



Oktober 2020

Gebruikte voertuigen naar Afrika

Uitgebreide samenvatting van de Engelstalige publicatie 'Used vehicles exported to Africa' (oktober 2020) over de kwaliteit van gebruikte voertuigen die vanuit Nederland naar Afrika worden geëxporteerd.

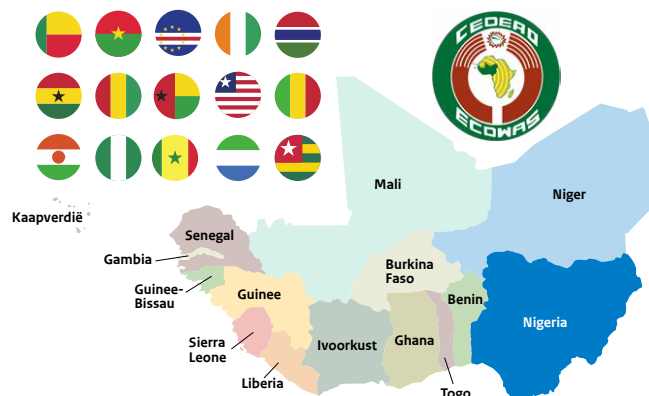
Onderzoek van de Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT) wijst uit dat meer dan 80% van de voertuigen die vanuit Nederland naar West-Afrika gaan, per 1 januari 2021 daar niet meer welkom is. Deze auto's voldoen vanaf die datum niet aan de strengere wetgeving die 15 Afrikaanse landen in werking stellen. Deze landen maken deel uit van de Economic Community of West African States (ECOWAS). De landen willen paal en perk stellen aan de grote mate van luchtverontreiniging, klimaatemissies en onveilige situaties op de weg als gevolg van de staat van deze voertuigen. Ze stellen wettelijke eisen aan de leeftijd en uitstoot van import voertuigen.

De voertuigen die nu op transport gaan zijn oud, hebben een lage emissieklasse, meestal geen geldige APK en vaak problemen met het emissiesysteem (katalysator of roetfilter). Naar West-Afrika geëxporteerde voertuigen lijken opvallend veel op voertuigen die in Nederland op de sloop belanden. Van ongeveer twee derde van de geregistreerde personenvoertuigen in Nederland is onbekend waar ze worden ontmanteld. Deze voertuigen komen niet op de Nederlandse sloop terecht terwijl eerste eigenaren van nieuwe voertuigen in Nederland een recyclingbijdrage betalen. Deze bijdrage is bedoeld voor een verantwoorde ontmanteling aan het einde van de levensduur.

De export van gebruikte personenvoertuigen is enorm toegenomen tussen 2000 en 2019 ten koste van sloop in Nederland. De stroom exportvoertuigen is sinds 2000 niet alleen gegroeid maar ook sterk verouderd.

De verwerkingsstructuur in de meeste Afrikaanse landen is vaak niet geschikt om voertuigen aan het einde van hun levensduur milieuverantwoord uit elkaar te halen. Dit levert milieu en gezondheidsrisico's op. Voor Nederland en andere landen waar deze auto's vandaan komen, betekent dit verspilling van waardevolle onderdelen en grondstoffen. Dit sluit niet aan bij de doelstellingen om tot een circulaire economie te komen.

Figuur 1.1. ECOWAS landen.



De meeste auto's in West-Afrika zijn geïmporteerd en de groei van het wagenpark zal naar verwachting ook de komende jaren stijgen. Daarnaast bestaat het risico dat er binnenkort (relatief jonge) afgekeurde dieselveertuigen de exportmarkt naar Afrika op komen. Dit hangt samen met de introductie van de 'deeltjesteller' bij de APK voor het testen van emissies van dieselveertuigen. Deze nieuwe methode heeft tot doel om de luchtkwaliteit in Nederlandse steden te verbeteren.

Meer informatie

Een toelichting op onze aanpak en uitgebreide resultaten, inclusief grafieken en foto's zijn te vinden in het rapport 'Used vehicles exported to Africa'.

