

Vergaderjaar 2007–2008

22 343

Handhaving milieuwetgeving

Nr. 190

VERSLAG VAN EEN ALGEMEEN OVERLEG

Vastgesteld 3 maart 2008

De vaste commissie voor Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer¹ en de vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid² hebben op 29 januari 2008 overleg gevoerd met minister Cramer van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer en minister Donner van Sociale Zaken en Werkgelegenheid over:

- **de brief van de minister van VROM d.d. 16 oktober 2007 inzake vragen over gegaste ladingen (22 343/25 883, nr. 181);**
- **de brief van de minister van VROM d.d. 6 november 2007 inzake gevaarlijke gassen in containers (22 343/25 883, nr. 182);**
- **de brief van de minister van VROM d.d. 16 januari 2008 inzake gevaarlijke gassen in importcontainers (22 343/25 883, nr. 186).**

Van dit overleg brengen de commissies bijgaand beknopt verslag uit.

Vragen en opmerkingen uit de commissies

De heer **Poppe** (SP) vindt het te gek voor woorden dat het gifgasschaandaal nog steeds niet effectief is aangepakt, hoewel al jaren officieel erkend wordt dat gegaste containers een ontoelaatbaar risico vormen voor mens en milieu. De mededeling van de minister van VROM dat er geen reden bestaat om de specifieke monitoring van importcontainers voort te zetten, is een bedrieglijk geruststellend bericht.

Ondanks het geringe effect in de afgelopen vijf jaar, moet de Arbeidsinspectie doorgaan met handhaving en bedrijven in het land controleren die containers ontvangen. Daarnaast dient er een taskforce handhaving gascontainers te komen met daarin deskundigen van de Douane, de Inspectie Verkeer en Waterstaat en de VROM-Inspectie. Deze taskforce

¹ Samenstelling:

Leden: Van Gent (GroenLinks), Van der Staaij (SGP), Poppe (SP), Snijder-Hazelhoff (VVD), ondervoorzitter, Depla (PvdA), Van Bochove (CDA), Koopmans (CDA), voorzitter, Spies (CDA), Van der Ham (D66), Van Velzen (SP), Haverkamp (CDA), De Krom (VVD), Samsom (PvdA), Roefs (PvdA), Neppéus (VVD), Van Leeuwen (SP), Jansen (SP), Van der Burg (VVD), Van Heugten (CDA), Vermeij (PvdA), Madlener (PVV), Ouwehand (PvdD), Bilder (CDA) en Wiegman-van Meppelen Scheppink (ChristenUnie).

Plv. leden: Duyvendak (GroenLinks), Van der Vlies (SGP), Polderman (SP), Remkes (VVD), Jacobi (PvdA), Hessels (CDA), Koppejan (CDA), Ormel (CDA), Koşer Kaya (D66), Leijten (SP), Schreijer-Pierik (CDA), Kamp (VVD), Timmer (PvdA), Waalkens (PvdA), Vos (PvdA), Zijlstra (VVD), Langkamp (SP), Gerkens (SP), Van Beek (VVD), Schermers (CDA), Besselink (PvdA), Agema (PVV), Thieme (PvdD), Vietsch (CDA) en Ortega-Martijn (ChristenUnie).

² Samenstelling:

Leden: Van der Vlies (SGP), De Wit (SP), voorzitter, Van Gent (GroenLinks), Hamer (PvdA), Blok (VVD), Nicolai (VVD), Jan Jacob van Dijk (CDA), Smeets (PvdA), Dezentjé Hamming (VVD), Omtzigt (CDA), Van Hijum (CDA), Timmer (PvdA), Koşer Kaya (D66), Jonker (CDA), ondervoorzitter, Luijben (SP), Ulenbelt (SP), Ortega-Martijn (ChristenUnie),

Blanksma-van den Heuvel (CDA), Van der Burg (VVD), Koppejan (CDA), Tony van Dijk (PVV), Spekman (PvdA), Thieme (PvdD), Karabulut (SP) en Vos (PvdA).

