

Te veel verschillen in interpretatie en handhaving Evoa

Kennisgebrek nekt afvaltransport

Er is veel mis met het toezicht op de naleving van de Europese regels voor het grensoverschrijdend vervoer van afvalstoffen. Niet alleen past elke EU-lidstaat de regels naar eigen goeddunken toe, maar dat gebeurt ook vaak met een ontstellend gebrek aan kennis. Met als gevolg dat verladers op kosten worden gejaagd.

Dit blijkt uit een onderzoek dat Eurinspect in samenwerking met EVO heeft verricht.



De Europese Commissie concludeerde onlangs dat bij een vijfde van de grensoverschrijdende afvaltransporten in de EU sprake is van illegale praktijken. EVO meent dat onduidelijke regels en verschillende interpretaties van handhavers van deze 'Europese verordening overbrenging afvalstoffen' (Evoa) hieraan mede debet zijn. De organisatie vroeg Eurinspect - een Nederlandse stichting die toeziet op effectief en efficiënt toezicht in Europa - hiernaar onderzoek te doen. Uit de resultaten van dat onderzoek blijkt dat er inderdaad veel mis is met dat toezicht.

CONTROLES

Zo concludeert Eurinspect dat de wijze van controleren per land verschilt. Het ene EU-lid kiest voor administratieve controles, het andere voor fysieke inspecties. Daarbij komt dan nog dat er een groot verschil aan kennis bij de handhavers is. Daardoor wordt het begrip 'afval' verschillend geïnterpreteerd. De kennis van de handhaver bepaalt in veel gevallen of een afvalstof op de groene lijst (ongevaarlijk) komt of op de rode (gevaarlijk). Dit alles zorgt voor rechtsonzekerheid, maar werkt soms ook concurrentieverstorend. Zo staan Nederland en Duitsland bekend als 'erg streng', waardoor sommige verladers of vervoerders er mogelijk voor kiezen naar bij-

voorbeeld een andere haven uit te wijken. Bijkomend probleem is dat bedrijven in het buitenland eigenlijk nergens kunnen aankloppen als er iets mis gaat. Er zijn geen formele aanspreekpunten voor bedrijven die te maken krijgen met een foute interpretatie waardoor hun transport vertraging oploopt. Behalve het feit dat dat zeer frustrerend is, worden ook de schade en kosten door zo'n onterechte interpretatie niet vergoed.

Ook blijken er tussen de lidstaten forse verschillen in tarieven te bestaan, zowel voor vormen van kredietwaardigheid die de vervoerder van afvalstoffen moet aantonen, als voor borg die moet worden gesteld door de verlader die de afvalstoffen verzendt. Hetzelfde geldt voor de registratieverplichting. Daarvan verschillen niet alleen de tarieven, maar zijn er ook verschillende interpretaties voor welke afvalstoffen die verplichting geldt. En ook de vakbekwaamheidseisen wijken af.

CONTINUÏTEIT

Nederland komt er in het onderzoek van Eurinspect bepaald niet goed vanaf. De stichting constateert dat Agentschap.nl (voorheen SenterNovem) niet naar behoren functioneert. Deze Nederlandse uitvoeringsorganisatie kent een groot verloop in personeel, waardoor continuïteit in kennis ont-

breekt. Dezelfde aanvragen worden daardoor verschillend beoordeeld. Een van de oorzaken is ook dat er geen systeem is van een vaste account manager per bedrijf.

Al met al jaagt de onduidelijkheid van de regels en het toezicht bedrijven op hoge kosten, zo berekende Eurinspect. Een bedrijf dat met de afvalstoffenwetgeving en Evoa te maken heeft, is hieraan gemiddeld één fte kwijt.

Het onderzoek bevat een aantal concrete aanbevelingen die bij invoering tot een aanzienlijke lastenverlaging kunnen leiden en een impuls kunnen geven aan de recycling van afvalstoffen.

Zo bepleit Eurinspect de oprichting van een Europese toezicht- en handhavinginstantie. Daardoor wordt de controle op de Europese wetgeving eenduidiger, verdwijnen interpretatieverschillen en hebben bedrijven een aanspreekpunt bij problemen in het buitenland.

DATASYSTEEM

Ook pleit de instantie voor de invoering van een elektronisch datasysteem. Daardoor hoeven vervoerders onderweg geen stapels formulieren meer mee te nemen die kunnen kwijtraken, een belangrijke oorzaak voor de door de Europese Commissie geconstateerde massale overtreding van Evoa. Bovendien zorgt zo'n systeem dat alle EU-staten dezelfde administratieve eisen stellen en kunnen administratieve fouten worden voorkomen. Dit bespaart alle partijen veel geld.

