



Brussel, 22.11.2018  
COM(2018) 762 final

**VERSLAG VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE  
RAAD**

**over de uitvoering van Verordening (EG) nr. 1013/2006 betreffende de overbrenging  
van afvalstoffen**

**Productie, verwerking en grensoverschrijdende overbrenging van gevaarlijke en andere  
afvalstoffen in de lidstaten van de Europese Unie, 2013-2015;  
uitoefening van de bevoegdheid tot het vaststellen van gedelegeerde handelingen**

{SWD(2018) 468 final}

**PRODUCTIE, VERWERKING EN OVERBRENGING VAN GEVAARLIJKE EN  
ANDERE AFVALSTOFFEN IN DE LIDSTATEN VAN DE EUROPESE UNIE, 2013-  
2015;  
UITOEFENING VAN DE BEVOEGDHEID TOT HET VASTSTELLEN VAN  
GEDELEGEERDE HANDELINGEN**

**1. INLEIDING**

De Europese Unie ("EU") is partij bij het Verdrag van Bazel inzake de beheersing van de grensoverschrijdende overbrenging van gevaarlijke afvalstoffen en de verwijdering ervan van 22 maart 1989 ("het verdrag"). Het verdrag heeft ten doel de menselijke gezondheid en het milieu te beschermen tegen schadelijke effecten van gevaarlijke afvalstoffen.

Verordening (EG) nr. 1013/2006 van het Europees Parlement en de Raad van 14 juni 2006 betreffende de overbrenging van afvalstoffen<sup>1</sup> ("de verordening") zet het verdrag om in EU-wetgeving en is rechtstreeks toepasselijk in de lidstaten. Zij is in 2014 gewijzigd bij Verordening (EU) nr. 660/2014<sup>2</sup>.

Elk kalenderjaar zendt elke lidstaat een verslag over de uitvoering van het verdrag in het voorafgaande kalenderjaar aan het secretariaat van het verdrag. Dit verslag ("het Bazel-verslag") wordt ook toegezonden aan de Commissie, samen met aanvullende informatie in de vorm van een antwoord op een vragenlijst over de uitvoering ("de EU-vragenlijst")<sup>3</sup>.

Om de drie jaar stelt de Commissie op basis van de Bazel-verslagen en de antwoorden op de EU-vragenlijst een verslag over de uitvoering op. Dit verslag is het vijfde verslag over de uitvoering en bestrijkt de periode van 2013 tot en met 2015. De details van de verslagen van de lidstaten zijn te vinden in het begeleidend werkdokument van de diensten van de Commissie.

De termen "invoer" en "uitvoer" in het verdrag slaan op iedere overbrenging naar of vanuit een land dat partij is bij het verdrag. Volgens het EU-recht gelden deze termen alleen voor overbrengingen vanuit of naar de Europese Unie als geheel. In dit document staan de termen tussen aanhalingstekens en zijn zij gedefinieerd als in het verdrag.

Alle cijfers zijn cijfers bij benadering en zijn afgerond.

**Uitoefening van de bevoegdheid tot het vaststellen van gedelegeerde handelingen**

Artikel 58 van de verordening geeft de Commissie de bevoegdheid om overeenkomstig artikel 58 bis gedelegeerde handelingen vast te stellen om bijlagen bij de verordening aan te passen. Het doel is rekening te houden met wijzigingen in de overeenkomstig artikel 7 van Richtlijn 2008/98/EG vastgestelde lijst van gevaarlijke afvalstoffen, met besluiten die genomen zijn ingevolge internationale verdragen en overeenkomsten, en met wijzigingen die in het kader van het Verdrag van Bazel en het OESO-besluit zijn overeengekomen<sup>4</sup>. Volgens artikel 58 bis, lid 2, wordt deze bevoegdheid aan de Commissie toegekend voor een periode van vijf jaar met ingang van 17 juli 2014. De Commissie moet uiterlijk negen

---

<sup>1</sup> PB L 190 van 12.7.2006, blz. 1.

<sup>2</sup> PB L 189 van 27.6.2014, blz. 135.

<sup>3</sup> Artikel 51, leden 1 en 2, van Verordening (EG) nr. 1013/2006.

<sup>4</sup> Besluit C(2001) 107 def. van de OESO-Raad.

maanden voor het einde van de periode van vijf jaar een verslag opstellen over de bevoegdheidsdelegatie.