Plv. leden: Van der Staaij (SGP), Gerkens (SP), Vendrik (GroenLinks), Heerts (PvdA), De Krom (VVD), Weekers (VVD), Smilde (CDA), Depla

(PvdA), Aptroot (VVD), Sterk (CDA), Willemse-van der Ploeg (CDA), Dijsselbloem (PvdA), Pechtold (D66), Spies (CDA), Irrgang (SP), Lempens (SP), Cramer (ChristenUnie), Biskop (CDA), Kamp (VVD), Joldersma (CDA), Fritsma (PVV), Tang (PvdA), Ouwehand (PvdD), Gesthuizen (SP) en Heijnen (PvdA).

moet kunnen opereren op basis van een wettelijke maatregel, waarin de voorwaarden staan voor een gasvrijverklaring en voor certificering van een gasmeetdeskundige. Handvatten hiervoor kan men vinden in de conceptregeling gasvrijverklaringen ladingen en containers Wms uit 2003. Tevens dient duidelijk te zijn over welke wettelijke middelen de taskforce kan beschikken om gegaste containers tegen te houden en te laten ontgassen en om eventueel ervoor te zorgen dat de inhoud vernietigd wordt op kosten van de importeur.

Containers die nu voorzien moeten zijn van een sticker, dienen in de toekomst een gasvrijverklaring te hebben. Het ontbreken van een waarschuwingsticker is een economisch delict dat beboet moet kunnen worden.

Bij een controle van 1000 containers zullen op jaarbasis 200 containers onderschept kunnen worden. Aanpak van het gifgascontainerprobleem in Nederland zal een schokgolf veroorzaken in de richting van de bron, veelal Azië. Importeurs zullen hun leveranciers snel dwingen om niet meer te gassen, laat staan onnodig, en zich aan de regels voor stickering te houden.

Tot slot merkt de heer Poppe op dat de taskforce ook containers met een buitenlandse bestemming zou moeten controleren op stickering.

Mevrouw **Vietsch** (CDA) is voorstander van het bestrijden van allerlei «beestjes» die via containers Nederland kunnen binnenkomen. Het Nederlandse gebruik om bestrijding uitsluitend door middel van verhitting te laten plaatsvinden, zou niet alleen wettelijk verplicht, maar ook ingevoerd moeten worden in heel Europa en zo mogelijk mondiaal. Welke stappen zijn en worden gezet om dit doel te bereiken?

Klopt het dat bewust niet wordt gestickerd en de aanwezigheid van gas niet wordt gemeld aan de verlader, omdat het vervoer van gegaste containers duurder is dan niet-gegaste containers? Is de sanctie zodanig dat zij niet opweegt tegen de verminderde kosten van het vervoer?

Moet bij de beoordeling van de schadelijkheid van gassen die vrijkomen door uitwaseming niet rekening gehouden worden met de doelgroep waarvoor de producten bestemd zijn? Zo kunnen de gevolgen voor kinderen anders zijn dan voor volwassenen.

Ook bij tijdelijke uitwaseming moet rekening gehouden worden met de vrijkomende gassen in containers. De ontvanger zal op enigerlei wijze, bijvoorbeeld door middel van een aparte sticker, op het gevaar gewezen moeten worden, zodat de container voorzichtig geopend wordt. Bestaat hiervoor een adequate procedure?

Klopt het dat goederen die blijvend schadelijke gassen uitwasemen, pas in beslag genomen kunnen worden op het moment dat zij daadwerkelijk worden aangeboden aan de consument? Kan er niet voor worden gezorgd dat dit al in een eerder stadium gebeurt?

Soms zijn producten giftig omdat de makers ervan onvoldoende kennis hebben van de eigenschappen en schadelijke gevolgen van bepaalde stoffen. Is het geen goed idee om, net als bij vuurwerk, de producenten voor te lichten?

De huidige wijze van handhaving waarbij zeventien inspecties en zeven ministeries betrokken zijn, werkt niet. Nog vóór de zomer moeten bevoegdheden tussen ministeries worden overgeheveld, zodat een en dezelfde inspecteur niet alleen mag signaleren, openen en controleren, maar ook mag beboeten en goederen in beslag kan nemen.

De heer **Boelhouwer** (PvdA) beschouwt het probleem van gegaste containers als een veelkoppig monster dat zich slechts moeilijk laat aanpakken. Het wordt niet veroorzaakt door de inspectiediensten, maar door degene die de producten vanuit het verre Oosten, meestal China, verscheept. De tweede partij die aansprakelijk is, is de ontvanger van de producten.

