

Vergaderjaar 2019–2020

22 343

Handhaving milieuwetgeving

Nr. 286

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 14 oktober 2019

Aanleiding

Op 14 mei 2019 is door Kamerlid Kröger verzocht om «*een brief inzake de regeling van werkzaamheden met betrekking tot handhaving over de grootschalige export van e-waste, elektronisch afval, naar landen onder andere in Afrika, waar dat echt tot grote milieu- en gezondheidsproblemen leidt*» (Handelingen II 2018/19, nr. 81, item 19).

Op 5 juni 2019 is door Kamerlid Van Eijs de volgende vraag gesteld over dumping van e-waste in Afrika. «*Blijkbaar gaat veel e-waste via de Rotterdamse haven. D66 vraagt zich af hoe dit kan en welke stappen we gaan zetten. Kan de ILT beter handhaven op de illegale export van elektronisch afval en kan registratie van de export van werkende tweedehands apparatuur verplicht worden gesteld?*»

Met deze brief informeer ik u over het toezicht en handhaving op afgedankte elektrische en elektronische apparatuur (AEEA) of «e-waste» door de ILT en haar handhavingspartners.

Wettelijk kader

AEEA bevat verschillende toxische stoffen waarvan we de verspreiding in de leefomgeving zoveel mogelijk willen voorkomen. Daarnaast bevat AEEA waardevolle en schaarse metalen die we in het kader van de circulaire economie graag terug willen winnen en opnieuw willen gebruiken. Op AEEA en het grensoverschrijdende transport daarvan zijn in Nederland twee wetten het belangrijkste kader voor toezicht.

Europese Verordening Overbrenging Afvalstoffen

Het grensoverschrijdend transport van afval zoals AEEA valt onder de Europese Verordening Overbrenging Afvalstoffen (EVOA). AEEA is

volgens de EVOA geen groenlijstafvalstof maar er geldt een kennisgevingsplicht. De export van AEEA uit Nederland is daarom alleen toegestaan als er goedkeuring is verleend door de autoriteiten in het land van herkomst, doorvoer en bestemming. Voor de export van AEEA naar Afrika zal geen vergunning worden verleend omdat er een verbod is op de export naar niet-OESO-landen en omdat er geen milieuhygiënisch verantwoorde verwerking bij een erkend bedrijf kan plaatsvinden.

Regeling AEEA

Producenten (fabrikanten en importeurs) die elektrische en elektronische apparatuur op de Nederlandse markt brengen zijn verantwoordelijk voor de inzameling en verwerking van deze producten als zij worden afgedankt. Dit is de producentenverantwoordelijkheid. De producenten hebben hiertoe een inzamelsysteem opgezet dat consumenten en bedrijven mogelijk maakt om afgedankte apparatuur in te leveren voor verwerking. Verwerking van AEEA mag uitsluitend plaatsvinden bij een erkende verwerker. De wettelijke condities voor het inzamelsysteem en verwerking zijn vastgelegd in de Regeling AEEA waarop de ILT toezicht houdt. In Nederland komt per jaar ruim 400 kiloton elektronica op de markt waarvan ongeveer 180 kiloton wordt ingezameld en verwerkt bij een erkende verwerker, dat wil zeggen een verwerker met een WEEELABEX certificaat. Dit voldoet aan het wettelijke inzameldoel van 45% in 2018, echter vanaf 2019 zal een hoger inzameldoel van 65% moeten worden gehaald. Er moet dus nog een flinke slag gemaakt worden om dat doel voor 2019 te halen. De sector is zich daarvan bewust en voert een planmatige aanpak uit om tot meer inzameling te komen. Eén van de meer in het oog springende acties is een publiekscampagne (onder de noemer «Heel Holland Recyclet») om de burger bewust te maken van de juiste afvoerwijze van AEEA. In juni 2020 worden de resultaten van de inspanningen van de producenten aan de ILT gerapporteerd en zal ik uw Kamer nader informeren over stand van zaken rond de inzameling en aanpak van AEEA.

Export van tweedehands goederen en AEEA naar Afrika

Er bestaat een levendige handel in tweedehands apparatuur met Afrikaanse landen. De export van werkende elektrische en elektronische apparatuur (EEA) is toegestaan. Er is geen sprake van afval dus de Regeling AEEA en de EVOA zijn niet van toepassing en de Afrikaanse landen van bestemming kennen geen importrestricties voor gebruikte EEA. Voor sommige werkende apparatuur geldt wel een exportverbod zoals bijvoorbeeld koelkasten met koudemiddelen die onder de Ozon Verordening zijn aangewezen.

