gebeurt en dat er geen risico's ontstaan bij de verwerking.

## 6 Aanbevelingen

Naar aanleiding van het project worden de volgende aanbevelingen gedaan:

### **Naleefgedrag**

- Handhaaf kunststofafval als prioritaire afvalstof, waarbij de bestemming (met name de Hong Kong-route) onder de loep moet worden genomen en richt de aandacht op de kwaliteit van dit afval.
- Breng via het correspondentenoverleg andere EU-lidstaten op de hoogte van de bevindingen (i.v.m. level playing field).

### **Bestemmingen**

Aanbevolen wordt de aanbevelingen van de helpdesk van de EC van harte te ondersteunen. Deze aanbevelingen zijn erop gericht om het gebruik van de codes R12 en R13 (handelingen voorafgaande de daadwerkelijke recycling) niet meer te hanteren als inrichting voor nuttige toepassing bij niet OESO-landen óf een andere werkwijze af te spreken.

### **Aanwezige verontreinigingen**

Verbeter de monitoring op de kwaliteit van het kunststofafval. Om de kwaliteit van het afval te bepalen is het van belang vaker partijen steekproefsgewijs te bemonsteren. De VI zou over één of meer locaties moeten beschikken om onder geconditioneerde omstandigheden vervoerseenheden te kunnen lossen en te bemonsteren. Het verdient aanbeveling om de werkwijze bij bemonstering van kunststofafval te evalueren en de werkwijze vast te leggen in een monsternameteocol.

### **Werkwijze**

Verbeter het aangiftegedrag van exporteurs door deze aan te spreken op hun gedrag. Via de betreffende contactpersoon binnen de VI wordt de douane geïnformeerd omtrent het gebruik van onjuiste informatie op aangiften door bepaalde exporteurs.

Verbeter de attitude van de controlesubjecten en het netwerk ten aanzien van de bijlage VII documenten door ze te wijzen op het belang van deze (correct en volledig ingevulde) documenten.

## Bijlage 1. Relevante wet- en regelgeving

### **Algemeen**

Op de grensoverschrijdende overbrenging van afvalstoffen is Verordening (EG) Nr. 1013/2006 betreffende de overbrenging van afvalstoffen van toepassing. In Nederland wordt deze verordening ook wel aangeduid als de EG verordening overbrenging afvalstoffen (EVOA). Internationaal wordt deze verordening veelal aangeduid als 'the Waste Shipment Regulation' (WSR). Deze verordening geeft een controleregime waarbij afhankelijk van de soort afval, de herkomst of de bestemming en de soort toepassing, een verbod, een kennisgevingprocedure of de algemene informatieverplichting geldt. Het systeem van toezicht voor de overbrenging van de afvalstoffen is voor een belangrijk deel gebaseerd op de op basis van deze verordening verplichte documenten die het gehele traject van de overbrenging dekken (vanaf het voornemen tot de overbrenging tot en met de nuttige toepassing of verwijdering). Deze documenten moeten er voor zorgen dat het traject van overbrenging inzichtelijk is en dat een juiste verwerking van de afvalstoffen gewaarborgd is. Tevens wordt in deze documenten informatie gegeven over de afvalstoffen en wordt in deze documenten de rol van de diverse actoren en daarmee hun verantwoordelijkheid vastgelegd. Het ontbreken van documenten of het onjuist of onvolledig invullen van die documenten is daardoor meer dan alleen maar een administratieve onvolkomenheid.

### **Classificatie**

Kunststofafval dat bestemd is om nuttig toegepast te worden, wordt ingedeeld in Bijlage III (groene-lijst) behorende bij de EVOA onder hoofdgroep B3 'Afvalstoffen die hoofdzakelijk organische bestanddelen bevatten en die metalen en anorganische stoffen kunnen bevatten'. Binnen deze hoofdgroep is kunststofafval nader ingedeeld onder code B3010 'vast plastic afval'. Binnen deze code wordt nog een nadere onderverdeling gemaakt in:

- plastic schroot van niet-gehalogeneerde polymeren en co-polymeren, met inbegrip van de volgende stoffen (...);
- uitgehard harsafval of condensatieproducten, met inbegrip van de volgende stoffen (...);
- het volgende afval van gefluoreerde polymeren (...).