Op een viertal punten is actie vereist. Ten eerste moet door de Arbeidsinspectie een duidelijke bewustzijns campagne op touw gezet worden, gericht op een ieder die wel eens een container moet openen.

Ten tweede moet zo veel mogelijk voorkomen worden dat in Zuidoost-Azië gif wordt toegevoegd aan containers waarin houten pallets zitten. Nederland moet bewerkstelligen dat containers in plaats daarvan verhit worden. Hierbij is ook een rol weggelegd voor de ministers van EZ en van Buitenlandse Zaken.

Ten derde dient ervoor gezorgd te worden dat de regels voor stickering worden nageleefd op straffe van zeer zware boetes.

Tot slot moeten de verschillende inspectiediensten die nu langs elkaar heen werken, op een zelfde manier gaan opereren. Aangetroffen gegaste containers dienen te worden gemeld aan de Arbeidsinspectie die de bevoegdheid moet krijgen om containers tegen te houden, om sancties op te leggen en om eventueel ervoor te zorgen dat producten vernietigd worden.

Volgens de heer **Madlener** (PVV) is bewustwording van het probleem al een groot goed. Er dient zo veel mogelijk bevorderd te worden dat iedere potentiële ontvanger van een container zich bewust is van de risico's.

- Hoe effectief zijn gassen in containers en zijn ze nog wel nodig?
- Zijn er geen andere alternatieven dan de bewerkelijke methode van verhitting?
- Hoe wordt bereikt dat stickering beter wordt uitgevoerd?
- Bestaan er arboregels voor het openen van gegaste containers?
- Zelfregulering door de branche is prima, maar hoe wordt geregeld dat slachtoffers op korte termijn schadeloos worden gesteld?
- Hoe schadelijk zijn gassen in producten voor de consument?
- Is met zeventien inspectiediensten sprake van doorgeschooten polderoverleg?
- Waarom is tot op heden zo weinig opgetreden? Moet de overheid zich nog bewust worden van het probleem van gegaste containers?

Het stemt mevrouw **Neppérus** (VVD) treurig dat niemand grip op het probleem heeft. De oorzaak ervan ligt niet alleen in verre landen, maar ook in Brussel waar regels worden opgesteld die leiden tot het gebruik van middelen die wellicht erger zijn dan de kwaal. De landen van herkomst van de containers moeten beter worden voorgelicht. Zijn er geen modernere middelen te vinden ter vervanging van de gebruikte insecticiden?

Het is verbazingwekkend dat de minister van VROM van oordeel is dat extra controles van importcontainers niet nodig zijn. Bovendien blijkt het RIVM in zijn onderzoek niet gekeken te hebben naar de risico's voor werknemers. Is de minister nog steeds van mening dat het allemaal wel meevalt?

Aangezien het ondoenlijk is om alle containers in de Rotterdamse haven te controleren, moet men zich concentreren op ladingen die de grootste risico's vormen. Goede samenwerking en informatie-uitwisseling tussen de verschillende diensten is daarom onontbeerlijk. Bevoegdheden moeten onderling kunnen worden overgedragen. De bestaande praktijk van langs elkaar heen werkende inspectiediensten is onacceptabel.

Het is belangrijk dat bedrijven die containers ontvangen zich bewust zijn van de mogelijke risico's. Een betere voorlichting is dan ook vereist.

Met name voedingsproducten moeten worden gecontroleerd op de aanwezigheid van schadelijke stoffen. Eventueel moeten de etiketteringsvoorschriften worden aangescherpt.

Minister **Cramer** begrijpt de ongerustheid onder de Kamerleden en benadrukt dat zij het dossier geenszins lichtvaardig opvat. Het probleem laat zich het snelst en effectiefst oplossen in Nederland zelf als land van bestemming van de containers. Het voornaamste probleem doet zich niet voor in de haven, maar op het bedrijfsterrein, waar de containers geopend worden. De huidige internationale en nationale wetgeving is afdoende. Veel ondernemers blijken echter niet op de hoogte te zijn van de regels of zich er niet aan te houden. Maatschappelijk verantwoord ondernemen is slechts voor een deel af te dwingen door middel van handhaving. Het bedrijfsleven zelf dient zich bewust te zijn van de risico's, zich te houden aan de regels en zijn werknemers goed voor te lichten.