Aanleiding en doel onderzoek

Gezien de ontwikkelingen in het beleid van vijftien West-Afrikaanse landen en een nieuw programma van het UN Environment programma (UNEP) ter ondersteuning van alle Afrikaanse landen heeft de Inspectie Leefomgeving en Transport in 2019 en 2020 proactief onderzoek gedaan. Het onderzoek ging over de kwaliteit van gebruikte voertuigen die vanuit Nederland naar Afrikaanse landen werden geëxporteerd.

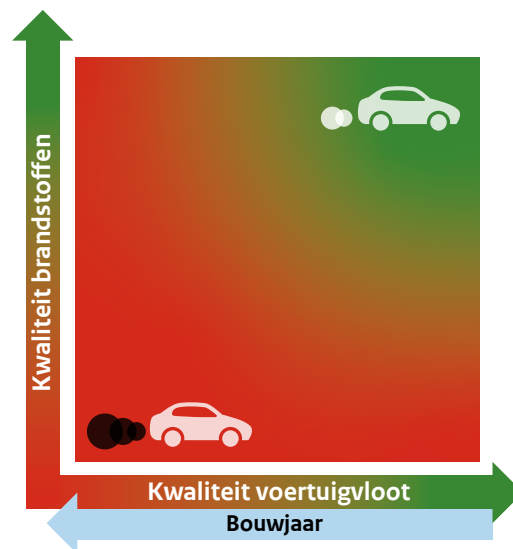
De ILT wil met het onderzoek de werking van haar toezicht afstemmen op de ontwikkelingen in Afrika en het nieuwe beleid van de Europese Commissie die momenteel relevante wetgeving evalueert. Daarom heeft de ILT haar bevindingen gedeeld met het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat en met UNEP. UNEP start in 2020 een internationaal programma om Afrikaanse landen te ondersteunen in hun ambitie.

Ambitie Afrikaanse landen

In Afrikaanse landen bestaat het wagenpark voor zo'n 60% uit de import van gebruikte voertuigen. Deze komen vooral uit Europa, Japan en de VS. De snelle groei van het wagenpark in ontwikkelingslanden maakt schoon en veilig wegtransport met minder klimaat-emissies een wereldwijde uitdaging. De kwaliteit van de voertuigen beïnvloedt de kwaliteit van de lucht, de verkeersveiligheid en het klimaat.

Al langere tijd zijn diverse Afrikaanse landen en regio's bezig met beleid om de kwaliteit van brandstoffen voor het wegverkeer te verbeteren. In 2017 en 2018 deed de ILT al onderzoek naar de kwaliteit van in Nederland geblende brandstoffen bestemd voor de West-Afrikaanse markt.ⁱⁱ Nu heeft de Inspectie ook de kwaliteit van gebruikte export voertuigen naar die regio onderzocht.

Figuur 1.2. Factoren die van invloed zijn op vervuilende en klimaatemissies. ©ILT



Om vervuilende emissies drastisch te verminderen is het van groot belang dat naast de brandstoffen ook het wagenpark van betere kwaliteit wordt.

Om die reden hebben de ministers van de 15 ECOWAS-landen in februari 2020 besloten strengere eisen te stellen aan brandstoffen en aan (import)voertuigen vanaf 1 januari 2021. Import en nieuwe voertuigen moeten voldoen aan eisen over de uitstoot: minimaal Euro 4/IV emissieklasse voor benzine en dieselauto's.ⁱⁱⁱ Ook mogen geïmporteerde personenauto's en lichte bedrijfswagens maximaal 5 jaar oud zijn, zware bedrijfswagens maximaal 10 jaar.^{iv}

Rol ILT

De ILT heeft ten aanzien van voertuigen de taak:

- Ervoor zorgen dat autowrakken (afval) niet uitgevoerd worden naar niet-OESO landen tenzij deze zijn ontdaan van gevaarlijke stoffen (the EU Waste Shipment Regulation EC/1013/2006 oftewel de Europese Verordening Overbrenging Afvalstoffen, EVOA).
- Monitoren of de auto-importeurs/ fabrikanten in Nederland een systeem hebben opgezet om te zorgen dat minimaal 95% van het gewicht van afgedankte voertuigen ("End-of-Life Vehicles"/ELVs" in het Engels) wordt gerecycled of nuttig wordt toegepast.^v In Nederland geeft Auto Recycling Nederland (ARN) namens een groot deel van de auto-importeurs uitvoering aan de productenverantwoordelijkheid van autofabrikanten en importeurs uit de Autowrakken Richtlijn 2000/53/EU.