De bevoegdheid om gedelegeerde handelingen vast te stellen overeenkomstig artikel 58 werd aan de Commissie toegekend door een wijziging die is ingevoerd bij Verordening (EU) nr. 660/2014, die sinds 1 januari 2016 van toepassing is. Sinds deze datum heeft de Commissie de bij de verordening aan haar gedelegeerde bevoegdheden echter niet uitgeoefend, omdat er geen wijzigingen waren in de overeenkomstig artikel 7 van Richtlijn 2008/98/EG vastgestelde lijst van afvalstoffen en er evenmin belangrijke en relevante besluiten zijn genomen of wijzigingen zijn overeengekomen krachtens internationale verdragen en overeenkomsten, zoals het Verdrag van Bazel en het OESO-besluit, die uitoefening van deze bevoegdheden op een evenredige wijze zouden rechtvaardigen. De Commissie verwacht echter dat dergelijke wijzigingen de komende jaren in het kader van het Verdrag van Bazel mogelijk wel worden overeengekomen.

## **2. RAPPORTAGE DOOR DE LIDSTATEN**

Ten tijde van het opstellen van dit verslag hadden alle 28 EU-lidstaten antwoorden ingediend op zowel de vragenlijst van het Verdrag van Bazel als de EU-vragenlijst voor 2013-2015.

Wat betreft gegevens over de totale hoeveelheden afvalstoffen die tussen de lidstaten waren overgebracht, werden discrepanties waargenomen tussen de door het land van "uitvoer" en het land van "invoer" gemelde hoeveelheden (tabellen 2-48 tot en met 2-50). Voor de categorie "alle aangemelde afvalstoffen" varieerden deze discrepanties van 2 % (2013) tot 12 % (2014). Voor gevaarlijke afvalstoffen en alle andere aangemelde afvalstoffen werden vergelijkbare patronen waargenomen. Een mogelijke verklaring voor deze inconsistentie is dat afvalstoffen die aan het einde van een kalenderjaar worden overgebracht, door de lidstaat van verzending mogelijk al in dat jaar als "uitgevoerd" worden beschouwd, terwijl de ontvangende lidstaat de afvalstoffen pas als "ingevoerd" beschouwt wanneer ze in de loop van het volgende jaar zijn verwerkt. In zulke gevallen zullen de "uitgevoerde" hoeveelheden waarschijnlijk groter zijn dan de "ingevoerde" hoeveelheden in een bepaald jaar, terwijl in het daaropvolgende jaar het omgekeerde verschijnsel kan worden waargenomen. Bovendien nemen enkele lidstaten overbrengingen van aangemelde afvalstoffen die niet binnen het toepassingsgebied van het verdrag vallen, niet consequent in hun Bazel-verslagen op, omdat ze daartoe niet verplicht zijn. Andere discrepanties zijn mogelijk ontstaan door de handmatige verwerking van gegevens in papieren documenten, aangezien er nog geen volledig elektronische systemen worden gebruikt.

## **3. PRODUCTIE VAN GEVAARLIJKE AFVALSTOFFEN**

In het Bazel-verslag verschaffen de lidstaten informatie over de totale hoeveelheid gevaarlijke afvalstoffen en "andere afvalstoffen" die zij hebben geproduceerd. Gevaarlijke afvalstoffen worden gedefinieerd aan de hand van een lijst van afvalstromen en/of bestanddelen (codes Y1 tot en met Y45 krachtens de categorieën van het verdrag) en bepaalde gevaarlijke eigenschappen. Bovendien worden afvalstoffen, als nationale wetgeving ze als gevaarlijk classificeert, ook als gevaarlijk aangemerkt als ze worden aangemeld bij het secretariaat van het verdrag. Volgens het verdrag wordt onder "andere

afvalstoffen" verstaan huishoudelijk afval (code Y46) en residuen afkomstig van de verbranding van huishoudelijk afval (code Y47). Deze categorieën afval worden onderworpen aan controles die vergelijkbaar zijn met de controles die op grond van het verdrag van toepassing zijn op gevaarlijke afvalstoffen. Deel D van het werkdocument van de diensten van de Commissie bevat de volledige lijst van Y-codes overeenkomstig het verdrag.

Ten tijde van het opstellen van dit verslag waren de gegevens over de in 2015 geproduceerde totale hoeveelheid gevaarlijke afvalstoffen niet volledig, doordat elf lidstaten geen informatie hadden verschaft (tabel 2-1). Bovendien hadden vijf lidstaten geen gegevens voor 2014 en vijf lidstaten geen gegevens voor 2013 verstrekt. Deze lacunes in de gegevens zijn aangevuld door de ontbrekende cijfers te schatten op basis van de gegevens van eerdere jaren.

In 2015 werd 70 miljoen ton gevaarlijke afvalstoffen geproduceerd in de EU-28, tegen 71 miljoen ton in 2014 en 75 miljoen ton in 2013<sup>5</sup>.

In 2013 werd in de EU-28 per hoofd van de bevolking 148 kg gevaarlijke afvalstoffen geproduceerd. Het cijfer voor 2014 was 141 kg en is verder gedaald naar 138 kg in 2015 (tabel 2-2). Het jaarlijks gemiddelde voor 2013-2015 was 143 kg.

