

Vergaderjaar 2022–2023

22 343

Handhaving milieuwetgeving

Nr. 357

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 19 april 2023

In maart 2021 heeft de commissie Van Aartsen haar rapport «Om de leefomgeving» gepresenteerd (Kamerstuk 22 343, nr. 295). In dit rapport heeft de commissie het stelsel van vergunningverlening, toezicht en handhaving (VTH) onderzocht en geconcludeerd dat het VTH-stelsel niet goed functioneert. Om het stelsel effectiever en slagvaardiger te maken en de mogelijkheden om milieuhandhaving, -toezicht en vergunningverlening in Nederland te versterken, heeft zij een tiental aanbevelingen gedaan. In de Kamerbrief versterking VTH-stelsel¹ is aangegeven hoe deze aanbevelingen worden opgevolgd. Eén van de acties is dat de Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT) het functioneren van het VTH-stelsel thematisch en signalerend kan onderzoeken en monitoren. De uitkomst van deze onderzoeken worden aan mij gepresenteerd waarop ik het onderzoek vergezeld van een kabinetsreactie aan de Tweede Kamer stuur. Ook bespreek ik in het Bestuurlijk Omgevingsberaad de uitkomsten van de onderzoeken met de andere overheden die verantwoordelijk zijn voor het VTH-stelsel.

Om uitvoering te geven aan de aanbevelingen van de commissie Van Aartsen, is het interbestuurlijk programma versterking VTH-stelsel (IBP VTH) ingericht. In pijler 6 van het IBP VTH (monitoring kwaliteit milieutoezicht) wordt door de ILT een systeem ingericht voor het uitvoeren van thematische en signalerende onderzoeken. Inmiddels is een eerste thematisch onderzoek uitgevoerd. Met deze brief zend ik u dit onderzoek toe inclusief kabinetsreactie.

Onderzoeksrapport

Het eerste onderzoek van de ILT richt zich op de inzameling en verwerking van afgedankte elektrische en elektronische apparatuur (AEEA). In verband met de kabinetsdoelstellingen rondom circulaire economie is het

¹ Kamerstuk 22 343, nr. 311.

van belang dat AEEA op een efficiënte en goede manier wordt ingezameld en gerecycled vanuit het oogpunt van duurzaamheid alsmede de mogelijkheid dat AEEA gevaarlijke stoffen bevat. De ILT heeft de volgende onderzoeksvraag centraal gesteld:

«Hoe ziet het stelsel van vergunningverlening, toezicht en handhaving op het gebied van AEEA eruit en wat zijn de mogelijke verbeteringen aan het stelsel, gericht op het bijdragen aan een betere inzameling en verwerking van AEEA».

AEEA

AEEA is één van de snelst groeiende afvalstromen. Met het oog op het kabinetsbeleid om tot een circulaire economie in Nederland te komen, is het belangrijk dat AEEA op een efficiënte en goede manier wordt ingezameld en gerecycled. Daarvoor moet het terechtkomen in een erkend circuit van bedrijven.

De ILT is de aangewezen toezichthouder voor de naleving van de Regeling AEEA. De ILT houdt ook toezicht op de naleving van de regels voor «passende verwerking» bij verwerkers van AEEA.

De omgevingsdiensten houden ook toezicht op een correcte inzameling en op- en overslag van AEEA. Omdat verwerkers van AEEA vergunningplichtig zijn, hebben omgevingsdiensten bij deze inrichtingen ook de verantwoordelijkheid handhavend op te treden wanneer de bepalingen voor de verwerking op grond van de Regeling AEEA worden geschonden. Op dit punt is dus sprake van een gedeelde handhavingsbevoegdheid met de ILT. Het vraagt om gecoördineerd optreden: toezichthouders van omgevingsdiensten en de ILT informeren elkaar bij constatering van overtredingen.

Onderzoeksbevindingen

De ILT is in haar onderzoek tot acht conclusies gekomen. Hieronder reflecteer ik op deze conclusies.

Samenwerking

De ILT concludeert dat samenwerken in de keten loont: het landelijk ketentoezichtproject AEEA – waarbij de ILT samenwerkt met een groot deel van de omgevingsdiensten – blijkt waardevol. Dit project is gestart met als belangrijkste doel te komen tot eenduidig, landsdekkend toezicht op de AEEA-keten. De eerste fase van het project is afgerond en stond in het teken van kennisontwikkeling over het functioneren van de AEEA-keten, het uitvoeren van gezamenlijke controles en het uitwisselen van ervaringen en beste praktijken. Op dit moment wordt gewerkt aan een vervolg. Hoewel positief gestemd, blijkt uit het onderzoek dat niet alle omgevingsdiensten aan het ketentoezichtproject meedoen, maar 22 van de 29. Verschillende redenen worden genoemd voor het niet deelnemen. Gelet op de conclusie van de ILT acht ik het wenselijk dat alle omgevingsdiensten deelnemen aan het ketentoezichtproject. Hierover ga ik in gesprek met Omgevingsdienst Nederland (ODNL), de overkoepelende vereniging van de 29 regionale omgevingsdiensten in Nederland.

Structurele borging

Het structureel borgen van het toezicht op de inzameling en verwerking van AEEA bij de omgevingsdiensten blijkt lastig. Dit komt ook doordat niet alle omgevingsdiensten meedoen aan het ketentoezichtproject. Met het oog op een zo goed mogelijk functionerend VTH-stelsel en de meest efficiënte uitwisseling van kennis, neem ik dit ook mee in mijn gesprek met de ODNL.

