



8 Doelstellingen

8.1 Inleiding

De officiële missie van het milieubeleid is: "Met het scheppen van condities en het stellen van randvoorwaarden voor de instandhouding en verbetering van de milieukwaliteit een bijdrage te leveren aan duurzame ontwikkeling". In dit hoofdstuk wordt aangegeven wat deze milieudoelstelling betekent voor het afvalbeleid.

8.2 Algemene afvaldoelstellingen

De in de vorige paragraaf opgenomen algemene milieudoelstelling wordt vertaald in de volgende algemene doelstellingen voor het afvalstoffenbeleid:

- het beperken van het ontstaan van afvalstoffen.
Dit betekent dat de groei van het totale afvalaanbod moet zijn ontkoppeld van de economische groei;
- het beperken van de milieudruk van de activiteit 'afvalbeheer'.
Dit betekent dat in principe zoveel mogelijk afval nuttig moet worden toegepast, dat alleen afval dat niet nuttig kan worden toegepast mag worden verwijderd en dat alleen het onbrandbaar afval mag worden gestort;
- het vanuit ketengericht afvalbeleid beperken van de milieudruk van productketens (grondstofwinning, productie, gebruik en afvalbeheer, inclusief recycling).
Dit betekent onder meer dat voor vermindering van milieudruk in de afvalfase de gehele keten in beschouwing wordt genomen en dat de inzet op vermindering van de milieudruk in de afvalfase niet mag resulteren in afwenteling van milieudruk op andere fases in de keten.

8.3 Kwantitatieve doelstellingen

De in de vorige paragraaf opgenomen algemene afvaldoelstellingen resulteren in de volgende kwantitatieve en meetbare doelstellingen:

1. Stimuleren van preventie van afvalstoffen, zodanig dat de in de periode 1985-2006 bereikte ontkoppeling tussen de ontwikkeling van het Bruto Binnenlands Product (BBP) en de ontwikkeling van het totale afvalaanbod wordt versterkt. Dit houdt in dat het totaal afvalaanbod in 2015 niet groter mag zijn dan 68 Mton en in 2021 niet groter mag zijn dan 74 Mton.

De Kaderrichtlijn afvalstoffen bevat geen kwantitatieve doelstellingen voor afvalpreventie. Wel zegt de richtlijn dat lidstaten afvalpreventieprogramma's moeten vaststellen, waarin onder meer afvalpreventiedoelstellingen worden vastgesteld. De doelstellingen moeten erop gericht zijn economische groei los te koppelen van de milieueffecten die samenhangen met de productie van afvalstoffen. Verder is opgenomen dat de Europese Commissie tegen einde 2014 voorstellen zal doen voor loskoppelingsdoelstellingen voor 2020. Met de in Nederland al bereikte ontkoppeling (zie paragraaf 7.2) en een Nederlandse doelstelling voor preventie wordt voldaan aan de verplichting die in de Kaderrichtlijn afvalstoffen op dit punt is opgenomen.



2. Verhogen van de nuttige toepassing van het totaal aan afvalstoffen van 82% in 2006 naar 95% in 2015. Van de 95% nuttige toepassing dient minimaal 83%-punt door recycling te worden gerealiseerd (in 2006 was dit 76%-punt materiaalhergebruik). Dit kan met name worden bereikt door het stimuleren van afvalscheiding aan de bron en nascheiding van afvalstromen.
3. Verhogen van de nuttige toepassing van het totaal aan huishoudelijk afval van 51% in 2006 naar 99% in 2015. Van de 99% nuttige toepassing dient minimaal 60%-punt door recycling te worden gerealiseerd (in 2006 was dit 47%-punt materiaalhergebruik).
In diverse besluiten zijn doelstellingen opgenomen voor te bereiken percentages nuttige toepassing van afzonderlijke afvalstoffen, zoals verpakkingen, batterijen en elektr(on)ische apparatuur. Er worden aanvullend aan deze wettelijke vastgelegde doelstellingen geen andere doelstellingen voor afzonderlijke afvalstoffen vastgelegd. Dat betekent dat gemeenten een bepaalde mate van vrijheid hebben bij het invullen van het behalen van de doelstelling van 60%.

De Kaderrichtlijn afvalstoffen bevat de volgende doelstellingen voor huishoudelijk afval:
"tegen 2020 wordt de voorbereiding voor hergebruik en recycling van afvalstoffen zoals tenminste papier, metaal, kunststof en glas uit huishoudens en eventueel uit andere bronnen, voorzover deze afvalstromen vergelijkbaar zijn met die van huishoudelijk afval, verhoogd tot minimaal in totaal 50 gewichtsprocent."
Met de hiervoor opgenomen LAP-doelstellingen van 60% gaat Nederland dus verder dan de Kaderrichtlijn afvalstoffen.

4. Verhogen van de nuttige toepassing van het totaal aan HDO-afval van 52% in 2006 naar 95% in 2015. Van de 95% nuttige toepassing dient minimaal 60%-punt door recycling te worden gerealiseerd (in 2006 was dit 48%-punt materiaalhergebruik).