Binnen de code B3010 worden nadere eisen gesteld aan de afvalstoffen. De nadere eis die wordt gesteld aan vast plastic in zijn algemeenheid luidt als volgt: 'kunststoffen of mengsels daarvan, mits deze niet vermengd zijn met andere afvalstoffen en zij overeenkomstig specificatie zijn vervaardigd'.

Daarnaast worden er nog nadere eisen gesteld aan de subgroep "afval van gefluoreerde polymeren". Deze nadere eisen luiden als volgt:

- 'Afval na consumptie behoort niet tot dit punt'.
- 'Afvalstoffen mogen niet zijn vermengd'.
- 'Er moet aandacht worden geschonken aan problemen als gevolg van verbranding in de open lucht'.

Gelet op bovenstaande geldt code B3010 voor plastic of mengsels van plastic:

- die niet zijn vermengd met andere afvalstoffen (in de zin van de bewoordingen van de hoofdgroep, tenzij opgenomen in Bijlage III A);
- die volgens specificatie zijn vervaardigd;
- die geen gehalogeneerde polymeren en co-polymeren bevatten;
- die geen gefluoreerde polymeren afkomstig uit afval na consumptie (post consumer plastic waste) bevatten.

Polymeren van vinylchloride worden apart genoemd onder code GH013 in Bijlage III (groene-lijst) behorende bij de EVOA.

### **Procedures bij de overbrenging**

In principe gelden voor afvalstoffen die vermeld staan op de groene-lijst mindere zware procedures dan voor afvalstoffen die bestemd zijn voor verwijdering, die ingedeeld staan in Bijlage IV (oranje-lijst) of voor afvalstoffen die in het geheel niet zijn ingedeeld.

Voor kunststofafval geldt de algemene informatieplicht (artikel 18 EVOA: document zoals vermeld in Bijlage VII) bij de overbrenging van afvalstoffen:

- Indien aan de criteria van artikel 3 lid 2 van de EVOA wordt voldaan (overbrengingen van de volgende voor nuttige toepassing bestemde afvalstoffen vallen onder de algemene informatieverplichtingen als vastgesteld in artikel 18 wanneer het om meer dan 20 kg gaat:
  - a) afvalstoffen van Bijlage III of III B;
  - b) mengsels die niet onder één code van Bijlage III vallen, van twee of meer soorten afvalstoffen van Bijlage III, mits de samenstelling van deze mengsels geen gevaar vormt voor de milieuhygiënisch verantwoorde nuttige toepassing ervan en mits deze mengsels overeenkomstig artikel 58 vermeld zijn in Bijlage III A).
- Indien wordt voldaan aan de nadere eisen die worden gesteld aan de afvalstoffen in Bijlage III onder code B 3010 van de EVOA (overeenkomstig specificatie vervaardigd, niet vermengd met andere afvalstoffen).
- Indien deze niet zodanig zijn verontreinigd met andere stoffen dat zij gevaarlijke eigenschappen bezitten zoals beschreven in het chapeau van Bijlage III van de EVOA.
- Indien deze niet zodanig zijn verontreinigd met andere stoffen dat nuttige toepassing van afvalstoffen op milieuhygiënisch verantwoorde wijze niet mogelijk wordt, zoals beschreven in het chapeau van Bijlage III van de EVOA.

Verder is het van belang dat conform artikel 37 lid 4 en overweging 33 van de EVOA de inrichting van bestemming conform de toepasselijke wetgeving in het land van invoer geëxploiteerd wordt of mag worden en/of de inrichting wordt beheerd volgens normen die in hun algemeenheid gelijkwaardig zijn aan de in de Gemeenschap vastgelegde normen.

Gelet op artikel 2 lid 8 en artikel 49 van de EVOA<sup>16</sup> dient de kennisgever/opdrachtgever na te gaan of aan de bovenstaande criteria wordt voldaan om afvalstoffen onder de algemene informatieplicht over te mogen brengen. De betrokken autoriteiten dienen te controleren of afvalstoffen die worden overgebracht onder de algemene informatieplicht aan de bovenstaande criteria voldoen.

Indien niet is voldaan aan één van de bovengenoemde criteria, dan mogen de afvalstoffen niet onder de algemene informatieplicht worden overgebracht. Dan geldt in principe de kennisgevingplicht.