Duitsland heeft de meeste gevaarlijke afvalstoffen in een jaar geproduceerd, namelijk 17 miljoen ton in 2013. Ten tijde van het opstellen van dit verslag had Duitsland nog geen gegevens over de in 2014 en 2015 geproduceerde hoeveelheden gevaarlijke afvalstoffen verstrekt.

Van de lidstaten die gegevens over de productie van afvalstoffen met Y-codes hebben gemeld, meldde Polen de hoogste productie van afvalstoffen in de categorieën Y46 en Y47, met 11 miljoen ton in 2015.

#### **4. OVERBRENGING VAN AFVALSTOFFEN VANUIT DE LIDSTATEN**

Alle 28 lidstaten hebben in hun Bazel-verslagen voor 2013-2015 informatie over de "uitvoer" van gevaarlijke afvalstoffen verschaft.

In 2013-2015 werd door de lidstaten 1,2 miljoen ton gevaarlijke afvalstoffen uit de EU overgebracht<sup>6</sup>, terwijl in diezelfde periode 6,2 miljoen ton vanuit derde landen naar de EU werd overgebracht.

Van 2001 tot en met 2015 is de grensoverschrijdende handel in gevaarlijke afvalstoffen binnen en vanuit de EU met 53 % toegenomen (tabel 2-6). Het grootste deel van deze toename vond plaats in de jaren 2001 tot 2007, gevolgd door een daling van 24 % tussen 2008 en 2015.

In 2013-2015 was het Verenigd Koninkrijk (VK) de grootste "exporteur" van alle aangemelde afvalstoffen (met 12 miljoen ton). Het ging Nederland (met 8 miljoen ton) voorbij, dat in de periode 2010-2012 de grootste "exporteur" was (tabel 2-9). In 2010 is het Verenigd Koninkrijk begonnen met het "uitvoeren" van afvalstoffen voor

---

<sup>5</sup> In het werkdocument zijn geen historische gegevens besproken of opgenomen, omdat Eurostat tegenstrijdigheden heeft vastgesteld in de gegevens over geproduceerde afvalstoffen die vóór 2013 via de Bazel-verslagen werden gerapporteerd.

<sup>6</sup> Alleen naar OESO-landen.

energieterugwinning<sup>7</sup>, en dit lijkt te hebben bijgedragen aan de stijging van de totale "uitvoer" van het VK in deze jaren. Frankrijk en Italië waren in 2013-2015, net als in 2010-2012, de twee grootste "exporteurs" van gevaarlijke afvalstoffen, met elk een totale "uitvoer" van 4 miljoen ton.

Gevaarlijke afvalstoffen vormden 35 % van de totale hoeveelheid afvalstoffen die in 2013-2015 werd gemeld als uit de lidstaten "uitgevoerd" (d.w.z. gevaarlijke afvalstoffen en andere aangemelde afvalstoffen) (tabel 2-11, tabel 2-12 en tabel 2-13). Cyprus, Estland, Letland, Malta, Roemenië en Tsjechië zijn de lidstaten met het hoogste percentage gevaarlijke afvalstoffen in hun totale gerapporteerde "uitvoer" van afvalstoffen; gevaarlijke afvalstoffen maakten voor elk van deze lidstaten 90 % of meer van de totale "uitvoer" van afvalstoffen uit.

In het verslag over de uitvoering voor 2010-2012 werd opgemerkt dat de hoeveelheid met EU- of nationale codes in plaats van met de Y-codes van het verdrag ingedeelde afvalstoffen was toegenomen. Deze trend heeft zich voortgezet; in 2013-2015 was de afvalcategorie "EU or National Non-Hazardous Waste" (d.w.z. ongevaarlijke afvalstoffen die zijn ingedeeld aan de hand van nationale of EAC-codes) voor het eerst (in 2013 en 2014) de grootste categorie (tabellen 2-14 tot en met 2-16).

Zowel in 2013 als in 2014 werd minder dan 1 % van de afvalstoffen overgebracht zonder indeling (tabellen 2-15 en 2-16). In 2015 werd 2 % overgebracht zonder indeling, en deze 2 % kwam geheel uit Ierland (tabel 2-14). De sinds 2009 waargenomen trend dat minder dan 1 % van de afvalstoffen wordt overgebracht zonder indeling, heeft zich voortgezet, behalve in 2015 (tabel 2-17).

Volgens de meest actuele cijfers die beschikbaar zijn, wordt ongeveer 92 % van de gevaarlijke afvalstoffen van de EU verwerkt in het land van herkomst (tabel 2-8). In 2015 hebben vier lidstaten meer dan 40 % van hun gevaarlijke afvalstoffen "uitgevoerd"<sup>8</sup>:

- Ierland – 78 %;
- Luxemburg – 84 %;
- Malta – 42 %;
- Slovenië – 44 %.

