



## 19 Nuttige toepassing

### 19.1 Inleiding

Recycling, benutten, terugwinnen, recovery; het zijn allemaal termen die betrekking hebben op datgene wat zoveel mogelijk moet gebeuren met afvalstoffen, namelijk nuttig toepassen. Deze vorm van afvalbeheer leidt immers in het algemeen tot een besparing in het gebruik van primaire grondstoffen en brandstoffen, minder milieudruk bij afvalbeheer, minder ruimtebeslag door afvalbeheerinrichtingen en lagere afvalbeheerkosten.

In bijlage II van de Kaderrichtlijn afvalstoffen is een niet-limitatieve lijst van handelingen opgenomen die als nuttige toepassing (Recovery) worden gekarakteriseerd.

In de voorgaande hoofdstukken is nuttige toepassing al vaak aan de orde geweest, zoals in de hoofdstukken 4 (Termen, definities en begripsafbakening), 5 (Uitgangspunten) en 14 (Afvalscheiding). Dit hoofdstuk 19 is dan ook voor een deel een samenvatting van wat in die andere hoofdstukken over nuttige toepassing is opgenomen.

### 19.2 Vormen van nuttige toepassing

De afvalhiërarchie kent de volgende vormen van nuttige toepassing (de nummering komt overeen met die van de afvalhiërarchie in artikel 10.4 van de Wet milieubeheer):

- b. voorbereiding voor hergebruik;
- c. recycling;
- d. andere nuttige toepassing, waaronder energierecuperatie.

Uit de definities van al deze begrippen (zie bijlage 3 bij het LAP) volgt dat 'voorbereiden tot hergebruik', 'recycling' en 'andere nuttige toepassing' allemaal vormen van 'nuttige toepassing' zijn.

Essentieel voor het onderscheid tussen 'recycling' en 'andere nuttige toepassing' is het tekstdeel in de definitie van recycling luidend "*...()... waardoor afvalstoffen opnieuw worden bewerkt tot producten, materialen of stoffen ... () ...*". Vanwege dit vereiste vallen toepassingen als 'inzet als reductiemiddel in hoogovens', 'inzet als flocculatiemiddel', 'inzet als DeNOx-middel' en 'detoneren' niet onder recycling. Dit wijkt dus af van de periode van vóór de nieuwe Kaderrichtlijn toen dit soort verwerkingsvormen en veel verwerkingen die nu onder recycling vallen wel onder hetzelfde begrip vielen (toen 'materiaalhergebruik') en dus ook op hetzelfde niveau van de afvalhiërarchie (toen 'voorkeursvolgorde') vielen.

Een belangrijk aandachtspunt is handeling R1: hoofdgebruik van afval als brandstof of als ander middel voor energieopwekking. Dit is één van de vormen van nuttige toepassing die valt onder 'andere nuttige toepassing'. Met name het onderscheid met verbranden als vorm van verwijdering (D10) is relevant.

In bijlage II van de richtlijn wordt aangegeven dat onder deze handeling ook vallen afvalverbrandingsinstallaties die specifiek zijn bestemd om vast stedelijk afval te verwerken, mits hun energie-efficiëntie ten minste:



- a. 0,6 bedraagt voor installaties die vóór 1 januari 2009 in bedrijf zijn en over een vergunning beschikken overeenkomstig het toepasselijke Gemeenschapsrecht;
- b. 0,65 bedraagt voor installaties waarvoor na 31 december 2008 een vergunning wordt afgegeven.

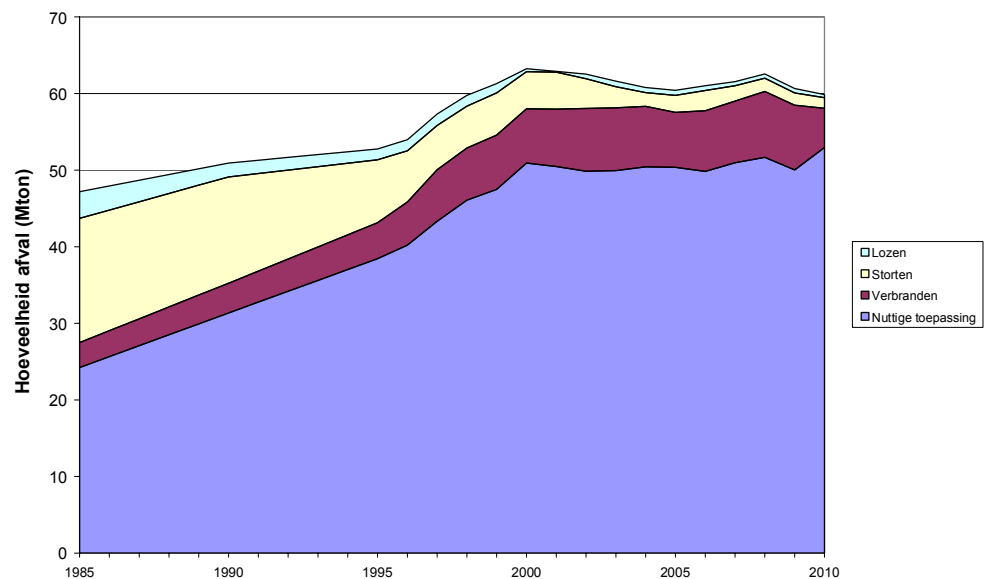
In paragraaf 19.5 is dit verder uitgewerkt.

Het maken van een onderscheid tussen verwijdering en nuttige toepassing levert in de praktijk soms problemen op, omdat internationale criteria voor een dergelijk onderscheid ontbreken. De begripsafbakening is om diverse redenen echter van groot belang. In paragraaf 4.4 is dit verder uitgewerkt.