Doel ILT-onderzoek

Het belangrijkste doel van het onderzoek was te beoordelen hoe het toezichtkader voor gebruikte exportauto's zich verhoudt tot de importeis die de ECOWAS landen per 2021 aanscherpen. De vraag daarachter is in hoeverre het ILT instrumentarium mogelijk gericht zou kunnen bijdragen aan de wens van Afrikaanse landen om hun wagenvloot schoner en veiliger te maken. Daarvoor was het belangrijk eerst een goed beeld te verkrijgen van de huidige kwaliteit van gebruikte exportvoertuigen naar Afrikaanse landen.

Daarnaast had het project tot subdoel om:

- aanknopingspunten te genereren over hoe Afrikaanse en Europese landen op dit onderwerp gecoördineerd zouden kunnen samenwerken;
- waar mogelijk meer informatie boven tafel te halen over eventuele lekstromen: illegale export of onbekende locaties van voertuigen.^{vi}

Aanpak

Om de kwaliteit van gebruikte exportvoertuigen naar Afrika te onderzoeken heeft de ILT in 2019 een:

- deskstudie uitgevoerd met gegevens over 2017 en 2018;
- driedaagse, op informatie gefocuste, inspectie uitgevoerd samen met de RDW in de haven van Amsterdam. Het belangrijkste doel hiervan was meer inzicht en informatie te krijgen vanuit de praktijk.

Bij de deskstudie zijn uitvoergegevens over voertuigen van de douane gekoppeld aan informatie over voertuigen uit het Nederlandse kentekenregister van de RDW. Het "matchen" van voertuigen heeft als voordeel dat het een representatief beeld geeft van de gebruikte exportvoertuigen naar Afrika (zoals APK-gegevens, leeftijd, emissieklasse, tellerstand, prijs, land van bestemming).

De fysieke inspecties stelden de ILT in staat om het zicht op de gebruikte exportvoertuigen verder in te kleuren en risicogebieden te identificeren. In totaal zijn 160 voertuigen voor uitvoer naar Noord en West-Afrika onderzocht.

Bevindingen

Algemeen

- Libië, Nigeria en Ghana zijn in Afrika de belangrijkste ontvangende landen van gebruikte voertuigen uit Nederland.
- Naar schatting 40% van de exportvoertuigen uit Nederland naar Afrika heeft een buitenlandse kentekenregistratie (vooral Duitsland).

Bevindingen versus nieuw beleid ontvangende landen

- Meer dan 80% van de exportvoertuigen naar ECOWAS-landen is binnenkort niet meer toegestaan. Ze zijn te oud en voldoen niet aan de eis van minimaal emissiestandaard 4/IV.

- Ook veel van de gebruikte voertuigen die op dit moment naar Afrikaanse landen gaan voldoen al niet aan de eisen die nu al door sommige ontvangende landen worden gesteld.
- De meerderheid van de exportvoertuigen naar Afrika is ouder dan 10 jaar. De piek zit tussen 16 en 20 jaar. In Marokko en Ghana is de situatie iets gunstiger; zij ontvangen wat jongere voertuigen uit Nederland dan de meeste andere Afrikaanse landen.
- De meerderheid van exportvoertuigen naar West-Afrikaanse landen heeft een emissieklasse 3 of lager.