Oplossen bij de bron is op de lange termijn effectiever. De producenten in Azië blijken zich niet bewust te zijn van het probleem. De kennis om verantwoord te gassen blijkt onvoldoende. Op internationaal niveau moet worden afgedwongen dat de bestaande regels worden nageleefd. Gassing dient zo min mogelijk plaats te vinden en in ieder geval te voldoen aan de normen.

Ten behoeve van de Arbeidsinspectie en de Voedsel en Waren Autoriteit monitort de VROM-Inspectie steekproefsgewijs importcontainers. De extra controles die inzicht moesten geven in de risico's voor de volksgezondheid van consumentenproducten uit met name China, zijn gestaakt omdat ze geen nieuw beeld opleverden.

Het RIVM heeft een aantal producten gecontroleerd, waaronder matrassen. Hieruit kwamen geen onacceptabele risico's naar voren. Eerder zijn voedselproducten onderzocht en op dit punt kwam men tot een zelfde conclusie. Naar medicijnen zal nog gekeken worden. Hoewel altijd een vinger aan de pols gehouden moet worden, lijkt de uitwaseming van producten geen aanleiding tot grote zorg te geven. Overigens moet informatie over het gegast zijn in de vrachtbrief worden vermeld.

De staatssecretaris van EZ brengt het belang van maatschappelijk verantwoord ondernemen onder de aandacht van bedrijven die van doen hebben met importcontainers en zal aandringen op het geven van goede voorlichting aan werknemers. Hij zal nagaan of transport ook meegenomen kan worden in duurzaamheidsrapportages in het kader van het Global Reporting Initiative. Op handelsmissies spreekt staatssecretaris Heemskerk met Aziatische landen (met name China) over de wijze waarop de problematiek bij de bron kan worden aangepakt. Voorlichting over bijvoorbeeld alternatieve verpakking van producten die het gebruik van methylbromide overbodig maakt, is dringend nodig. De gesprekken hebben nog niet geleid tot concrete voorstellen om het probleem op te lossen.

In het Montreal Protocol staat dat ozonaantastende stoffen als methylbromide zo snel mogelijk moeten worden uitgefaseerd. Ook in het kader van het tegengaan van ozonaantasting is het belangrijk dat er alternatieven komen. Minister Cramer zal dit punt ter sprake brengen in de Raad Milieu van de EU en de Kamer informeren over de uitkomst. De minister van LNV heeft uitgangspunten geformuleerd voor haar beleid op het gebied van exoten. De te ondernemen acties zullen gecoördineerd worden vanuit haar ministerie. In de loop van 2008 zal de Kamer afzonderlijk geïnformeerd worden over dit beleidsplan.

De minister van VWS is beleidsverantwoordelijk voor de Warenwet waarin de veiligheidseisen voor producten zijn opgenomen. De Voedsel en Waren Autoriteit ziet toe op het naleven ervan.

Bij de handhaving zijn slechts vijf inspecties betrokken die goed met elkaar samenwerken. Binnen anderhalve maand zal de Kamer schriftelijk geïnformeerd worden over de wijze waarop de samenwerking binnen de handhavingsketen nog verbeterd kan worden, zodat de inspecties naar buiten treden als vormden zij één team. Er dient helderheid te komen over

de bevoegdheden en de verantwoordelijkheden van de betrokken partijen. Tevens wordt gezien welke activiteiten de komende maanden vereist zijn om nog strenger te kunnen sturen en te handhaven dan tot nu toe. Onjuist etiketteren is in Nederland een overtreding van de Wet vervoer gevaarlijke stoffen. Men wordt hiervoor strafbaar gesteld op basis van de Wet op de economische delicten. De hoogte van de boete wordt bepaald door het OM en bedraagt maximaal € 16 500. Er zijn sancties en boetes op het gebied van productveiligheid, van arboregeling en van etikettering die in hoogte variëren.

