

Afgedankte elektr(on)ische apparaten: afvalstoffen of retourgoederen?

(overgenomen in artikel 1.1 lid 1 Wet milieubeheer): elke stof of elk voorwerp waarvan de houder zich ontdoet, voornemens is zich te ontdoen of zich moet ontdoen. De EVOA verwijst in artikel 2 voor het begrip 'afvalstoffen' naar de

Tronex koopt restantpartijen op bij de detailhandel en exporteert ze

De eigenaar achter Tronex B.V., een groothandel in restantpartijen huishoudelijke elektrische en elektronische goederen, is een volhouder. Tronex koopt restantpartijen (deels werkend, deels defect) op bij de detailhandel en exporteert ze (onder andere) naar landen als Tanzania voor hergebruik. Tronex doet dit transport zonder kennisgeving of toestemming in de zin van de EVOA (Europese Verordening voor de overbrenging van afvalstoffen, EG nr. 1013/2006), omdat hij vindt dat het niet om afvalstoffen, maar om (garantie-)goederen gaat. Inspectie Leefomgeving en Transport (hierna: ILT) en OM zijn het daar niet mee eens en nemen eensgezind het standpunt in dat het gaat om afval.



Ik denk dat hierbij mede de volgende aspecten een rol spelen:

- Voorkomen dat de apparaten in het illegale circuit in derde wereldlanden terecht komen, waar ze onder slechte arbeidsomstandigheden uit elkaar worden gehaald, de nog waardevolle bestanddelen eruit worden gehaald – maar niet volledig – en vervolgens alsnog op de vuilnisbelt belanden. Elektr(on)ische apparaten bevatten gevaarlijke stoffen zoals kwik, cadmium, lood, zeswaardig chroom, polychloorbifenylen (pcb's) en ozonafbrekende stoffen. De aanwezigheid van gevaarlijke onderdelen in deze apparaten levert in de afvalfase ernstige moeilijkheden op en recycling van de apparaten vindt niet in voldoende mate plaats. Te weinig recycling resulteert tevens in het verlies van kostbare grondstoffen.



- De praktische uitvoeringsproblemen bij de handhaving: sommige exporteurs maken het werk van de Douane moeilijk door verpakte en nog nieuw ogende apparaten direct achter de deuren van de container te plaatsen en de defecte/onverpakte apparaten er zo ver mogelijk vandaan. Gelet op het grote aantal containers die in de haven worden verscheept naar alle delen van de wereld en de beperkte controlecapaciteit is het ondoenlijk om (verdachte) containers geheel te controleren. Als door tijdgebrek alleen de deuren worden open gemaakt en het er redelijk uitziet, is het risico dat de inhoud zonder nader onderzoek wordt vrijgegeven groot.

Sommige exporteurs maken het werk van de Douane moeilijk door verpakte en nog nieuw ogende apparaten direct achter de deuren van de container te plaatsen en de defecte/onverpakte apparaten er zo ver mogelijk vandaan

Bovenstaande redenen zijn evenwel niet voldoende om de goederen als afval aan te merken. Huishoudelijke apparaten (of andere apparaten waar een stekker aan zit) zijn pas afval als ze aan de definitie van afvalstoffen in de zin van artikel 3 van de Afvalstoffenrichtlijn nr. 2008/98/EG voldoen

definitie daarvan in de Afvalstoffenrichtlijn.

De interpretatie gaat dus verder dan alleen de vraag of aan de (administratieve) verplichtingen van de EVOA moet worden voldaan. Voor Nederland betekent het tevens dat als een stof als 'afvalstof' wordt

gekwalficeerd, er ook voldaan moet worden aan de verplichtingen van artikel 1.1 (definities) en hoofdstuk 10 Wet milieubeheer (Wm), waarin de Afvalstoffenrichtlijn is geïmplementeerd. Zo gelden er voor alle afvaltransporten allerlei verplichtingen om te voorkomen dat afvalstoffen op plekken terecht komen waar ze milieu- en/of gezondheidsschade kunnen veroorzaken.

In de bestuursrechtketen heeft de Staatssecretaris van I&W besloten om een dwangsom op te leggen, die door Tronex is aangevochten. De hoogste bestuursrechter (Afdeling bestuursrecht-spraak van de Raad van State, hierna afgekort tot ABRvS) oordeelde in 2016 dat de apparaten niet als afvalstoffen zijn aan te merken. De Hoge Raad kwam in een strafzaak enkele jaren eerder tot een andere conclusie. Tijd dus om het Europese Hof van Justitie prejudiciële vragen te stellen. Dat is gebeurd en recent heeft het Hof antwoord gegeven. In het onderstaande zal ik kort de overwegingen van de hoogste bestuursrechter en de hoogste strafrechter op een rij zetten en dan het arrest van het EU HvJ bespreken. Daarbij zal ik ook aandacht schenken aan de conclusie van advocaat-generaal Kokott. Ik sluit af met mijn voorlopige conclusies.