In de periode 2013-2015 werd ongeveer 75 % van de uit de lidstaten overgebrachte gevaarlijke afvalstoffen verwerkt in een handeling van nuttige toepassing. Dit cijfer is de afgelopen jaren redelijk constant gebleven (tabel 2-18). In de loop van de verslagperiode werd ongeveer 22 % van uit de lidstaten overgebrachte gevaarlijke afvalstoffen verwerkt in een verwijderingshandeling, terwijl 1,5 % van de gevaarlijke afvalstoffen werd onderworpen aan "gemengde" verwerking (d.w.z. een combinatie van verwijdering en nuttige toepassing). In enkele gevallen werd voor een klein gedeelte van de gevaarlijke stoffen die vanuit de lidstaten werden overgebracht, geen verwerkingsmethode gespecificeerd (minder dan 0,1 %).

In 2013 werd 94 % van alle aangemelde afvalstoffen vanuit een lidstaat "uitgevoerd" naar een andere lidstaat binnen de EU, tegen 92 % in zowel 2014 als 2015 (tabel 2-22). In 2013 werd minder dan 1 % van de aangemelde afvalstoffen overgebracht naar niet-OESO-

---

<sup>7</sup> Handeling van nuttige toepassing R1.

<sup>8</sup> Kleinere landen beschikken mogelijk niet over voldoende faciliteiten om gevaarlijke afvalstoffen in eigen land te verwerken.

landen<sup>9</sup>; in zowel 2014 als 2015 lag dit percentage op 2,5 %. Wat betreft gevaarlijke afvalstoffen, werd in 2013 97 % vanuit een lidstaat "uitgevoerd" naar een andere lidstaat binnen de EU; dit percentage daalde enigszins tot 92 % in 2014 en 2015 (tabel 2-23).

Zeven lidstaten (Duitsland, Frankrijk, Ierland, Nederland, Oostenrijk, Slovenië en Zweden) hebben informatie verschaft over de hoeveelheden huishoudelijk afval (code Y46) die in 2013-2015 werden "uitgevoerd" voor verwijdering (tabel 2-39). Zweden was de enige lidstaat die melding maakte van de "uitvoer" van huishoudelijk afval met het oog op storten op of in de bodem (bv. op een vuilstortplaats)<sup>10</sup>; Zweden heeft in 2013-2015 in totaal 3 000 ton overgebracht binnen de EU.

Acht lidstaten (Duitsland, Finland, Ierland, Italië, Nederland, Oostenrijk, Tsjechië en het Verenigd Koninkrijk) meldden dat zij in 2013-2015 huishoudelijk afval hadden "uitgevoerd" met het oog op energietेरugwinning<sup>11</sup> (tabel 2-40). Met uitzondering van Duitsland, Frankrijk en Oostenrijk, die afvalstoffen zowel binnen de EU als naar OESO-landen buiten de EU overbrachten, deden alle lidstaten die afvalstoffen ten behoeve van energietेरugwinning "uitvoerden", dit uitsluitend binnen de EU. Het Verenigd Koninkrijk was veruit de grootste "exporteur" van huishoudelijk afval voor energietेरugwinning; het bracht in de verslagperiode van drie jaar 7 miljoen ton over.

Zestien lidstaten (België, Bulgarije, Cyprus, Denemarken, Duitsland, Finland, Frankrijk, Ierland, Kroatië, Luxemburg, Malta, Nederland, Oostenrijk, Portugal, Slowakije en het Verenigd Koninkrijk) meldden dat zij huishoudelijk afval hadden "uitgevoerd" voor "andere" handelingen van nuttige toepassing (d.w.z. geen nuttige toepassing als bedoeld onder R1), en alle deden dit uitsluitend binnen de EU (tabel 2-40). Het Verenigd Koninkrijk was met 352 000 ton in 2013-2015 opnieuw de grootste "exporteur".

## **5. OVERBRENGING VAN AFVALSTOFFEN NAAR DE LIDSTATEN**

Alle lidstaten hebben in hun jaarlijkse Bazel-verslagen voor de verslagperiode 2013-2015 informatie verschaft over de "invoer" van afvalstoffen<sup>12</sup>.

In 2013 werd 19 miljoen ton aangemelde afvalstoffen naar de lidstaten overgebracht vanuit andere lidstaten en vanuit derde landen; 9 miljoen ton daarvan betrof gevaarlijke afvalstoffen (tabel 2-30). Dit cijfer steeg in 2014 naar 25 miljoen ton, waarvan 7 miljoen ton gevaarlijke afvalstoffen, en bedroeg in 2015 24 miljoen ton, waarvan 10 miljoen gevaarlijke afvalstoffen (tabel 2-29 en tabel 2-28).

