

Vergaderjaar 2009–2010

22 343

Handhaving milieuwetgeving

Nr. 242

**BRIEF VAN DE MINISTER VAN VOLKSHUISVESTING, RUIMTE-
LIJKE ORDENING EN MILIEUBEHEER**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 12 februari 2010

Zoals toegezegd in mijn brieven van 20 mei 2009 en 13 januari 2010 bij de aanbieding van de tussenrapportage van de actie Tegengas over 2009¹ informeer ik u mede namens de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid in deze brief over de resultaten van de actie Tegengas 2009 en de plannen voor het komend jaar bij de uitvoering van de motie Poppe/Boelhouwer en het veiliger maken van de containerstroom.

In het navolgende wordt allereerst stilgestaan bij de resultaten van de actie Tegengas 2009 (rapportage bijgevoegd)². Vervolgens worden de internationale ontwikkelingen en de activiteiten van het Nederlandse bedrijfsleven kort geschetst. Ten slotte wordt nader ingegaan op de plannen voor de uitvoering van de actie Tegengas in 2010.

Resultaten actie Tegengas 2009

Uit de bijgevoegde rapportage blijkt dat in circa tien procent van de containers gevaarlijke gassen in een concentratie boven de signaleringswaarde (grenswaarde voor de arbeidsbescherming) zijn gemeten. Uit de rapportage blijkt voorts dat te hoge concentraties gevaarlijke gassen ten minste vijf keer zo vaak door uitdampende lading zijn veroorzaakt als door actieve gassing van de containers.

Onder de aangetroffen uitdampende gassen bevinden zich ook kankerverwekkende stoffen als benzeen. Bij deze getallen dient wel opgemerkt te worden dat het uiteraard geen aselechte steekproef betrof, maar dat de meerderheid van de containers is geselecteerd op basis van het vermoeden, gebaseerd op type lading en haven van herkomst, dat deze een verhoogde gasconcentratie zouden kunnen bevatten.

De ruim duizend containers zijn in de haven door een team van medewerkers van de Douane, de Inspectie Verkeer en Waterstaat (IVW) en de VROM-Inspectie gecontroleerd op een breed spectrum aan mogelijke gassen. Indien concentraties boven de signaleringswaarden van gevaar-

¹ Tweede Kamer, vergaderjaar 2008–2009, 22 343, nr 230 en 22 343, nr. 240.

² Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

lijke gassen werden gemeten werd de betreffende container in de haven vastgehouden en kreeg de logistieke dienstverlener de opdracht de container te ontgassen tot onder de signaleringswaarde. Conform het gehanteerde protocol werden vervolgacties uitgevoerd door de Arbeidsinspectie (AI) en de Voedsel en Waren Autoriteit (VWA). In ongeveer een derde van de gevallen waarin de AI of de VWA werd betrokken heeft dit geleid tot een handhavingactie of vernietiging van de lading.

De AI heeft in het kader van de vervolgacties niet alleen naar de wijze gekeken waarop het bedrijf omging met de bewuste container; er werd door de AI vooral gecontroleerd of datzelfde bedrijf beschikt over de juiste procedures en deze procedures ook daadwerkelijk toepast. Indien dat het geval is, is sprake van naleving van de Arboregelgeving en heeft het bedrijf procedureel gewaarborgd dat zij ook andere containers op een juiste en dus veilige manier opent.

De relevante arboprocedures bleken over het algemeen wel geïmplementeerd bij bedrijven die al eerder waren bezocht in het kader van de actie Tegengas of in het kader van reguliere controles. U bent over dit laatste onderzoek door de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid op 14 mei 2009 geïnformeerd¹.

De VWA heeft in het kader van de vervolgacties contact opgenomen met eindafnemers van de containers met relatief hoge concentraties gevaarlijke gassen in de container, omdat daarbij de kans groter is dat er een te hoge concentratie gas aanwezig is in de producten die met deze container zijn vervoerd. Zij zijn gewezen op hun verantwoordelijkheid om alleen veilige producten in de handel te brengen.

In een enkel geval bleek dat de concentratie gevaarlijke gassen in de containers binnen de gestelde maximumtermijn van twee maanden niet beneden de signaleringswaarde was te krijgen. In deze gevallen is ervoor gekozen om het ontvangende bedrijf onder toezicht van een inspecteur van de AI de container te laten lossen. Ook is in enkele gevallen (een deel van) de containerlading vernietigd. In één geval is de container voor nader onderzoek naar het buitenlandse moederbedrijf terug verscheept.

Internationale activiteiten

De AI heeft eind vorig jaar een internationaal congres georganiseerd over gegaste containers gericht op buitenlandse inspectiediensten. Hoewel er vanuit verschillende landen belangstelling werd getoond is het duidelijk dat Nederland voorop loopt bij de onderkenning van deze problematiek. De Nederlandse inzet blijft echter onverkort ook op een Europese aanpak gericht. Ook het Platform Gassen in Containers, waarin bedrijfsleven en vakbeweging samenwerken, draagt bij aan de internationale bewustwording door het onderwerp actief bij de verschillende internationale organisaties en de Europese Commissie onder de aandacht te brengen.