Raad van State en Hoge Raad oordelen verschillend

In de (eerste) strafzaak komt de Hoge Raad op 3 december 2013 (ECLI:NL:HR:2013:1564) tot het oordeel dat er sprake is van afvalstoffen en casseert een arrest van het Hof Den Haag, dat in hoger beroep oordeelde dat het niet zo was. In die zaak ging het om de export van een container met koffiezetapparaten, klokken en frituurpannen: deels nieuw, deels nog te repareren (zgn. garantie-goederen). Volgens het Hof was er geen sprake van afvalstoffen, onder andere omdat de

In die zaak ging het om de export van een container met koffiezetapparaten, klokken en frituurpannen



producten op het moment van het ongedaan maken van de aankoop door de consument en de verkoop door de detaillist nog een substantiële, positieve marktwaarde hadden en zich nog volledig in het handelsverkeer, als voortzetting van het distributieproces, bevonden.

De Hoge Raad achtte dit niet van belang en overwoog dat het erom gaat of men zich van stoffen ontdoet, ongeacht of zij nog waarde hebben, op zichzelf voor hergebruik geschikt zijn of niet afgedankt en niet versleten zijn. Zij blijven afvalstoffen totdat zij de status van afvalstof hebben verloren. Voorts vond de Hoge Raad dat het oordeel van het Hof, inhoudende dat een deel van de producten zonder bewerking in het land van bestemming kon worden hergebruikt, niet begrijpelijk, omdat het Hof niet heeft onderzocht of dat ook het geval is.

Hierbij moet wel worden opgemerkt dat dit arrest kort vóór het zgn. Shell-arrest van 12 december 2013 (zaak nr. C-241/12) is geweest. De Hoge Raad heeft met dit belangwekkende arrest van het Europese Hof van Justitie dus geen rekening kunnen houden. Kort samengevat heeft het Hof daarin overwogen dat goederen die niet voldoen aan de verwachtingen van de koper en om die reden geretourneerd worden aan de verkoper onder terugbetaling van de koopprijs niet als afvalstof kunnen worden aangemerkt, omdat de koper zich er niet van ontdoet.

Dit arrest heeft veel stof doen opwaaien en de praktijk worstelt in concrete situaties nog steeds met de vraag waar precies de grens ligt tussen enerzijds op grond van ontbinding van de koopovereenkomst retour gezonden goederen en anderzijds het zich ontdoen van afvalstoffen.

De ABRvS heeft zich in zijn uitspraak van 3 februari 2016 (ECLI:NL:RVS:2016:192) over de huishoudelijke apparaten van Tronex (een latere partij overigens dan die waarover de Hoge Raad in 2013 oordeelde, maar wel een daarmee vergelijkbare partij) wel laten inspireren door het Shell-arrest. De Raad komt mede op grond van dit arrest tot het oordeel dat er geen sprake is van afval. Hierna eerst de feiten, het standpunt van de Staatssecretaris van I&W (waar de ILT ondervalt), het standpunt van Tronex en dan de motivering van de Raad van State.

De ILT heeft tijdens controles op 10 en 19 februari 2014 geconstateerd dat Tronex voornemens was een partij elektronische apparaten, bestaande uit waterkokers, strijkijzers, ventilatoren en scheerapparaten, over te brengen naar Tanzania zonder kennisgeving in de zin van de EVOA. Tronex is een bedrijf dat actief is op de markt van voorraadrestanten van de detailhandel en door consumenten geretourneerde goederen die onder garantiebepalingen vallen. Het heeft de apparaten aangekocht van een importeur, die deze op zijn beurt heeft betrokken van diverse winkeliers. Het gaat om één partij die niet is te scheiden.

De staatssecretaris/ILT stelt zich op het standpunt dat de bij Tronex aangetroffen partij apparaten een afvalstof is, mede omdat deze partij gedeeltelijk bestaat uit defecte apparaten waarvan consumenten zich hebben ontdaan door deze te retourneren aan de winkeliers. Ook de verpakking van enkele apparaten en de wijze van belading van de apparaten in de container duiden er op dat de partij een afvalstof is. Voorts wijst de staatssecretaris er op