Omgevingsvergunningen

Om AEEA te mogen verwerken, dienen bedrijven te beschikken over een CENELEC-certificaat² en een omgevingsvergunning. De ILT heeft vastgesteld dat niet alle verwerkers beschikken over de benodigde omgevingsvergunning. Om deze situatie te verbeteren, wil ik bevoegde gezagen vragen om vaker te controleren op de CENELEC-gecertificeerde bedrijven om de aanwezigheid van de vereiste omgevingsvergunning te verifiëren. Bij deze controle moet ook worden gekeken of een omgevingsvergunning – indien aanwezig voldoet en strookt met de daadwerkelijke afvalverwerkingspraktijk.

Lekstromen

Volgens de ILT is er onvoldoende inzicht in waar de lekstromen van AEEA zich bevinden. Voor het vervolg van het ketentoezichtproject wil ik het krijgen van meer inzicht in deze lekstromen prioriteren, hiervoor wil ik in gesprek met de ILT en de omgevingsdiensten. Daarnaast is uit het onderzoek gebleken dat een rol is weggelegd voor de consument in het verminderen van de lekstromen. Vanwege de wettelijke producentenverantwoordelijkheid voor AEEA zijn de producenten verplicht om ontdoeners, zowel consumenten als bedrijven, te informeren over het inleveren van hun AEEA bij de vele beschikbare inzamelpunten. Ik zal bij de Stichting OPEN, die namens de producenten uitvoering geeft aan de producentenverantwoordelijkheid, aandringen op het voortdurend aandacht geven aan voorlichting over gescheiden afgeven van AEEA. Op verzoek van partijen die betrokken zijn bij AEEA werk ik momenteel aan een voorstel voor een wettelijke verplichting voor afgifte van AEEA aan verwerkers om lekstromen bij bedrijven tegen te gaan. Ik streef ernaar om voor de zomer de internetconsultatie te starten. Omdat deze verplichting is gekoppeld aan de Omgevingswet³ zal een afgifteplicht na 1 januari 2024 in werking kunnen treden.

Monitoring

Volgens de ILT blijkt de beschikbare data onvoldoende nauwkeurig en onvolledig om de AEEA-stromen door de keten heen goed te kunnen monitoren. Daardoor is het datagestuurd traceren van lekstromen niet goed mogelijk. Ook dit wil ik meenemen in mijn gesprek over het vervolg van het ketentoezichtproject.

CENELEC-certificaat

De ILT heeft geconstateerd dat een CENELEC-certificaat geen garantie is dat AEEA op passende wijze wordt verwerkt. Omdat CENELEC een private certificeringseis is en de certificerende instelling met audits erop toeziet dat een verwerker handelt volgens de standaarden, ga ik in gesprek met de certificerende instellingen om tot betere naleving te komen. Daarnaast wordt in het ILT-rapport geadviseerd om in het toezicht de focus te leggen op de aanvoer van AEEA richting erkende verwerkers omdat de niet-gecertificeerde verwerking van AEEA een dominantere milieurisico is dan een certificeringssysteem dat onvoldoende functioneert. Dit advies neem ik ter harte en bespreek ik met de toezichthouders van de omgevingsdiensten en de ILT.

² CENELEC: Comité Européen de Normalisation Electrotechnique. Met deze (private) certificeringseis wordt een kwalitatief hoogwaardige verwerking nagestreefd.

³ De afgifteplicht AEEA zal in het Besluit activiteiten leefomgeving (Bal) worden opgenomen.

Handhaving Stichting OPEN

Stichting OPEN is namens de producenten verantwoordelijk voor het halen van het wettelijke inzameldoel⁴ van 65%. Deze doelstelling is van toepassing sinds 2019 en wordt tot nu toe nog niet gehaald. Het inzamelpercentage over het jaar 2022 wordt in juni bekend. Volgens de ILT is handhavend optreden tegen het niet halen van deze doelstelling juridisch lastig vanwege de afhankelijkheid van de medewerking van derden. Ik zal de ILT vragen na te gaan op welke wijze dan wél zal kunnen worden gehandhaafd op een wettelijk inzameldoel dat onder producentenverantwoordelijkheid moet worden behaald. Op 11 januari jl. heb ik overigens de voorzitter van de Stichting OPEN in een bestuurlijk overleg aangesproken op de naleving van het wettelijk inzameldoel voor AEEA.

Freeriders

Freeriders brengen wel apparatuur op de Nederlandse markt maar zijn niet geregistreerd bij Stichting OPEN. Mede omdat internetplatforms niet willen meewerken, is het tegengaan van freeriders lastig. Ik wil onderzoeken of aanvullende regelgeving wenselijk is om deze ongeregistreerde verkoop tegen te gaan, bijvoorbeeld door internetplatforms te laten controleren of de via hen aangeboden apparatuur geregistreerd is. Ook wil ik onderzoeken op welke wijze freeriders hun apparatuur op de markt brengen, zodat beter zichtbaar wordt waar handhaving mogelijk is.

Met bovenstaande brief heb ik u geïnformeerd over het eerste thematische onderzoek van de ILT naar de werking van het VTH-stelsel en mijn reactie hierop. Ik zie dit als een waardevolle eerste stap om te komen tot een goede monitoring van de kwaliteit van het milieutoezicht in Nederland.

De Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat,
V.L.W.A. Heijnen

⁴ Inzameldoel is vastgelegd in de EU-richtlijn 2012/19 (Richtlijn AEEA) die is geïmplementeerd via de Regeling AEEA.