Er is onder leiding van de minister van V&W ingezet op een MoU (Memorandum of Understanding) met China op het gebied van gevaarlijke stoffen. De problematiek van de uitdampende producten dient wat Nederland betreft daarin een plek te krijgen.

Door de Nederlandse initiatieven zijn inmiddels ook andere landen alert geworden. Zo zijn er bijvoorbeeld verzoeken uit Denemarken en Luxemburg ontvangen om nadere informatie over de Nederlandse bevindingen.

¹ Tweede Kamer, vergaderjaar 2008–2009, 25 883, nr. 149.

Activiteiten door de sector

Het bedrijfsleven heeft in 2009 de door het kabinet ingezette koers om de problematiek van de gegaste containers op te lossen op verschillende manieren opgepakt. De veelheid van initiatieven en de aard daarvan geeft aan dat het bedrijfsleven zich terdege bewust is geworden van de problematiek en werkt aan structurele oplossingen.

De Werkgroep Gassen in Containers van VNO/NCW en MKB-Nederland die zich met gegaste containers bezighoudt heeft eind 2009 gerapporteerd welke initiatieven er momenteel lopen. Zo heeft de EVO een handboek Containergassen uitgebracht en geeft de Raad Nederlandse Detailhandel (RND) aan dat tal van winkelbedrijven na voorlichting door de RND de controles op gegaste containers hebben geïntensiveerd.

Ook is een vereniging van gasmeetbedrijven opgericht, de Stichting KAGO (Stichting Kennis en Advies Gasmeting & Ontgassing), die zich onder meer toelegt op het ontwikkelen van kwaliteitscriteria voor gasmetingen en gasvrijverklaringen. Voor de overheid is vooral het hierboven al genoemde Platform Gassen in Containers een belangrijke gesprekspartner. Dit Platform is een samenwerkingsverband van EVO, RND, TLN, FNV Bondgenoten en FME-CWM en is nauw gelieerd aan de Werkgroep Gassen in Containers van VNO/NCW en MKB-Nederland. Het Platform heeft zich ten doel gesteld om een groot aantal activiteiten te starten en concrete producten te ontwikkelen voor alle onderdelen van deze problematiek. De belangrijkste zaken zijn hieronder kort weergegeven.

Verbeteren van de ontgassingprocedures

Bedrijven, het Platform en de Stichting KAGO werken aan het verbeteren van de veiligheid van werknemers bij het openen van containers. Het Platform fungeert als coördinatiepunt. Het gaat daarbij niet alleen om opleiding en instructie van werknemers, maar ook om de inzet van betrouwbare apparatuur. Vooral het Platform richt zich ook op de uitrol van deze kennis naar de sector, zodat bedrijven die volgens deze procedures werken er vanuit kunnen gaan dat zij volgens de best beschikbare methoden werken. Uiteraard blijft het de verantwoordelijkheid van de individuele bedrijven om zich ervan te vergewissen dat de gehanteerde procedures in de eigen situatie voldoende veiligheid opleveren.

Maatregelen bij de bron

De resultaten van de actie Tegengas 2009 benadrukken dat een belangrijke oorzaak van het ontstaan van potentieel risicovolle situaties ligt in het uitdampen van producten tijdens het transport naar Nederland. Ook het onnodig gassen van containers levert risico's op. Dit soort situaties dienen beheerst en waar mogelijk vermeden te worden.

Maatschappelijk Verantwoord Ondernemen vraagt van bedrijven dat zij eisen stellen aan hun leveranciers ten aanzien van de producten die zij geleverd krijgen. Dit betekent onder meer dat afspraken gemaakt kunnen worden over het gassen van de containers waarin de producten vervoerd worden en het uitdampen van die producten tijdens en na het transport. Het Platform heeft als een van de eerste speerpunten gekozen voor het verzamelen van voorbeelden van de wijze waarop bedrijven dit kunnen organiseren (via bijvoorbeeld contracten met leveranciers of kwaliteitscontroles).

De beste voorbeelden worden door het Platform actief verspreid in de sector, zodat individuele bedrijven hun eigen verantwoordelijkheid in de praktijk kunnen brengen.

Meldpunt en overige activiteiten

Als derde speerpunt kan het meldpunt van het Platform genoemd worden. Dit meldpunt staat open voor bedrijven en individuen om incidenten te melden.

Voorts heeft het Platform het initiatief genomen om de problematiek ook internationaal onder de aandacht te brengen van bedrijven, vakbeweging en de Europese Commissie.

De actie Tegengas 2010

De resultaten van de actie Tegengas 2009 tonen aan dat we op de goede weg zijn bij het veiliger maken van de containerstroom voor wat betreft de veiligheid van containers bij het openen.

Door het bedrijfsleven wordt volop gewerkt aan oplossingen in het kader van het maatschappelijk verantwoord ondernemen. Zorg over de situatie op dit moment en de verwachting dat het bedrijfsleven zijn verantwoordelijkheid neemt, leidt ons naar de conclusie dat ook in 2010 de actie Tegengas wordt voortgezet, en wel op een wijze waarbij rekening kan worden gehouden met de voortgang die wordt geboekt.