Zoals bij het vorige punt is aangegeven, geldt in de Kaderrichtlijn afvalstoffen ook voor afvalstromen die vergelijkbaar zijn met huishoudelijk afval de volgende doelstelling:
"tegen 2020 wordt de voorbereiding voor hergebruik en recycling van afvalstoffen zoals tenminste papier, metaal, kunststof en glas ... verhoogd tot minimaal in totaal 50 gewichtsprocent."
Met de hiervoor opgenomen LAP-doelstellingen van 60% gaat Nederland dus verder dan de Kaderrichtlijn afvalstoffen.

5. Minstens gelijk houden van het in 2006 in Nederland reeds behaalde percentage van 95% recycling van bouw- en sloopafval, ondanks de verwachte forse toename in de productie van deze afvalstroom in de komende jaren (van 23 Mton in 2006 naar 31 Mton in 2021).

De Kaderrichtlijn afvalstoffen bevat de volgende doelstellingen voor niet-gevaarlijk bouw- en sloopafval:
"tegen 2020 wordt de voorbereiding voor hergebruik, recycling en andere nuttige toepassingen van materiaal, met inbegrip van opvolactiviteiten waarbij afval ter vervanging van ander materiaal gebruikt wordt, van niet-gevaarlijk bouw- en sloopafval met uitzondering van in de natuur voorkomende materialen zoals omschreven in categorie 17 05 04 van de lijst van afvalstoffen, verhoogd tot een minimum van 70 gewichtsprocent."



Met de hiervoor opgenomen LAP-doelstellingen van 95% gaat Nederland dus ruim verder dan de Kaderrichtlijn afvalstoffen.

6. Minstens gelijk houden van het in 2006 in Nederland reeds behaalde percentage van 90% nuttige toepassing van industrieel afval, ondanks de verwachte toename in de productie van deze afvalstroom van 16 Mton in 2006 naar 18 Mton in 2021. Van de 90% nuttige toepassing dient minimaal 85%-punt door recycling te worden gerealiseerd.
7. Reduceren van het storten van brandbaar restafval van 1,7 Mton in 2007 tot 0 Mton in 2012 en deze situatie in de rest van de planperiode bestendigen.
8. Reduceren (richtinggevende doelstelling) van 20% milieudruk in 2015 voor elk van de zeven prioritaire stromen die in het kader van het ketengericht afvalbeleid (zie paragraaf 6.7.2) worden opgepakt.

8.4 Kwalitatieve doelstellingen

Naast kwantitatieve en meetbare doelstellingen, bevat het LAP in diverse hoofdstukken voornemens die (nog) niet of minder goed meetbaar zijn, dus (nog) niet zijn uit te drukken in tonnen of procenten. Deze kwalitatieve doelstellingen zijn:

9. Optimaal benutten van de energie-inhoud van afval dat niet kan worden gerecycled. Hiertoe wordt gestreefd naar meer inzet van afval als brandstof in installaties met een hoog energierendement.
10. Beter benutten van de restwarmte van afvalverbranding. Samen met het ministerie van Economische Zaken en het bedrijfsleven zal worden bezien hoe in lokale situaties de potenties voor het benutten van restwarmte beter kunnen worden benut.
11. Realiseren van een gelijkwaardig Europees speelveld voor afvalbeheer. Zowel nationaal als internationaal wordt gestreefd naar het realiseren van gelijkwaardige condities en het gebruik van gelijkwaardige instrumenten in met name de EU-lidstaten.
12. Vormgeven van de bijzondere verantwoordelijkheid van de overheid voor storten.. In 2010 en 2013 is onderzoek gedaan naar de financieel-economische situatie van de Stortsector. In het eindrapport Modernisering en Verduurzaming Stortsector van 15 november 2013, dat is opgesteld door de Erasmus Universiteit en onderzoeksbureau FFact, wordt geconcludeerd dat de stortsector zich in een steeds zorgelijker financieel-economische situatie bevindt. Het rapport reikt een aantal oplossingen aan voor de aanpak van de gerezen problemen. Het ministerie zal over de inhoud van het rapport in overleg treden met IPO en branche.
13. Gebruiken van het Cradle-to-Cradle (C2C) concept als inspiratiebron bij de zeven prioritaire stromen die in het kader van het ketengericht afvalbeleid worden opgepakt.
14. Bijdragen aan de kabinetsambities voor "groene groei" in het algemeen en het programma "van afval naar grondstof" en het dichterbij brengen van een circulaire economie in het bijzonder. Dit betekent onder meer het stimuleren van
 - zuinig omgaan met grondstoffen (resource efficiency),
 - slim ontwerpen van producten (eco-design en substitutie van niet duurzame materialen),



- voorwerpen langer en meermaals gebruiken (hergebruik en reparatie), en
- optimaal benutten van reststromen.