Deze stijging van de "invoer" is de voortzetting van een trend: sinds 2001 is de hoeveelheid aangemelde afvalstoffen die naar de lidstaten werd overgebracht met 222 % toegenomen, met een stijging van 41 % tussen 2010-2012 en 2013-2015 (tabel 2-35). De hoeveelheid gevaarlijke afvalstoffen die naar de lidstaten werd overgebracht (tabel 2-36), steeg tussen 2001 en 2015 met bijna hetzelfde percentage, namelijk 225 %, wat overeenkomt met de toename in de "invoer" van alle aangemelde afvalstoffen.

---

<sup>9</sup> In dit verslag verwijst "OESO-landen" naar landen waarop het OESO-besluit (Besluit C(2001) 107 def.) van toepassing is. Evenzo verwijst "niet-OESO-landen" naar landen waarop dit besluit niet van toepassing is.

<sup>10</sup> Verwijderingshandeling D1: Storten op of in de bodem (bv. op een vuilstortplaats enz.).

<sup>11</sup> Handeling van nuttige toepassing R1: Hoofdgebruik als brandstof voor energieopwekking.

<sup>12</sup> Malta heeft niet gemeld dat het in 2015 gevaarlijke afvalstoffen of andere afvalstoffen heeft "ingevoerd".

In de periode 2013-2015 was Duitsland met 19 miljoen ton opnieuw de grootste "importeur" van alle aangemelde afvalstoffen (tabellen 2-28 tot en met 2-30). Nederland was in deze periode van drie jaar met 13 miljoen ton de op een na grootste "importeur" en ging daarmee Frankrijk (de op een na grootste "importeur" in 2010-2012) voorbij, dat met 11 miljoen ton op de derde plaats kwam. Deze landen hebben alle een substantiële vraag naar grondstoffen voor hun verbrandingsovens, die hun totale "invoercijfers" opdrijft. Duitsland heeft in 2013-2015 ook de meeste gevaarlijke afvalstoffen "ingevoerd" (8 miljoen ton), terwijl Frankrijk (met 7 miljoen ton) in dit geval meer heeft "ingevoerd" dan Nederland (3 miljoen ton).

In 2015 werd 81 % van de naar de lidstaten overgebrachte gevaarlijke afvalstoffen in een handeling van nuttige toepassing en 19 % in een verwijderingshandeling verwerkt (tabel 2-31). Voor de verslagperiode zijn de gemiddelde waarden voor de hoeveelheid "ingevoerde" gevaarlijke afvalstoffen die werden verwerkt in een handeling van nuttige toepassing of een verwijderingshandeling 78 % respectievelijk 22 %. Minder dan 0,1 % werd aangeboden voor "gemengde" verwerking (d.w.z. een combinatie van verwijdering en nuttige toepassing) of werd gemeld als "ingevoerd" voor een niet-gespecificeerde verwerking. Het aandeel van voor verwijdering "ingevoerde" gevaarlijke afvalstoffen is hoger dan in 2001, toen het 11 % was. Het aandeel van voor verwijdering "ingevoerde" andere afvalstoffen is in de afgelopen verslagperioden echter licht gedaald, van 25 % in 2007-2009 naar 24 % in 2010-2012 en 22 % in 2013-2015.

Duitsland was met 46 % verantwoordelijk voor het hoogste percentage gevaarlijke afvalstoffen die in 2013-2015 voor verwijdering werden "ingevoerd". Dit komt waarschijnlijk doordat het land meer verwerkingsfaciliteiten voor de veilige verwijdering van gevaarlijke afvalstoffen heeft dan andere EU-lidstaten. Frankrijk tekende met 32 % voor het hoogste percentage gevaarlijke afvalstoffen die in 2013-2015 voor nuttige toepassing werden "ingevoerd". Duitsland was met 29 % een goede tweede. Nogmaals, dit komt waarschijnlijk doordat deze landen beschikken over geschikte verwerkingsfaciliteiten.

Net als in 2010-2012 waren bijna alle gevaarlijke afvalstoffen en andere aangemelde afvalstoffen die in 2013-2015 naar de lidstaten werden overgebracht afkomstig uit andere EU-landen of EVA-landen (tabel 2-35). Deze twee bronnen samen waren verantwoordelijk voor 98 % in 2013, 99 % in 2014 en 98 % in 2015. Dit percentage is sinds 2001 zeer stabiel; afwijkingen bedragen niet meer dan één procentpunt. Ondertussen waren de EU-landen en EVA-landen samen verantwoordelijk voor bijna alle gevaarlijke afvalstoffen die in 2013-2015 naar de lidstaten werden overgebracht. In zowel 2013 als 2014 namen ze 97 % van het totaal, en in 2015 96 % van het totaal voor hun rekening.

