

redactionele bijdrage

62 Export groene- lijstafval steeds moeilijker

Door Mr. Ron Laan¹

De export van zogenoemde groene-lijstafvalstoffen verloopt onder de werking van de nieuwe Europese Verordening Overbrenging Afvalstoffen, de EVOA², die per 12 juli 2007 in werking is getreden, steeds gecompliceerder. De benadering van de autoriteiten van het vrije verkeer van groene-lijstafvalstoffen wordt stringenter en met name de exporten naar buiten de Europese Unie worden sterk belemmerd.

De export van groene-lijstafvalstoffen is een echte handelsmarkt als het gaat om nuttige toepassing. Weliswaar kent de EVOA verschillende kennisgevingprocedures, maar voor de export van groene-lijstafvalstoffen ter nuttige toepassing (als bijlage bij de EVOA opgenomen) geldt een vrij regime. Het gaat meestal om recycling en hergebruik van ongevaarlijke afvalstoffen, zoals metaal-, textiel- en kunststofafval.

De in-, uit- en doorvoer van groene-lijstafvalstoffen is niet afhankelijk van toestemming van bevoegde autoriteiten, maar kan vrijelijk plaatsvinden binnen de markt van de Europese Unie. Als handel wordt gedreven met landen die geen lid zijn van de Europese Unie, kan

het transport eveneens plaatsvinden. Wel is het mogelijk dat buitenlandse regeringen uitdrukkelijk hebben laten weten dat invoer van afvalstoffen gebonden is aan een specifieke kennisgevingsprocedure. Dit verschilt dus van land tot land en wordt kenbaar gemaakt via de zogenoemde landenlijst³.

Begeleidend document

De afvaltransporten die onder de werking van de groene lijst vallen, dienen vergezeld te gaan van specifieke informatie. Bij het transport moeten daarom bepaalde gegevens voorhanden zijn, zoals de naam en het adres van de ontvanger, de handelingen op het gebied van nuttige toepassing en de voorziene datum van overbrenging. In de praktijk worden deze gegevens vermeld op een zogenoemde houderschapsverklaring die meegaat met het transport. Onder de werking van de vroegere EVOA⁴ was deze houderschapsverklaring geheel vormvrij. Veelal ontwikkelden bedrijven hiervoor een eigen model, terwijl het ook voorkwam dat de zogenoemde CMR-vrachtbrief hiervoor werd gebruikt.

De nieuwe EVOA beoogde de tekortkomingen van de eerdere EVOA op te lossen. Echter, de ingrijpende veranderingen op het terrein van de export van groene-lijstafvalstoffen beantwoorden niet aan deze doelstelling. Volgens de nieuwe wettelijke systematiek – vastgelegd in artikel 18 EVOA – is de export van groene-lijstafvalstoffen ter nuttige toepassing niet meer vormvrij, maar moeten bedrijven zich houden aan het zogenoemde bijlage VII-document. Bijlage VII van de EVOA bevat min of meer dezelfde gegevens die in het kader van een kennisgevingprocedure moeten worden verzameld, met dien verstande dat het bijlage VII-document geacht wordt ieder transport

1 Mr. R.G.J. Laan is advocaat/partner bij Van Diepen Van der Kroef Advocaten en gespecialiseerd in (internationaal) afvalstoffenrecht.

2 Verordening (EG) nr. 1013/2006.

3 Verordening (EG) nr. 1418/2007.

4 Verordening (EG) nr. 259/93.

gedurende het gehele traject te vergezellen. Bovendien moet bij ontvangst het formulier worden getekend door de ontvangende marktpartij.

Het bijlage VII-document wordt niet vooraf getoetst met als gevolg dat onderzoeken van de regionale milieu-inspecties van afvaltransporten tot problemen kunnen leiden, zowel vanwege het onjuist als het niet compleet invullen van het document. Er hebben zich onder de werking van de nieuwe EVOA nu al serieuze handhavingsproblemen voorgedaan, waarmee rechtsvragen gemoeid zijn die niet eerder onder de werking van de oude EVOA aan de orde zijn geweest. Zo volgt uit de landenlijst bijvoorbeeld dat de afvalstoffen 'uncontaminated' moeten zijn. Hoewel deze voorwaarde lijkt in te houden dat afvalstoffen na export zonder verdere voorzorgsmaatregelen rechtstreeks nuttig kunnen worden toegepast, omdat de afvalstoffen niet vanuit milieuhygiënisch perspectief verontreinigd zijn, wordt in de sfeer van toezicht en handhaving soms al een punt gemaakt van het net niet helemaal schoon zijn van afvalstoffen, bijvoorbeeld onschadelijke kleefresten in verpakkingsafval.

Het in bijlage VII van de EVOA voorgeschreven document verplicht bedrijven specifiek aan te geven wie de producent is van de afvalstoffen en in welke inrichting en op welke wijze de nuttige toepassing plaatsvindt. Onder de werking van de EVOA waren de bedrijven echter gewend in het buitenland veelal te werken met (tussen)handelaren en was de gegevensverstrekking over de nuttige toepassing meer generiek. In de praktijk leidde dit ook niet tot problemen.

Contract

Bovendien schrijft het begeleidende document van de nieuwe EVOA voor dat het exporterende bedrijf een contract sluit met de ontvanger van de afvalstoffen, waarbij het contract moet voorzien in juridisch bindende verplichtingen

voor opslag, terugname van afvalstoffen of een alternatieve nuttige toepassing voor het geval het transport illegaal plaatsvindt, dan wel niet op de geplande wijze wordt volbracht.

De verplichting om een contract aan te gaan, vormt eveneens een forse inbreuk op de gang van zaken in het verleden, waarbij de groenelijstafvalstoffen door de marktpartijen vooral als grondstof worden gezien en niet als afvalstof.

De nieuwe regels op het gebied van export van groenelijstafval dreigen de marktwerking te verstoren. De administratieve belasting van nu staat haaks op de doelstellingen die de EVOA eerder had met vrije handelsverkeer bij groenelijstafval. Het doel van de groene lijst is immers om de overbrenging van voor nuttige toepassing bestemde stoffen, die bij hun verwerking geen gevaar voor het milieu en de menselijke gezondheid opleveren, buiten de toepassing van de normale controleprocedures te laten vallen. Dit enerzijds om de activiteiten van de bevoegde autoriteiten te concentreren op de overbrenging van afvalstoffen die een concreet gevaar voor het milieu meebrengen, door een te grote hoeveelheid niet noodzakelijk geachte kennisgevingen te vermijden, en anderzijds om de 'handel' in nuttige toepassingen te stimuleren middels de vereenvoudiging van de procedure voor het vervoer van afvalstoffen die voor een bepaald soort verwerking bestemd zijn.

Door het soepele regime van groenelijstexporten ter nuttige toepassing zou het voor de marktdeelnemer mogelijk moeten blijven de verwerking van dat soort afvalstoffen te laten verrichten in het land dat en door de bedrijven die de meest voordelige economische voorwaarden bieden. Het aangescherpte regime in de nieuwe EVOA geeft geen blijk van prioriteit van de marktwerking.

Zie: *Handboek Gevaarlijke en Bedrijfsafvalstoffen*, band 2, deel IV, hoofdstuk 1A, alsmede *Journal Afval 2008/1*