Minister **Donner** deelt mee dat incidenten in verband met gegaste containers sinds 1999 de aandacht van de Arbeidsinspectie hebben. Sindsdien zijn vier incidenten geregistreerd waarbij dertien personen betrokken waren. In de haven werken het KLPD, de Douane en de VROM-inspectie samen op basis van een convenant dat de uitwisseling van informatie en bevoegdheden mogelijk maakt. Als de producten uit de importcontainers op de markt komen, vallen ze onder de inspectie van de Voedsel en Waren Autoriteit. De Arbeidsinspectie ziet toe op het naleven van regels bij het openen van containers. Het merendeel van de containers wordt niet in de haven geopend, maar op de plek van bestemming of op het terrein van de distributeur. De geregistreerde incidenten hebben zich alle voorgedaan buiten de haven. De Arbeidsinspectie is dan ook voornamelijk in het achterland actief.

Aangezien het aantal incidenten beperkt is, is de attentie ook beperkt. Als een incident zich eenmaal voordoet, zijn de risico's echter groot. In 2002, 2003 en 2005 heeft de Arbeidsinspectie door middel van projecten geprobeerd het bewustwordingsproces te stimuleren. Dit heeft geleid tot een bewustmakingscampagne onder werkgevers in het distributiewezen en de detailhandel, onder andere in de vorm van een brochure die zo breed mogelijk wordt verspreid. Overwogen wordt of er ook een brochure moet komen voor werknemers. Sinds 2002 controleert de Arbeidsinspectie systematisch of bedrijven beschikken over een risico-inventarisatie en -evaluatie (RI&E).

Het ontbreken van bevoegdheden bij inspectiediensten sluit boetes niet op voorhand uit. Zo heeft de rechter in een zaak een boete opgelegd van € 10 000 in verband met een onjuiste werkwijze bij het openen van containers.

Aangezien stickering in het buitenland plaatsvindt, mag men niet zonder meer op de informatie op de sticker afgaan. Dit is bevestigd door dezelfde rechterlijke uitspraak. Vrachtbrieven geven evenmin volledige zekerheid. De Arbeidsinspectie hanteert een driedeling. In bepaalde gevallen mag men ervan uitgaan dat er geen gas aanwezig is. Ook in deze gevallen moet er verstandig gehandeld worden, omdat niet absoluut zeker is dat er geen gas aanwezig is. Daarnaast zijn er gevallen waarin men zeker weet dat er wel gas aanwezig is. Tot slot zijn er de twijfelgevallen. In deze gevallen dient men altijd uit te gaan van de mogelijkheid dat de container gas bevat. Deze driedeling is opgenomen in het protocol dat door BGZ Wegvervoer is opgesteld voor het openen van gegaste containers en waarnaar in de brochure van de Arbeidsinspectie wordt verwezen. Bezien moet worden op welke manier het beste kan worden samengewerkt in de haven, bijvoorbeeld via mandatering. Dit moet niet leiden tot nieuwe wetgeving, aangezien hiermee te veel tijd gemoeid is. Samenwerking in het achterland moet op een andere wijze geregeld worden. De bevoegdheid tot het in beslag nemen van goederen is een kwestie die in ieder van de verschillende wetten afzonderlijk wordt geregeld. Er mag geen verwarring plaatsvinden, anders is sprake van «détournement de pouvoir». Over en weer aanwijzen van handhavingsambtenaren kan dit probleem voorkomen.

Toezeggingen

- De minister van VROM zegt toe binnen anderhalve maand de Kamer per brief te informeren over de diverse inspectieactiviteiten ten aanzien van containers met giftige gassen en daarbij in te gaan op de vraag welke partijen hierbij betrokken zijn, welke bevoegdheden deze partijen hebben inclusief eventuele mandatering en welke activiteiten de komende maanden ondernomen worden om nog strenger te sturen en te handhaven dan tot nu toe het geval is.
- De minister van VROM zegt toe tijdens de Milieuraad het onderwerp van het met methylbromide gassen van containers en alternatieven daarvoor onder de aandacht te brengen van de Europese collega's in relatie tot het Montreal-protocol en de Kamer over het resultaat hiervan te informeren.

De voorzitter van de vaste commissie voor Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer,
Koopmans

De voorzitter van de vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
De Wit

De griffier van de vaste commissie voor Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer,
Van der Leeden