De hoeveelheid gevaarlijke afvalstoffen die vanuit niet-OESO-landen naar de lidstaten werd overgebracht, is sinds 2001 met bijna een factor negen gestegen<sup>13</sup>; als percentage van de totale hoeveelheid naar de EU overgebrachte gevaarlijke afvalstoffen blijft die hoeveelheid echter laag; ze is slechts gestegen van 1 % in 2001 naar 2 % (tabel 2-36).

---

<sup>13</sup> De gegevens over overbrengingen voor lidstaten die na 2004 tot de Europese Unie zijn toegetreden, zijn verkregen uit de verslagen die bij het Verdrag van Bazel werden ingediend.

## 6. ILLEGALE OVERBRENGING, CONTROLES EN HANDHAVINGSMAATREGELEN

Informatie over illegale overbrengingen wordt door de lidstaat gerapporteerd in de EU-vragenlijst. Vijfentwintig lidstaten hebben gemeld dat er illegale overbrengingen hadden plaatsgehad; Letland, Luxemburg en Malta meldden dit niet.

Weliswaar hebben alle 28 lidstaten informatie verschaft over het aantal controles ter plaatse dat is uitgevoerd op overbrengingen van afvalstoffen of daarmee verband houdende nuttige toepassingen en verwijderingen, maar slechts elf lidstaten hebben hun antwoorden voor elk jaar opgezet in de vorm van de EU-vragenlijst, die vraagt naar het aantal controles dat is verricht en naar het aantal illegale overbrengingen dat werd vastgesteld. Bovendien hebben niet alle lidstaten een overzicht gegeven van de geïmplementeerde handhavingsmaatregelen om illegale overbrenging van afvalstoffen te voorkomen. Deze inconsistente verslaglegging leidt tot gegevens van slechte kwaliteit, zodat slechts voorzichtige conclusies kunnen worden getrokken.

De lidstaten hebben deze vraag beantwoord met een verschillende mate van detaillering, omdat zij de term "steekproefsgewijze controle" verschillend interpreteerden. Enkele lidstaten leverden bijvoorbeeld gegevens aan over individuele gevallen van fysieke controles, terwijl andere ook informatie gaven over administratieve controles. Belangrijk is vooral dat niet altijd kan worden vastgesteld welke definitie is gebruikt – zelfs in geval van lidstaten die in de gevraagde vorm antwoordden – doordat deze definitie niet expliciet is verwoord.

De Commissie heeft al maatregelen genomen om de consistentie van de verslaglegging door de lidstaten op dit punt te verbeteren. Overeenkomstig de wijziging die bij Verordening (EU) nr. 660/2014 is ingevoerd, is de niet-gedefinieerde term "steekproefsgewijze controle" vervangen door de term "controle", die nu in de verordening is gedefinieerd. Aangezien deze wijziging van kracht werd op 1 januari 2016, wordt verwacht dat de verslaglegging door de lidstaten in de volgende verslagperiode consistentere zal zijn.

In totaal werden 2 800 illegale overbrengingen van afvalstoffen gemeld voor de periode 2013-2015, een toename ten opzichte van de 2 500 gevallen die voor 2010-2012 werden gemeld<sup>14</sup>. Het totale aantal gemelde controles is ook toegenomen, van ongeveer 450 000 in 2010-2012 tot ongeveer 600 000 in 2013-2015, wat het grotere aantal opgespoorde illegale overbrengingen kan verklaren.

In 2013-2015 meldde België de meeste illegale overbrengingen: in totaal 644 gevallen, goed voor 23 % van alle gemelde gevallen in de EU-28 voor de periode 2013-2015. Nederland meldde het op een na hoogste aantal gevallen, 493 (18 %), gevolgd door het Verenigd Koninkrijk met 385 gevallen (14 %). Dit waren ook de drie lidstaten die de meeste steekproefsgewijze controles op overbrengingen van afvalstoffen meldden, wat kan verklaren waarom zij meer illegale overbrengingen ontdekten. De reden voor het grote aantal gevallen dat door Nederland en het Verenigd Koninkrijk werd gemeld, kan ook gelegen zijn in het feit dat deze landen een zee kust hebben en overbrengingen kunnen screenen door de gegevens te vergelijken met gegevens van rederijen en douanediensten,

---

<sup>14</sup> Sommige van deze gevallen zijn mogelijk twee keer gemeld, d.w.z. zowel door het land van bestemming als door het land van verzending.



zoals werd gesuggereerd in het verslag van het Impel-netwerk over handhavingsmaatregelen voor 2014-2015<sup>15</sup>.