<sup>16</sup> Artikel 2 lid 8: "(...) het nemen van alle mogelijke maatregelen om ervoor te zorgen dat afvalstoffen zodanig worden beheerd, dat de gezondheid van de mens en het milieu worden beschermd tegen mogelijke nadelige gevolgen van de ze afvalstoffen." Artikel 49 lid 1: "De producent, de kennisgever en de overige bij een afvalstoffenoverbrenging en/of de nuttige toepassing of verwijdering daarvan betrokken ondernemingen treffen de nodige maatregelen om ervoor te zorgen dat de door hen vervoerde afvalstoffen gedurende de overbrenging, nuttige toepassing en de verwijdering zonder gevaar voor de gezondheid van de mens en op ecologisch verantwoorde wijze beheerd worden. In het bijzonder wordt daartoe, indien de overbrenging in de Gemeenschap plaatsvindt, voldaan aan de eisen van artikel 4 van Richtlijn 2006/12/EG en de afvalstoffenwetgeving in de Gemeenschap."



### **Specifieke procedures**

In geval kunststofafval als groene-lijst afval kan worden geëxporteerd, dan gelden ten aanzien van de export naar nieuwe toetreders en de export naar niet OESO-landen<sup>17</sup> specifieke procedures.

#### *Nieuwe toetreders*

Op basis van artikel 63 van de EVOA geldt voor de in dat artikel genoemde landen een kennisgevingplicht voor de afvalstoffen genoemd in bijlage III.

#### *Niet OESO-landen*

##### **Verwijdering**

De overbrenging van kunststofafval dat wordt verwijderd is verboden op grond van artikel 34 van de EVOA.

##### **Nuttige toepassing**

De overbrenging van kunststofafval bestemd voor nuttige toepassing is op basis van artikel 36 van de EVOA verboden indien:

- het kunststofafval is vermengd met gevaarlijke afvalstoffen;
- het afvalstoffen betreft waarvan het land van bestemming de invoer heeft verboden;
- het afvalstoffen betreft waarvoor de bevoegde autoriteit van verzending redenen heeft om aan te nemen dat zij in het land van bestemming niet op milieuhygiënisch verantwoorde wijze als bedoeld in artikel 49 zullen worden beheerd.

Met betrekking tot afvalstoffen van bijlage III of III A waarvan de uitvoer naar niet OESO-landen op basis van artikel 36 niet is verboden gelden afhankelijk van de soort afvalstoffen en de bestemming de volgende procedures op grond van artikel 37 van de EVOA:

- een verbod of;
- een voorafgaande schriftelijke kennisgeving of;
- de algemene informatieplicht (artikel 18 EVOA);
- nationale voorschriften van het land van bestemming.

De te volgen procedures zijn per land en per afvalstof uitgewerkt in de Verordening 1418/2007 en 740/2008.

Indien er sprake is van een mengsel van afvalstoffen (niet zijnde afvalstoffen waar artikel 36 op van toepassing is en die niet onder een code zijn in te delen), dan geldt op grond van artikel 37 lid 5 EVOA de kennisgevingprocedure.

### **Richtlijn 2006/12/EG**

Ook wel de kaderrichtlijn afvalstoffen genoemd. In deze richtlijn staat een aantal definities uit de EVOA nader uitgewerkt. Deze richtlijn bevat een aantal bijlagen. Deze bijlagen bevatten codes en de daarbij behorende omschrijvingen van categorieën afvalstoffen, verwijderingshandelingen en handelingen voor nuttige toepassing. In de bijlage van de handelingen voor nuttige toepassing staat in de aanhef dat de afvalstoffen nuttig moeten worden toegepast zonder gevaar voor de gezondheid van de mens en zonder dat procédés of methoden worden aangewend die nadelige gevolgen voor het milieu kunnen hebben. Daarbij wordt naar artikel 4 van deze richtlijn gewezen. In dit artikel staat vermeld dat de lidstaten de nodige

17 Landen die niet aangesloten zijn bij de Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling

maatregelen moeten nemen om ervoor te zorgen dat de nuttige toepassing of de verwijdering van de afvalstoffen plaatsvindt zonder gevaar voor de gezondheid van de mens en zonder dat procédés of methoden worden aangewend die nadelige gevolgen voor het milieu kunnen hebben en met name:

- a) zonder risico voor water, lucht, bodem, fauna en flora;
- b) zonder geluids- of stankhinder te veroorzaken; en
- c) zonder schade te berokkenen aan natuur- en landschapsschoon.

