

# Transport van afval

## Lege cartridges opsturen per post:

### Wel porto maar geen EVOA?

Als afvalstoffen over de landsgrens worden getransporteerd, is de Europese Verordening voor de Overbrenging van Afvalstoffen (EVOA)<sup>1</sup> van toepassing. Ofwel toestemming van de overheid is op voorhand vereist ofwel transporten moeten worden vergezeld van specifieke informatie.

Maar hoe zit het eigenlijk met het vervoer van afvalstoffen per post? Moeten postpakketten met afvalstoffen ook voldoen aan de EVOA?



Mr. Ron Laan,  
Partner en advocaat  
afvalstoffenrecht bij  
Van Diepen Van der Kroef  
Advocaten

#### 1. Inleiding

Wie vervoert er nu afval per post, lijkt een voor de hand liggende vraag. Toch komt dit op grote schaal voor. Diverse gebruikte producten worden per post geretourneerd richting de producent of aan de producent verbonden inzamelorganisaties. Dit geldt bijvoorbeeld voor lege tonercartridges of afgedankte mobiele telefoons. Met meegeleverde retouretiketten en een speciaal antwoordnummer gaan dergelijke producten richting in eerste instantie een sorteercentrum. Hoewel deze retourlogistieke systemen zijn gericht op uiteindelijk hergebruik of recycling, geldt in juridische zin veelal dat de gebruiker die het product per post retour zendt zich hiervan "ontdoet", in de zin van artikel 3 van de Kaderrichtlijn Afvalstoffen<sup>2</sup>. Het retourproduct is dan een afvalstof.<sup>3</sup>

Normaliter zou op het grensoverschrijdend verkeer van afvalstoffen per post de EVOA van toepassing zijn. Ingevolge artikel 10.60, vijfde lid, aanhef en onder a, van de Wet milieubeheer is het verboden afvalstoffen over te brengen indien gehandeld wordt in strijd met een voorschrift, gesteld bij artikel 18, eerste lid van de EVOA. Artikel 18 bepaalt dat een bijlage VII formulier verplicht is bij groene-lijstafvalstoffen. Met Bijlage VII van de EVOA wordt met name inzicht gegeven in de aard en samenstelling van de afvalstoffen en de nuttige toepassing in het buitenland.

#### 2. Uitspraak van 28 oktober 2015

In een rechtszaak, die is aangebracht bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State, is echter uitgemaakt dat het EVOA-regime desondanks niet geldt.<sup>4</sup> In deze casus werd door het bedrijf Cycleon aan de Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu gevraagd handhavend op te treden tegen het retourprogramma voor lege tonercartridges dat door PostNL en haar dochterondernemingen en eventuele andere betrokken bedrijven wordt aangeboden. De Staatssecretaris weigerde tot handhaving over te gaan.

Uit concurrentie-overwegingen kon Cycleon zich niet met deze gang van zaken verenigen en aan de rechter werd de vraag voorgelegd of zich bij de overbrengingen van pakketten met lege tonercartridges vanuit het buitenland naar Nederland overtredingen van de EVOA voordoen waartegen opgetreden zou moeten worden. Ingevolge artikel 2, aanhef en onder 34 en onder a van de EVOA, wordt onder overbrenging het vervoer van voor nuttige toepassing of verwijdering bestemde afvalstoffen verstaan, dat plaatsvindt of gepland is plaats te hebben tussen een land en een ander land. Bijlage III, deel II, bij de EVOA bepaalt dat elektronische restanten (bijvoorbeeld printplaten, elektronische onderdelen, draad, enz.) en voor terugwinning van basismateriaal en edelmetaal geschikte teruggewonnen elektronische onderdelen (OESO-code GC020) vergezeld dienen te gaan van bepaalde informatie als bedoeld in artikel 18. Dit zou dan ook voor lege tonercartridges gelden.

De staatssecretaris wees er op dat de individuele gebruikers van lege tonercartridges die deze in een pakket aan het buitenlandse postbedrijf aanbieden, moeten worden aangemerkt als de opdrachtgever van de grensoverschrijdende overbrenging naar Nederland. Nu deze opdrachtgevers telkens pakketten aanbieden waarvan het gewicht onder de 20 kg blijft, is er geen verplichting tot informatie. De staatssecretaris beriep zich hierbij op de bepalingen van artikel 18 van de EVOA. Individuele pakketten met een gewicht van elk minder dan 20 kg kunnen vanwege artikel 18, eerste lid, aanhef en onder a, van de EVOA, zo betoogde de staatssecretaris in de procedure bij de Raad van State, zonder bijlage VII van de EVOA worden