In het verslag van Impel werd geconstateerd dat door 31 deelnemende landen (de EU-28, Noorwegen, Servië en Zwitserland) 4 787 administratieve en 12 396 fysieke controles op transporten waren uitgevoerd. Bij 28,7 % daarvan (ongeveer 4 930 controles ) ging het om controles op overbrengingen van afvalstoffen, en 815 van die overbrengingen bleken illegaal te zijn. Uit de verslagen aan de Commissie komt daarentegen een cijfer van ongeveer 2 000 illegale overbrengingen in 2014 en 2015 naar voren. Vermoedelijk laten de cijfers van Impel een "momentopname" van gerichte activiteiten binnen de deelnemende landen zien en geven ze niet een nauwkeurig beeld van de handhavingsactiviteiten binnen de EU.

Opgemerkt zij ook dat het ontbreken van meldingen door Letland, Luxemburg en Malta niet noodzakelijkerwijs betekent dat in deze lidstaten geen illegale overbrengingen hebben plaatsgehad. Het kan er ook op wijzen dat de controles niet frequent of niet gericht plaatsvinden.

Dertien lidstaten (België, Duitsland, Estland, Frankrijk, Italië, Kroatië, Letland, Malta, Oostenrijk, Polen, Slovenië, Slowakije en Tsjechië) hebben een overzicht gegeven van de sancties die uit hoofde van nationaal recht kunnen worden opgelegd aan personen die afvalstoffen illegaal overbrengen. Twaalf van deze lidstaten verschaften gegevens over geldboetes (de uitzondering was Duitsland). De hoogst mogelijke geldboete werd gemeld door Tsjechië, waar zowel aan natuurlijke personen als aan rechtspersonen boetes tot 2 miljoen euro kunnen worden opgelegd. Estland, Letland en Slovenië kennen allemaal hogere boetes voor rechtspersonen dan voor natuurlijke personen, en Malta hanteert een hogere minimumboete voor recidivisten, hoewel de maximumboete hetzelfde blijft.

Zeven lidstaten (België, Duitsland, Finland, Frankrijk, Italië, Malta en Polen) verschaften informatie over gevangenisstraffen die krachtens nationaal recht als sanctie kunnen worden opgelegd. De langste gevangenisstraf – tien jaar voor ernstige schade aan het milieu – werd gemeld door Duitsland. Een gevangenisstraf van twee jaar lijkt gangbaar te zijn; Finland, Frankrijk, Italië en Malta noemden alle vier straffen van deze duur.

De gegevens zijn onvoldoende robuust om vast te stellen of hogere geldboetes en langere gevangenisstraffen de illegale overbrenging van afvalstoffen ontmoedigen. Het is interessant dat België het hoogste totale aantal illegale overbrengingen meldde, hoewel het de op een na hoogste en twee na hoogste boetes kent (tot 500 000 EUR in Vlaanderen en tot 1 000 000 EUR in Wallonië) en er gevangenisstraffen kunnen worden opgelegd.

## **7. ALGEMENE CONCLUSIES**

### **Verslaggeving en gegevenskwaliteit**

Voor de verslagperiode 2013-2015 hebben alle 28 lidstaten antwoorden op zowel de vragenlijst van het Verdrag van Bazel als de EU-vragenlijst ingediend.

---

<sup>15</sup> IMPEL – TFD Enforcement Actions (2016), Project Report (2014-2015), Enforcement of the European Waste Shipment Regulation, <https://www.impel.eu/wp-content/uploads/2016/10/IMPEL-Enforcement-Actions-2014-15-FINAL-report.pdf>

De meeste discrepanties in de gegevens over de totale hoeveelheden tussen de lidstaten overgebrachte afvalstoffen werden waargenomen in de hoeveelheden die werden gemeld als "uitgevoerd" en "ingevoerd". Voor alle aangemelde afvalstoffen was 2014 het minst nauwkeurige rapportagejaar, met een "ingevoerde" hoeveelheid die 12 % hoger was dan de "uitgevoerde" hoeveelheid. Het minst nauwkeurige jaar voor gevaarlijke afvalstoffen was 2015; in dat jaar was de "ingevoerde" hoeveelheid 19 % hoger dan de "uitgevoerde" hoeveelheid.

### **Overbrenging van afvalstoffen**

De meeste gevaarlijke afvalstoffen worden in het land van herkomst verwerkt; 23 lidstaten hebben minder dan 25 % van hun gevaarlijke afvalstoffen "uitgevoerd". In 2015 hebben Ierland, Luxemburg, Malta en Slovenië meer dan 40 % van hun gevaarlijke afvalstoffen "uitgevoerd"; ze waren daarmee de grootste "exporteurs" van gevaarlijke afvalstoffen.

In 2013-2015 werd 1,2 miljoen ton gevaarlijke afvalstoffen vanuit de lidstaten overgebracht naar bestemmingen buiten de EU, terwijl in dezelfde periode 6,2 miljoen ton vanuit derde landen naar de EU werd overgebracht (tabel 2-41)<sup>16</sup>. De EU blijft dus een "netto-importeur" van gevaarlijke afvalstoffen: zij heeft 5 miljoen ton meer "ingevoerd" dan zij heeft "uitgevoerd". Aangezien de EU in de verslagperiode van drie jaar 216 miljoen ton gevaarlijke afvalstoffen heeft geproduceerd, betekent dit ook dat minder dan 1 % van de geproduceerde gevaarlijke afvalstoffen uit de EU werd "uitgevoerd".