EVO is blij met deze aanbevelingen. De organisatie roept de Europese Commissie dan ook op dit voorstel zo snel mogelijk over te nemen.

DANIËLLE GEVERS DEYNOOT
EVO-BELEID

Beoogde versoepeling pakt verkeerd uit

De Europese verordening overbrenging afvalstoffen (Evoa) werd in juli 2007 herzien. De aanpassing beoogde een versoepeling van de wetgeving voor het grensoverschrijdend vervoer van ongevaarlijke afvalstoffen te bewerkstelligen. Ron Laan, milieu-advocaat bij Van Diepen Van der Kroef Advocaten, vindt dat het regime hiervoor echter juist is verscherpt.

De Evoa kent na een herziening in juli 2007 nieuwe vereisten voor het grensoverschrijdend transport van zogenoemde groenelijststoffen. Dat betreft transporten van ongevaarlijke afvalstoffen zoals metalen, papier en kunststof. De herziening moest het vervoer hiervan eenvoudiger maken, maar in de praktijk is het regime juist strenger geworden, meent milieu-advocaat Ron Laan van Van Diepen Van der Kroef Advocaten. Hij geeft een voorbeeld uit zijn praktijk. 'De Evoa stelt dat afvalstoffen die op de groene lijst staan, niet zodanig verontreinigd mogen zijn dat er geen milieuhygiënisch verantwoorde nuttige toepassing mogelijk is. Maatstaven ontbreken echter. Daardoor gebeurt het dat de Douane of VROM-Inspectie bij controles constateert dat de afvalstoffen in de containers te veel verontreinigd zijn om het transport door te laten gaan, terwijl de afzenders een contract op zak hebben van het ontvangende bedrijf dat zonder problemen de afvalstoffen accepteert en wil verwerken.'

De overheid gaat daarin te ver, meent Laan. 'De inspecteurs meten zich hiermee een oordeel aan over de milieutechnieken van bedrijven in het buitenland. De overheid zou echter vooral moeten onderzoeken of nuttige toepassing plaatsvindt, zonder West-Europese milieustandaarden te projecteren op bijvoorbeeld fabrieken in Aziatische landen.'

De onduidelijkheid in de regelgeving heeft inmiddels tot diverse geschillen geleid, en daarop volgende gerechtelijke uitspraken. De milieurechter, in dit geval bij de Raad van State, heeft inmiddels geoordeeld dat de Nederlandse overheid gehouden is een voor het bedrijfsleven kenbare maatstaf te hanteren en dat dit tot dusverre niet het geval is. Weliswaar heeft de VROM-Inspectie zogenoemde vuistregels ontwikkeld, maar die zijn volgens de rechter veel te onduidelijk en in feite onwerkbaar.

De VROM-Inspectie heeft zich volgens Laan inmiddels rekenschap gegeven van de jurisprudentie en heeft beloofd de vuistregels aan te passen. Tot op heden is dat volgens hem echter nog niet gebeurd. 'En zolang een duidelijk beleid ontbreekt, verkeren bedrijven in rechtsonzekerheid', aldus Laan.

Maar de herziene Evoa zorgt bij de groenelijsttransporten voor nog meer complicaties. Exporteurs maken steeds vaker gebruik van de diensten van handelaren die ter plaatse in Azië contacten onderhouden met de verwerkingsfabrieken en aan de hand van dagprijzen er een tje uitkiezen. Het gaat dan bijvoorbeeld om de nuttige toepassing van kunststoffen, waarbij de afvalstoffen een positieve waarde hebben. De bedrijven krijgen voor de aanlevering van de afvalstoffen betaald en willen daarbij natuurlijk de economisch hoogst haalbare prijs realiseren. De

VROM-Inspectie heeft hiervoor volgens Laan totaal geen oog en volgt vooral de letter van de wet. 'En die schrijft voor dat voorafgaand aan het transport bekend moet zijn welke fabriek de afvalstoffen gaat verwerken.'

Een ander probleem ten slotte is dat de handhavers van de Evoa zich ook richten op de vraag of sprake is van een ontoelaatbaar mengsel van groenelijstafvalstoffen. Een mengsel van papier en kunststof bijvoorbeeld kan daardoor niet vrijelijk worden getransporteerd van het ene naar het andere land. 'Op dit terrein krijgt de overheid echter wel steun van de rechter', aldus Laan.

Heffingen

In het kader van de brede herwaarderding dreigen de administratieve kosten voor het transport van afvalstoffen te worden verhoogd. Een ambtelijke werkgroep heeft voorgesteld leges te gaan heffen voor de registratie op de VIHB-lijst en voor de behandeling van Evoa-kennisgevingen. EVO heeft hiertegen inmiddels krachtig geprotesteerd.