Figuur 1.3. Emissieklasse van benzinevoertuigen uitgevoerd naar West Afrikaanse landen. Data: Douane en RDW gecombineerd. ©ILT-IDlab



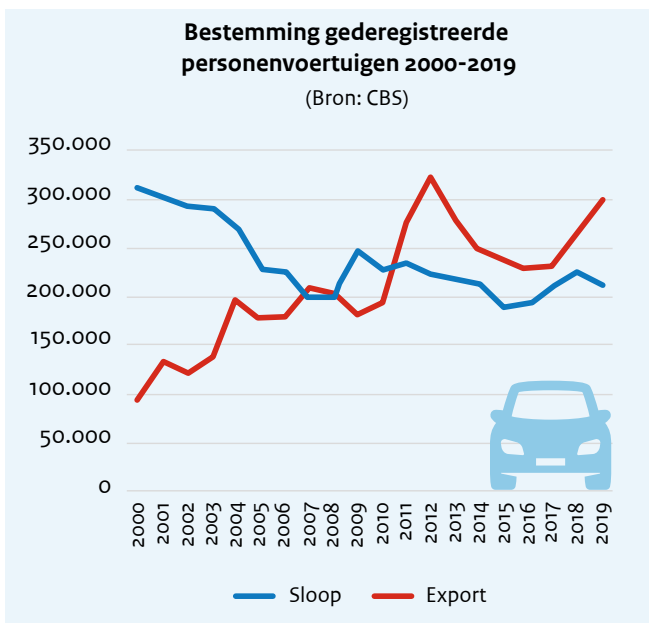
Gebruikt exportvoertuig bijna identiek aan afgedankt voertuig

- Gebruikte exportvoertuigen naar West-Afrikaanse landen lijken qua leeftijd, emissieklasse en tellerstand erg op afgedankte voertuigen die in Nederland worden gesloopt. Beide groepen

voertuigen hebben een piek in leeftijd tussen de 16 en 20 jaar en een piek in emissieklasse 2 en 3. Daarnaast zijn de exportvoertuigen vanuit Nederland voor Noord en West-Afrika het goedkoopst (in eurocent per kilo) vergeleken met andere regio's.

- De exportstroom van personenvoertuigen is niet alleen enorm toegenomen tussen 2000 en 2019 (ten koste van sloop in Nederland) maar ook sterk verouderd. Dit kan deels worden verklaard door de verbeterde kwaliteit van de voertuigen. De exportstroom van personenvoertuigen bestond in 2000 voor slechts 7% uit voertuigen met een leeftijd van 16 jaar en ouder. Opvallend is dat de exportstroom in 2019 voor bijna 30% (een aantal van 87.507) bestond uit voertuigen met een leeftijd van 16 jaar of meer. Dit is de leeftijd waarop veel voertuigen het einde van hun levensduur naderen. De gemiddelde leeftijd van een afgedankt voertuig in Nederland was de afgelopen jaren net boven de 18 jaar.

Figuur 1.4. Trends in export en sloop voertuigen. ©ILT



Technische staat

- Een groot aantal exportvoertuigen naar Afrika was niet of onvoldoende te inspecteren vanwege een lege accu (niet kunnen starten), gesloten deuren of te vieze cabine.
- Een meerderheid van de exportvoertuigen voor Afrika heeft geen geldige APK op het moment van uitvoer.
- Bij het onderzoek op locatie zou ongeveer de helft van de geïnspecteerde voertuigen niet door een APK-test komen vanwege technische gebreken. Als de inspectie de beschikking over een inspectieput of hefinrichting op locatie had zodat een complete keuring mogelijk was, zou dit percentage naar verwachting hoger zijn uitgevallen.
- Uit de inspecties blijkt dat voertuigen met een nog geldige APK niet altijd in een goede technische staat verkeren en dat emissiesystemen niet goed werken of ontbreken door gebeurtenissen na

de laatste APK. Mankementen kunnen voertuigen de exportmarkt opduwen.

- Exportvoertuigen naar Afrika hebben meestal tellerstanden van boven de 200.000 km. Vrachtwagens hebben meestal hogere tellerstanden. Er bestaat een risico op teruggedraaide tellerstanden. Daarbij is over het algemeen sprake van meer slijtage van het voertuig en meer kosten voor onderhoud dan verwacht op basis van de tellerstand.
- Vier van de geïnspecteerde voertuigen werden geclassificeerd als afval. Rijden met deze voertuigen was onmogelijk. De ILT en douane hebben hun export verhinderd en de voertuigen zijn afgevoerd voor sloop.