Zweden, dat in 2013-2015 in totaal 3 000 ton overbracht, was de enige lidstaat die meldde dat hij Y46-afvalstoffen binnen de EU had "uitgevoerd" voor verwijderingshandeling D1 (bv. storten op een vuilstortplaats). Duitsland, Finland, Ierland, Italië, Nederland, Oostenrijk, Tsjechië en het Verenigd Koninkrijk meldden alle dat zij huishoudelijk afval hadden "uitgevoerd" met het oog op energierugwinning (gebruik als brandstof). Het Verenigd Koninkrijk, dat in 2013-2015 binnen de EU 7 miljoen ton overbracht, was verreweg de grootste exporteur voor dit doel.

Het percentage gevaarlijke afvalstoffen dat uit de lidstaten werd overgebracht met het oog op nuttige toepassing, is sinds 2001 redelijk constant en lag in de periode 2013-2015 rond de 75 %. Tegelijkertijd steeg het percentage voor verwijdering overgebrachte gevaarlijke afvalstoffen van 16 % in 2001 naar 24 % in 2015. Dit betreft echter slechts 2 % van alle geproduceerde gevaarlijke afvalstoffen (zoals gezegd, worden de meeste gevaarlijke afvalstoffen in het land van herkomst verwerkt).

De EU als geheel lijkt noch wat de verwerking van alle aangemelde afvalstoffen, noch wat de verwerking van specifiek gevaarlijke afvalstoffen betreft dichter bij zelfverzorging te zijn gekomen dan zij in 2001 was. Weliswaar varieerden de afgelopen vijftien jaar de percentages van beide typen afvalstoffen die *binnen* de EU werden overgebracht, maar die percentages lagen in 2015 nauwelijks onder die van 2001 (92 % tegen 93 % voor alle aangemelde afvalstoffen en 91 % tegen 95 % voor gevaarlijke afvalstoffen).

### **Illegale overbrengingen van afvalstoffen**

---

<sup>16</sup> Er werden geen gevaarlijke afvalstoffen uitgevoerd naar niet-OESO-landen.

In 2013-2015 werden 2 800 illegale overbrengingen van afvalstoffen gemeld, een toename van 12 % ten opzichte van de 2 500 in 2010-2012 gemelde gevallen. De in de periode 2010-2012 waargenomen jaarlijkse toename zette zich echter niet voort, want het aantal illegale overbrengingen daalde tot 800 in 2013 en stabiliseerde zich daarna op 1 000 in 2014 en 2015. Ter vergelijking, in het verslag van Impel werden voor de periode 2014-2015 815 illegale overbrengingen van afvalstoffen gemeld.

De door de lidstaten verstrekte gegevens over het aantal steekproefsgewijze controles verschilden sterk. Zowel de mate van detaillering van de antwoorden als de interpretatie van de term "steekproefsgewijze controle" verschilde. Over het geheel genomen is het totale aantal gemelde controles toegenomen, van ongeveer 450 000 in 2010-2012 tot ongeveer 600 000 in 2013-2015, wat het grotere aantal opgespoorde illegale overbrengingen kan verklaren.

Twaalf lidstaten hebben gegevens verschaft over geldboetes die kunnen worden opgelegd aan personen die illegaal afvalstoffen overbrengen. Zeven lidstaten verstrekten gegevens over gevangenisstraffen. De antwoorden van andere lidstaten wijzen erop dat zij deze afschrikmiddelen ook gebruiken, maar hun antwoorden bevatten hierover geen bijzonderheden. De gegevens zijn daarom onvoldoende robuust om vast te kunnen stellen of hogere boetes en langere gevangenisstraffen de illegale overbrenging van afvalstoffen ontmoedigen.

## **8. VOLGENDE STAPPEN**

Artikel 60, lid 2 bis, van de verordening bepaalt dat uiterlijk 31 december 2020 een evaluatie van de verordening moet worden uitgevoerd. Ten tijde van het opstellen van dit verslag had de Commissie al een aanvang gemaakt met de voorbereiding van die evaluatie, de eerste stap in de procedure naar herziening van de verordening. Het doel van de evaluatie zal zijn om op basis van vijf criteria, namelijk doeltreffendheid, doelmatigheid, samenhang, relevantie en toegevoegde waarde voor de EU, te beoordelen of de doelstellingen van de verordening zijn verwezenlijkt en om vast te stellen welke lessen er tijdens de uitvoering zijn geleerd.