Individuele (veelal Afrikaanse) handelaren verzamelen tweedehands goederen bijvoorbeeld op de veiling, bij particulieren en in kringloopwinkels. Zij laden deze in een container voor de export naar hun thuisland. Deze goederen leveren in Afrika een verrassend goede prijs op. Het gaat hier niet alleen om EEA maar om allerlei huisraad zoals matrassen, fietsen, meubels en speelgoed. Deze export gebeurt grotendeels op wisselende locaties door wisselende personen. Dit bemoeilijkt het toezicht. Bij export wordt er gecontroleerd of een lading bestaat uit gebruikte EEA of AEEA. Helaas wordt er ook AEEA (of onderdelen daarvan) geëxporteerd naar Afrikaanse landen in strijd met het exportverbod. In Nederland wordt hier door de ILT en haar partners op gehandhaafd. In de havens van Antwerpen en Hamburg bestaat dezelfde problematiek als in Amsterdam en Rotterdam.

De handelaren opereren niet alleen in Europa maar ook in Azië en Amerika. Onderdelen en kapotte apparatuur worden in Afrika ingezet voor reparatie of laagwaardige verwerking zoals het verbranden van kabels om koper terug te winnen. Bij afdanking in Afrika ontbreekt het aan een milieuhygiënisch verantwoorde verwerking. Zo ontstaan er omstreden dumpplaatsen zoals Agbogbloshie in Ghana, inmiddels bekend uit de media. Deze dump ligt direct naast een grote markt waar tweedehands apparatuur of onderdelen worden gerepareerd en verkocht. Helaas valt deze dumping buiten de bevoegdheid van de Nederlandse autoriteiten. Nederland heeft wel ingezet op het ondersteunen van lokale overheden bij het voorkomen van dumping en het ontwikkelen van importrestricties.

Toezicht en handhaving AEEA

Toezicht en handhaving in Nederland wordt gedaan door de ILT in samenwerking met omgevingsdiensten, douane en politie. Dit toezicht wordt risicogestuurd ingezet zodat met minder capaciteit een groter effect bereikt wordt. AEEA is al meer dan tien jaar een prioriteit en er is reeds een breed scala aan toezicht- en handhavinginstrumenten ingezet. Het toezicht is complex en arbeidsintensief door het karakter (veelheid, kleinschaligheid en verscheidenheid) van het internationale speelveld.

De ILT heeft naar aanleiding van de uitkomst van de inspectiebrede risicoanalyse in 2018 onder het programma Afval een AEEA-project ingericht. Bij het toezicht wordt gebruik gemaakt van de interventieladder: er wordt eerst gebruik gemaakt van mildere communicatieve opties voor de doelgroep, en zo nodig overgegaan tot hardere handhaving waarbij ook een strafrechtelijke aanpak kan worden ingezet.

Toezicht op EVOA

Het transport van (potentieel) AEEA wordt gecontroleerd bij inspectie op de laadlocaties, bij inspectie van containers op transport en bij controles bij inzamelaars en verwerkers. Verder worden er regelmatig informerende activiteiten georganiseerd. Het toezicht gebeurt op basis van risicoprofielen zodat de kans op het aantreffen van een overtreding of illegale situatie zo groot mogelijk is. Dit verklaart het hoge percentage aange troffen illegale zendingen. De douane voert jaarlijks ook ongeveer 3.000 afvalcontroles uit en handelt eenvoudige overtredingen zelf af. In 2018 is de ILT door de partners eenentwintig keer ingeschakeld bij aangetroffen transporten van AEEA. Naar aanleiding daarvan zijn negentien handhavingstrajecten ingezet.

Toezicht op regeling AEEA

Door de invoering van producentenverantwoordelijkheid is er bij de ILT de laatste jaren ook meer aandacht voor het toezicht op binnenlandse inzameling en verwerking gekomen. De verwerking moet plaatsvinden bij gecertificeerde recyclers die het AEEA ontdoen van schadelijke stoffen. Illegaal verwerkte en geëxporteerde hoeveelheden AEEA worden niet geregistreerd en tellen niet mee bij de behaalde inzamel- en recyclingresultaten. Om lekstromen tegen te gaan heeft de sector zelf een financiële voorziening getroffen waardoor de AEEA alsnog aan de gecertificeerde verwerker wordt afgegeven, deze voorziening is 1 september jl. ingegaan. Daarnaast bereid ik een wettelijke regeling voor die een directe(re) vorm van afgifte van AEEA aan gecertificeerde verwerkers zal voorschrijven. Met deze inzet zal het probleem van lekstromen verminderen.