Emissies

- Bij ongeveer 1 op de 5 op emissie geteste benzinevoertuigen was er een probleem met het emissiesysteem. De katalysator was bijvoorbeeld verwijderd of voldeed niet. Het werkelijk percentage exportvoertuigen naar Afrika met emissiedefecten ligt mogelijk hoger. Eén van de redenen hiervoor is dat de ILT en RWD alleen de voertuigen die konden worden gestart, op emissies konden testen.

Voorbeeld van een onderzocht voertuig (een Duitse BMW uit 1998) met weggezaagde katalysator. @ILT, december 2019



- 86% van de geïnspecteerde export dieselveertuigen had geen roetfilter vanwege hun ouderdom. Als de jongere diesel voertuigen ze wel hadden dan functioneerden ze nagenoeg niet (4 van de 5 geteste roetfilters functioneerden niet). Omdat de steekproef van dieselveertuigen met roetfilter erg klein was zouden meer emissiecontroles belangrijk zijn om de omvang van dit probleem te kunnen duiden.
- Uit het onderzoek naar emissies blijkt dat er een risico is op verwijderde emissiesystemen. Een exportvoertuig met op papier een emissiestandaard 4/IV of hoger geeft daarom geen garantie op beoogde lagere emissies. Dit is alleen vast te stellen met een fysieke controle op de aanwezigheid en functioneren van de emissietechnologie op het moment van export.

Overig

- Er komen onregelmatigheden voor bij de export van voertuigen naar Afrikaanse landen. Sommige export voertuigen naar Afrika zijn bijvoorbeeld in Nederland als ‘sloop’ afgemeld bij de RDW. Dit kan wijzen op illegale export van afval.
- Sommige exportvoertuigen naar Afrika staan in Nederland als gestolen geregistreerd bij de RDW.
- Documenten van de geïnspecteerde voertuigen bevatten soms tegengestelde informatie. Het verplichtstellen van het opgeven van het voertuig identificatienummer (VIN)^{vii} bij een douane uitvoer aangifte en het fysiek controleren van het VIN zijn van belang voor een betere identificatie en traceerbaarheid van export voertuigen.

Internationale samenwerking belangrijk

Voertuigen bewegen zich eenvoudig over landsgrenzen en de sector houdt beperkt rekening met de eisen die sommige ontvangende landen nu al hebben. Alles overziend zijn gecoördineerde maatregelen nodig om de juiste voertuigen op de juiste plek te krijgen. Daartoe ziet de ILT mogelijkheden op internationaal vlak, zoals (verdergaande) harmonisatie van wet- en regelgeving, zowel bij exporterende als importerende landen. Om deze reden heeft de ILT haar bevindingen gedeeld met het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat en met UNEP. De Europese Commissie evalueert momenteel namelijk relevante wetgeving. UNEP start in 2020 een internationaal programma om Afrikaanse landen te ondersteunen in hun ambitie naar een schoner en veiliger wagenpark.

De Inspectie Leefomgeving en Transport werkt aan veiligheid, vertrouwen en duurzaamheid in transport, infrastructuur, milieu en wonen.

Postbus 16191, 2500 BD Den Haag
T 088 489 00 00

www.ilent.nl | [@InspectieLenT](https://twitter.com/InspectieLenT)

ⁱ ‘Used vehicles exported to Africa’, ILT, October 2020.

ⁱⁱ Inspectie Leefomgeving en Transport, “Heavy fuel oil for sea-going vessels On-road fuels for West Africa Blended in the Netherlands”, 8 June 2018 <https://english.ilent.nl/documents/reports/2018/07/04/heavy-fuel-oil-for-sea-going-vessels>

ⁱⁱⁱ Sinds 1992 zijn er Europese normen voor de uitstoot van uitlaatgassen waaraan een voertuig moet voldoen. Hoe strenger de normen, hoe hoger de emissieklasse en dus hoe schoner het voertuig. De waarde 0 betekent dat het voertuig veel vervuilende stoffen uitstoot en de waarde 6/VI dat het voertuig minder vervuilende stoffen uitstoot. Voor personenwagens en lichte bedrijfswagens worden de emissieklassen aangeduid met Arabische cijfers, voor zware bedrijfswagens met Romeinse cijfers.