De actie Tegengas zal in 2010 gericht worden op bedrijven die onvoldoende maatregelen hebben genomen om risico's bij het openen van containers te voorkomen. Wij verwachten hiermee een positieve stimulans te geven aan bedrijven om hun verantwoordelijkheid voor een veilige containerstroom snel op te pakken.

In het onderstaande wordt in het kort ingegaan op een aantal aspecten van de uitvoering van de actie Tegengas in 2010.

Aandacht voor de kwaliteit van de «gasvrij/gasveilig» verklaring

In 2010 zullen, net als in 2009, minimaal 1000 containers steekproefsgewijs gecontroleerd worden. Deze steekproeven zijn onderdeel van een pakket activiteiten dat gericht is op het realiseren van een situatie waarin het bedrijfsleven de verantwoordelijkheid waarmaakt op het gebied van het goed omgaan met gegaste containers en containers die door uitdampende producten teveel gas bevatten.

Om te benadrukken dat het bedrijfsleven zelf verantwoordelijk is voor de kwaliteit van de hiervoor genoemde activiteiten, zal bij de controle van de 1000 containers voortaan een ontgaste container worden vrijgegeven op grond van een gasvrijverklaring die in opdracht van de containerverantwoordelijke is afgegeven.

De bedrijven die gasmetingen verrichten en gasvrijverklaringen afgeven zullen de komende tijd een kwaliteitsontwikkeling doormaken. Het eerder genoemde Platform onderneemt hiervoor de benodigde acties. Overigens blijft het zo dat de eindontvangers van containers zich blijvend bewust moeten zijn van het feit dat de zogeheten «gasvrijverklaringen» slechts een zeer beperkte tijd geldig zijn. In die zin zou het dan ook beter zijn om te spreken van een tijdelijke «gasveilig» verklaring. Ook vanuit dit gezichtspunt is het van belang dat de eindontvanger van (producten uit) containers doordrongen blijft van de eigen verantwoordelijkheid voor het veilig omgaan met de container bij het openen en met de lading.

Selectie van containers in 2010

De steekproefsgewijze controle van 1000 containers in 2010 wordt anders ingericht dan de steekproef in 2009. Er is op basis van de gegevens die in het kader van de actie Tegengas 2009 zijn verzameld en op basis van gegevens van containers die door het bedrijfsleven zelf zijn bemonsterd

(meer dan tienduizend meetgegevens) een beter beeld ontstaan van de ladingen in containers die vaker dan gemiddeld gerelateerd kunnen worden aan een hoge(re) gasconcentratie. Ingeval van vloerdelen en meubels van multiplex, hout of riet, consumentenelektronica, medicijnen, gedroogd fruit, speelgoed, schoenen en kleding is de kans om een container met hoge(re) concentratie gassen aan te treffen groter dan bij andere goederen. Uit de gegevens komt nog steeds het beeld naar voren dat containers met hoge concentraties gas vooral China als land van herkomst hebben, maar dit beeld kan samenhangen met het aandeel van dit land in de totale containerstroom.

Bedrijven die bij een inspectie volgens de geldende procedures voor het openen en betreden van containers werken, worden niet of minder vaak geselecteerd voor de aangekondigde controles. Een bedrijf dat containers ontvangt en dat recent door de Arbeidsinspectie werd geïnspecteerd en goed bevonden wordt op die wijze «beloond» voor het verantwoord omgaan met containers.

Bij de uitvoering van de steekproefsgewijze controles zal dus rekening worden gehouden met de bovengenoemde bevindingen. Dit houdt in dat de steekproeven voor een deel meer gericht zullen zijn op de genoemde productstromen. Doordat de controle zich in 2010 zal concentreren op bedrijven die hun zaken niet goed geregeld hebben en op containers met een lading die vaker dan gemiddeld schadelijke gassen uitdampen, is de verwachting dat de resultaten van de steekproef (het aantal containers met een concentratie gas boven de signaleringswaarden) in 2010 hoger zullen zijn dan in 2009. Ook is een toename van het aantal handhavingacties te verwachten ten opzichte van 2009 juist omdat in het komend jaar de focus van de controle verlegd wordt. Uiteraard blijft een deel van de controle van de containers bestaan uit het willekeurig selecteren van containers om op die wijze ook een referentie op te bouwen als maat voor het succes van de controle en handhavingactiviteiten.

Voorts zullen de meetgegevens van het bedrijfsleven een rol hierbij blijven spelen.

Wel zullen deze bedrijven nog steeds bezocht kunnen worden in het kader van de reguliere inspectieprojecten door de Arbeidsinspectie. Begin 2011 zullen de resultaten van de 1000 controles en de voortgang die het Platform boekt met betrekking tot het vormgeven van verantwoord omgaan met (gegaste) containers door het bedrijfsleven betrokken worden bij de evaluatie van het ingezette beleid. De resultaten zullen ook van invloed zijn op de wijze waarop de handhaving in 2011 en verder wordt vormgegeven.

De minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer,
J. M. Cramer