Toezichtactiviteiten

Praktische voorbeelden van recente toezicht- en handhaving activiteiten:

- De ILT heeft in 2018 circa 200 inspecties uitgevoerd en in 2019 250 inspecties gepland bij Nederlandse verwerkers die mogelijk illegaal elektronische apparatuur verwerken. Hierbij is gebruik gemaakt van de meldingen van het bedrijfsleven die zogenaamde «free riders» hebben doorgegeven aan de ILT. Bij notoire overtreders is inmiddels een duidelijke verbetering van het naleefgedrag geconstateerd;
- De politie en de ILT hebben een samenwerking tot stand gebracht om de keten door middel van een barrièremodel en het ontwikkelen van een landelijk risicomodel beter in beeld te krijgen. Dit leidt tot het uitvoeren van een tactische e-waste analyse;
- De ILT adviseert de spelers in de keten om te komen tot een hogere inzameling in Nederland. De ILT neemt deel aan de werkgroep «lekstromen buitenland» ten behoeve van een gezamenlijke aanpak om onder andere de export van (A)EEA in beeld te brengen. In deze werkgroep zit zowel bedrijfsleven als overheid;
- In samenwerking met brancheorganisaties zorgt de ILT voor gerichte communicatie naar bedrijven met als doel de binnenlandse lekstromen zoals wasmachines in het schroot te beperken;
- De ILT heeft inspecties uitgevoerd bij gecertificeerde recyclers. Ook in 2019 zijn tien inspecties ingepland bij gecertificeerde recyclers waarbij de samenwerking is gezocht met de omgevingsdiensten;
- Er zijn een twintigtal internetverkopers geïnspecteerd op informatie die zij aan de consument verstrekken over de inlevermogelijkheden van oude apparaten. Hieruit is gebleken dat er nog onvoldoende mogelijkheden worden aangeboden. Er wordt nu een vervolgstategie uitgewerkt;
- Er wordt door de ILT niet alleen op AEEA gecontroleerd maar er is ook gericht toezicht op deelstromen en de export van tweedehands apparaten;
- In maart 2019 is op de ILT-website de informatie over AEEA verbeterd. Ook een folder voor handelaren in tweedehands apparatuur waarin staat wat wel en niet is toegestaan is op deze site te vinden;
- In de Amsterdamse haven is een testlocatie ingericht voor tweedehands apparatuur. Hier kunnen apparaten voorafgaand aan export op werking worden gecontroleerd. In 2018 zijn circa 55 duizend apparaten op hun werking getest. Daarbij zijn de afgekeurde apparaten afgevoerd naar Nederlandse gecertificeerde recyclers.

Internationale samenwerking

Gezien het internationale speelveld van de problematiek bij AEEA wordt er door de ILT ook actief ingezet op de samenwerking met autoriteiten, netwerken en milieuorganisaties in het buitenland. Binnen deze samenwerking wordt bijvoorbeeld gezamenlijk geïnspecteerd en handhavingsinformatie uitgewisseld om illegale activiteiten aan te pakken.

De gezamenlijke aanpak gebeurt in Europa onder andere met het netwerk voor implementatie en handhaving van milieuwetgeving (IMPEL) en met Europol. Een voorbeeld van de samenwerking is het Shipment of Waste Enforcement Actions Project (SWEAP), zie <https://www.sweap.eu/>. Ook bilateraal wordt er samengewerkt met landen die gelijke problematiek ondervinden. Met de inspectiediensten van België, Ierland en het Verenigd Koninkrijk heeft de ILT een overeenkomst gesloten om samen te werken in het kader van toezicht en handhaving op grensoverschrijdend afvaltransport.

Op mondiaal niveau werkt de ILT samen met bijvoorbeeld het Bazel Secretariaat bij het UN Environment Programme, Interpol, Afrikaanse

landen en het Aziatische netwerk ter voorkoming van illegaal grensoverschrijdend afvaltransport.

De samenwerking met Afrikaanse partners is in 2019 verder geïntensifieerd. Van 25 tot 27 september 2019 vond een bezoek plaats van twintig Afrikaanse autoriteiten waarbij de problematiek van e-waste op de agenda stond.

De Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat,
S. van Veldhoven-van der Meer