^{iv} Bijeenkomst van de ECOWAS-ministers voor Energie en Milieu, Ouagadougou, Burkino Faso, 6 februari, 2020. De daaropvolgende richtlijn betreffende “the harmonisation of vehicle exhaust and particulate matter emission limits from light, heavy, two-wheel motor vehicles, tricycles and quadricycles” is in juli 2020 besproken door het ECOWAS-parlement. Ook werd er een resolutie aangenomen die de regeringsleiders hebben goedgekeurd in Niamey, Niger op 4-7 September 2020. Landen krijgen tien jaar de tijd om de leeftijdsgrens van importvoertuigen in te voeren.

^v “Afgedankte” voertuigen zijn voertuigen waarvan de registratie bij het kentekenregister van de RDW is beëindigd ten behoeve van sloop bij een door de RDW erkend demontagebedrijf. Onder “gebruikte export” voertuigen wordt in het kader van dit onderzoek tweedehands of gebruikte voertuigen verstaan waarvan registratie bij het kentekenregister van de RDW is beëindigd door ze aan te melden voor uitvoer.

^{vi} Voertuigen met onbekende status (‘unknown whereabouts’) is een term die gebruikt wordt voor voertuigen in de EU waarvan onduidelijk is waar ze zijn. Er is geen informatie waaruit blijkt dat ze gesloopt dan wel geëxporteerd zijn. De EU berekent deze categorie op basis van het evenwicht tussen nieuwe registraties, netto-uitvoer en door de lidstaten gerapporteerde afgedankte voertuigen. Studies van het Oeko- Instituut opgesteld voor de Europese Commissie in het kader van de beoordeling van de uitvoering van Richtlijn 2000/53/EU betreffende autowrakken (de “ELV-richtlijn”) tonen aan dat het aantal ontbrekende voertuigen in de EU 3 tot 4 miljoen voertuigen per jaar betreft, vergeleken met ongeveer 6 tot 7 miljoen ELV’s die worden ontmanteld in overeenstemming met de ELV-richtlijn.

^{vii} Elk voertuig heeft een voertuig identificatienummer (VIN). Dit nummer geeft het voertuig een unieke identiteit en wordt ook wel ‘de vingerafdruk’ van het voertuig genoemd. Andere namen voor het VIN zijn: chassisnummer en framenummer.



Bestemming gebruikte voertuigen

In Nederland gaan jaarlijks **meer dan een half miljoen** gebruikte personenvoertuigen naar de sloop of op transport naar het buitenland. Het aandeel dat jaarlijks op transport gaat, is circa 280.000. Circa 80.000 van deze voertuigen hebben een lage emissieklasse (0, 1, 2 of 3) en zijn 16 jaar of ouder. Meer dan een kwart daarvan komt terecht in Afrika.

280.000
voertuigen op transport
naar het buitenland

80.000
voertuigen



emissieklasse

Export naar Afrika

Voertuigen die nu op transport naar Afrika gaan, lijken op voertuigen die in Nederland op de sloop belanden. Ze zijn oud, hebben een lage emissie-klasse, meestal een ongeldige APK en vaak problemen met het emissiesysteem (katalysator of roetfilter). Dit leidt tot hoge emissies van fijnstof, NOx en CO₂. En tot risico's voor gezondheid en milieu door onvoldoende mogelijkheden om voertuigen verantwoord te slopen. Exportlanden zoals Nederland verspillen waardevolle grondstoffen.



Export naar andere landen

De voertuigen van 16 jaar en ouder gaan ook naar Centraal-Europa, de Russische regio en Zuid-Amerika.



Recycling in Nederland

- Hergebruik van waardevolle grondstoffen en materialen;
- Veilige verwerking van gevaarlijke stoffen.



1 januari 2021

Import beperkingen

Strengere import-normen in 15 landen in West-Afrika voor minimale uitstoot (emissieklasse Euro 4/IV) en leeftijd.