### **Richtlijn 91/689**

De Europese richtlijn gevaarlijk afval uit 1991 (richtlijn 91/689/EEG) vult de Kaderrichtlijn afvalstoffen aan voor gevaarlijk afval. De richtlijn geeft extra voorschriften voor het correct beheer en voor controle op nuttige toepassing en verwijdering van gevaarlijke afvalstoffen. Volgens de richtlijn zijn afvalstoffen met gevaarlijke eigenschappen gevaarlijk afval.

### **Europese afvalstoffenlijst**

In overleg met het Comité voor aanpassing aan wetenschappelijke en technische vooruitgang had de Commissie uiterlijk op 1 april 1993 een lijst moeten opstellen van de afvalstoffen die tot de categorieën in de bijlage behoren. Deze lijst, beter bekend als de 'Europese afvalcatalogus (EAC)', is uiteindelijk bij de Beschikking van de Commissie 94/3 in januari 1994 gepubliceerd. Bij Beschikking 2000/532 is besloten om deze lijst samen te voegen met de bij Beschikking 94/904/EG vastgestelde lijst van gevaarlijke afvalstoffen, teneinde transparantie en vereenvoudiging te bevorderen. De Europese afvalstoffenlijst (Eural) is op 1 januari 2002 ingevoerd in de EU (gewijzigd middels Beschikking 2000/118, 2001/119 en 2001/573).

Regelgeving die raakvlakken heeft met dit onderwerp<sup>18</sup>

#### *Besluit beheer verpakkingen en papier en karton*

Richtlijn 2004/12/EG van februari 2004 tot wijziging van Richtlijn 94/62/EG betreffende verpakking en verpakkingsafval die de EU-lidstaten verplicht ervoor te zorgen dat minimaal 50 procent van alle verpakkingen nuttig wordt toegepast. Ook bevat de richtlijn eisen voor verpakkingen en bepalingen voor preventie en monitoring. De Richtlijn is in Nederland geïmplementeerd in het Besluit beheer verpakkingen en papier en karton. Verpakkingsafval dat overeenkomstig de EVOA en de derde landenverordeningen uit de Gemeenschap uitgevoerd wordt, kan alleen voor het bereiken van de in de Richtlijn bedoelde doelstellingen en streefcijfers worden meegerekend als er harde bewijzen zijn dat de terugwinning en/of recycling plaatsgevonden hebben in omstandigheden die bij benadering gelijkwaardig zijn aan de door de communautaire regelgeving hierover voorgeschreven omstandigheden. Dit laatste is overigens niet zo overgenomen in het Besluit beheer verpakkingen en papier en karton. Dit is een omissie in dit besluit.

#### *Besluit en regeling beheer elektrische en elektronische apparatuur*

Het besluit en de regeling bevatten de regelgeving voor het beheer van afgedankte elektrische en elektronische apparatuur. Consumenten kunnen vanaf 13 augustus 2004 gratis hun oude elektrische apparaten inleveren bij de gemeentelijke milieustations. Het gaat om apparaten zoals koelkasten, televisies, wasmachines, haarföhns, scheerapparaten, koffiezetapparaten, rookmelders, computers, printers en telefoons, maar ook om tl-buizen en spaarlampen. Ook moeten detaillisten 'omniet' oude tl-buizen en spaarlampen innemen wanneer consumenten bij hen nieuwe

<sup>18</sup> Betreft productbesluiten

exemplaren kopen. Dit is eerder al geregeld voor andere apparaten zoals koelkasten, televisies en computers. De nieuwe regelgeving vervangt het Besluit beheer wit- en bruingoed en voorziet ook in de beperking van het gebruik van gevaarlijke stoffen zoals lood, kwik en cadmium in nieuwe apparaten. De nieuwe regels vloeien voort uit Europese regelgeving (EU-richtlijn 2002/96/EG en EU-Richtlijn 2002/95/EG).