<sup>1</sup> Verordening 1013/2006/EG

<sup>2</sup> Richtlijn 2008/98/EG

<sup>3</sup> Zie ook mijn artikel 'Retourproduct is niet altijd een afvalstof' in Weg en Wagen, juli 2014

<sup>4</sup> Uitspraak Afdeling bestuursrechtspraak Raad van State, 28 oktober 2015, ECLI:NL:RVS:2015:3276

verzonden. Artikel 3, tweede lid, aanhef en onder a EVOA bepaalt namelijk dat overbrengingen van de voor nuttige toepassing bestemde afvalstoffen van bijlage III of IIIB onder de algemene informatieverplichtingen van artikel 18 EVOA vallen wanneer het om meer dan 20 kg gaat. Dat deze pakketten in bulkzendingen worden vervoerd maakt dat niet anders. Het ontbreken van die informatie levert geen overtreding op waartegen hij handhavend kan optreden, aldus de staatssecretaris.

Cycleon voerde in de rechtszaak aan dat de pakketten elk afzonderlijk in de regel weliswaar minder dan 20 kg wegen, maar dat vervoer van deze pakketten in bulk van het buitenland naar Nederland in de regel meer dan 20 kg aan lege tonercartridges betreft en die overbrengingen daarom wel vergezeld dienen te gaan van de in bijlage VII bij de EVOA vermelde informatie.

De Afdeling bestuursrechtspraak baseert zich op de in artikel 18, eerste lid, aanhef en onder a, van de EVOA neergelegde verplichting de overbrenging vergezeld te doen gaan van de in bijlage VII genoemde informatie, richt zich tot de opdrachtgever van de overbrenging, die valt onder de rechtsmacht van het land van verzending.

De Afdeling bestuursrechtspraak is daarbij de mening toegedaan dat louter de individuele gebruiker opdrachtgever in de zin van de EVOA is. Door een pakket met een lege tonercartridge, geadresseerd aan een Nederlands antwoordnummer, in het buitenland ter post aan te bieden, geeft deze individuele gebruiker het buitenlandse postbedrijf opdracht voor de grensoverschrijdende overbrenging. Het retourlogistieke systeem zelf wordt slechts als dienst aangeboden ter facilitering van deze grensoverschrijdende overbrenging. De aanbieder van dat systeem kan niet zelf worden aangemerkt als opdrachtgever, want deze beschikt niet over de lege tonercartridge en bepaalt niet wat daarmee gebeurt.

De rechter vindt voor deze beoordeling steun in de geschiedenis van de totstandkoming van artikel 3, van de EVOA, die inhoudt dat de algemene informatieverplichtingen als vastgesteld in artikel 18 slechts van toepassing zijn wanneer het om overbrengingen van meer dan 20 kg aan afvalstoffen gaat. In de zogenoemde "Aanbevelingen voor de tweede lezing" van het Europees Parlement van 10 oktober 2005 (A6-0287/2005) is vermeld:

*"Het is buitenproportioneel te verlangen dat een contract wordt gesloten en dat de in artikel 3, lid 2 bedoelde afvalstoffen vergezeld gaan van het in Bijlage VII vervatte document, wanneer het bij de overbrenging van afvalstoffen gaat om kleine hoeveelheden. Dergelijke kleine hoeveelheden kunnen per post worden verzonden, bijvoorbeeld in gevallen van retoursystemen, of kunnen worden meegenomen door personen die de grens overschrijden (bijvoorbeeld afvalverpakkingen of een oude krant). Willen de thans bestaande door de producenten van producten ingestelde vrijwillige retoursystemen blijven voortbestaan, dan is het niet praktisch om deze verplichtingen op [te] leggen aan consumenten die afvalproducten mee terugnemen voor een nuttige toepassing."*

### 3. Conclusie

De Europese wetgever heeft met de ondergrens van 20 kg in de EVOA kennelijk willen voorkomen dat gebruikers van vrijwillige retoursystemen als opdrachtgever aan de in artikel 18, eerste lid, aanhef en onder a, van de EVOA neergelegde verplichtingen dienen te voldoen. Het ging er dus juist om dat systemen waarbij afvalstoffen worden geretourneerd via bijvoorbeeld de post niet onnodig worden belast met de verplichtingen van de EVOA met het oog op de continuïteit van vrijwillige retoursystemen.

Dat de overbrenging van elk van deze pakketten plaatsvindt door bulkvervoer door buitenlandse postbedrijven, waarbij het geheel aan lege tonercartridges de grens van 20 kg overschrijdt, brengt daarin geen verandering, aldus de Raad van State. Dat betekent dat afvaltransport per post wel portokosten met zich meebrengt, maar dat de EVOA buiten beeld blijft, ook in de fase van het vervoeren van deze poststukken in bulk.