#### *Besluit beheer autowrakken*

Op 2 juli 2002 is het Besluit beheer autowrakken (BBA) in werking getreden. In het besluit worden autofabrikanten verplicht om een hoogwaardig inname- en verwerkingsstelsel voor autowrakken op te zetten. Daarmee worden alle in Nederland met autowrakken actief zijnde bedrijven verplicht om hetzelfde hoge niveau van verwerking te bereiken als nu al het geval is bij de demontagebedrijven die zijn aangesloten bij Auto Recycling Nederland. Het besluit is gebaseerd op Richtlijn 2000/53/EG, gewijzigd door beschikking 2002/525/EG, Richtlijn 2005/438/EG, Richtlijn 2005/673/EG en Richtlijn 2008/33/EG (zie ook gerelateerde regelgeving: Richtlijn 2000/53/EG, Richtlijn 2005/64/EG en Beschikking 2005/293/EG).

#### *Raakvlakken*

De EVOA geeft een controleregime voor kunststofafval bestemd voor nuttige toepassing dat afhankelijk is van de soort kunststofafval, van de bestemming, van de kwaliteit en de mogelijk schadelijke effecten van deze afvalstoffen. In de voornoemde productbesluiten worden doelstellingen geformuleerd voor de nuttige toepassing van de producten in de afvalfase. Deze regelgeving legt de verantwoordelijkheid voor de recycling van de betreffende afvalstoffen bij de producenten. Daarbij worden onder verwijzing naar de kaderrichtlijn ook eisen gesteld aan de omstandigheden waaronder de recycling plaats moet vinden. De EU-richtlijn verpakking en verpakkingsafval verwijst met name bij uitvoer uit de Gemeenschap naar de EVOA en naar de derde landen verordeningen. Deze Richtlijn stelt daarbij dat de nuttige toepassing bij benadering moet voldoen aan hetgeen de regelgeving in de Gemeenschap voorschrijft. Dit sluit aan bij hetgeen wordt vermeld in overweging 33 (bij niet verboden uitvoer uit de Gemeenschap (...)). De ontvangstinstallatie moet worden beheerd volgens normen inzake menselijke gezondheid en milieubescherming die in hun algemeenheid gelijkwaardig zijn aan de in de wetgeving van de Gemeenschap vastgelegde normen (...) en in artikel 49 (De producent, de kennisgever en de overige bij een afvalstoffenoverbrenging en/of nuttige toepassing of verwijdering daarvan betrokken ondernemingen treffen de nodige maatregelen om ervoor te zorgen dat de door hen vervoerde afvalstoffen gedurende de overbrenging, de nuttige toepassing en de verwijdering zonder gevaar voor de gezondheid van de mens en op een ecologisch verantwoorde wijze beheerd worden (...) EVOA. Verder verwijst artikel 2 lid 6 van de EVOA voor wat betreft de definitie van nuttige toepassing naar de handelingen die omschrijven staan in de kaderrichtlijn. Deze handeling staan uitgewerkt in bijlage II B van die richtlijn. In de aanhef van deze bijlage wordt gesteld dat de afvalstoffen nuttig moeten worden toegepast zonder gevaar voor de gezondheid van de mens en zonder dat procédés of methoden worden aangewend die nadelige gevolgen voor het milieu kunnen hebben.

## Bijlage 2. Overtredingen per container

Onderstaande tabel geeft een overzicht van de geconstateerde overtredingen. Opgemerkt moet worden dat niet alle bedrijven fysiek zijn bezocht.

Containers	Geen kennisgeving	Uitvoerverbod	Geen bijlage VII	Handeling nuttige toepassing niet juist	Producent niet juist	Opdrachtgever niet juist	Onvolledige invulling	Onjuiste afvalcode	Geen vermelding VIHB	Aangiften uitvoer NL	Containers uitvoer	Aangiften ten doorvoer	Containers doorvoer	Containers door VI	Containers door KLPD
1		1										1	1		
4	4											1	4		
5		3		5	3		3	3	1					5	
2						2				1	2				
2								2		1	2				
8		8		12										8	
4	4													4	
1							1			1	1				
1						1	1			1	1				
4		4								1	4				
1	1									1	1				
2				2						1	2				
2		2												2	
1	1									1	1				
1						1				1	1				
5			5							1	5				
9				9						1	9				
2				2						2	2				
2				2						1				2	
1				1			1					1	1		
2		2										1	2		
1				1						1	1				
2		2										1	2		
2	2									1	2				
1		1										1	1		
1		1										1	1		
4							4					1	4		
2	2												2		
2									2						2
75	14	24	5	34	3	4	10	5	3	16	34	8	18	21	2