### 19.3 Nuttige toepassing tot en met 2010

Tussen 1985 en 2010 heeft binnen het afvalbeheer een duidelijke verschuiving plaatsgevonden van verwijdering naar nuttige toepassing, wat geresulteerd heeft in een stijging van het aandeel nuttige toepassing van 50% naar 88% (zie figuur 19.1).

Figuur 19.1  
Afvalbeheer in de periode 1985 tot en met 2010



In tabel 19.1 is voor de vier grootste afvalcategorieën aangegeven hoe de hoeveelheid nuttige toepassing is opgebouwd in 2006. Deze vier categorieën zijn gezamenlijk goed voor bijna 90% van de geproduceerde hoeveelheid afval en ook voor 90% van de hoeveelheid nuttige toepassing.



Tabel 19.1  
Opbouw nuttige toepassing voor de vier grootste afvalcategorieën in 2006

	Recycling plus gebruik als opvulmateriaal (Mton)	Verbranden als vorm van nuttige toepassing (Mton)	Totaal nuttige toepassing (Mton)
Consumentenafval	4,7	0,4	4,7
Handel-, diensten- en overheidafval	2,8	0,1	2,9
Industrieel afval	13,9	1,0	14,9
Bouw- en sloopafval	22,3	0,3	22,6

#### 19.4 Voorbereiden voor hergebruik en recycling

Om zoveel mogelijk voorbereiding voor hergebruik en recycling te bereiken, is het vrijwel altijd gewenst om het afval direct na het ontstaan gescheiden te houden. Op die manier worden de meest zuivere en daardoor meest makkelijk afvalstoffen verkregen die geschikt zijn voor recycling of voor nieuw gebruik geschikt gemaakt kunnen worden. De komende jaren wordt daarom het beleid met betrekking tot afvalscheiding aan de bron onverminderd voortgezet.

Ook door nascheiding van integrale reststromen kunnen voor recycling geschikte componenten worden verkregen. In bijvoorbeeld de 'Raamovereenkomst tussen IenM, het verpakkende bedrijfsleven en VNG over de aanpak van de dossiers verpakkingen en zwerfafval voor de jaren 2013 t/m 2022' van 27 juni 2012 is opgenomen dat kunststof verpakkingsafval uit huishoudens gescheiden moet worden ingezameld of via nascheiding uit het huishoudelijk afval wordt verkregen.

Het kan voorkomen dat afvalstoffen die voor recycling zijn bestemd, of secundaire materialen die uit afvalstoffen zijn vervaardigd, tijdelijk niet kunnen worden verwerkt. Eind 2008 is bijvoorbeeld als gevolg van de kredietcrisis de uitvoer van secundaire materialen voor afzet in het buitenland flink terug gelopen. Bedrijven hebben op grond van Besluit stortplaatsen en stortverboden afvalstoffen (Bssa) de mogelijkheid om afvalstoffen die nuttig worden toegepast, voor een periode van maximaal drie jaar op te slaan.

Als bedrijven niet kunnen of willen opslaan en er voor kiezen om de betreffende afvalstoffen/materialen toch te storten, dan worden stortplaatsen opgeroepen deze afvalstoffen/materialen zodanig te beheren dat ze op een later tijdstip makkelijk kunnen worden opgegraven.

#### 19.5 Hoofdgebruik als brandstof of als ander middel van energieopwekking

Het beleid voor brandbare afvalstoffen die niet kunnen worden gerecycled, is erop gericht om de in dat afval aanwezige energie zoveel mogelijk te benutten (doelstelling 9 van paragraaf 8.4).

In het algemeen wordt de meeste energie uit afvalstoffen benut als die afvalstoffen worden ingezet als brandstof in een installatie die niet speciaal is ontworpen voor het verwijderen van afvalstoffen, maar als het verbranden voornamelijk tot doel heeft de afvalstoffen te gebruiken voor energieopwekking.



De afvalstoffen vervullen dan namelijk een nuttige functie doordat zij in de plaats komen van een primaire energiebron die voor deze functie had moeten worden aangewend. In paragraaf 4.4 wordt dit verder toegelicht.

Gelet op het hiervoor staande, werd in het eerste LAP ingezet op het verwerken van niet voor recycling geschikte, veelal heterogene restafvalstromen door nascheiden, composteren/vergisten of een combinatie hiervan. Het belangrijkste doel van deze bewerkingen was het verkrijgen van hoogcalorische fracties die als brandstof kunnen worden ingezet in elektriciteitscentrales, cementovens en specifieke installaties voor thermische verwerking. De markt voor de laatst genoemde sorteerfracties (SRF, Solid Recovered Fuel) komt echter niet goed op gang. Er wordt bijvoorbeeld geen SRF afgezet in elektriciteitscentrales. Dit komt onder meer omdat er hoge eisen aan het ingangsmateriaal worden gesteld. In 2011 zijn internationale standaarden voor SRF gepubliceerd<sup>1</sup>. De opzet hiervan is om SRF beter verhandelbaar te maken. Hiermee wordt niet direct de kwaliteit van SRF hoger waardoor het ook geschikt kan zijn voor installaties in Nederland. Een merkbaar effect van deze standaarden op inzet in Nederland is er nog niet.

#### 19.5.1 AVI's met R1-status

Een afvalverbrandingsinstallatie die primair is ontworpen voor het verwerken van afval is in principe een installatie voor het verwijderen van afval met de D10-handeling. In bijlage II van de Kaderrichtlijn is in de voetnoot bij handeling R1 opgenomen dat afvalverbrandingsinstallaties die primair zijn ontworpen voor het verwerken van vast stedelijk afval toch kunnen worden aangemerkt als installatie voor nuttige toepassing mits zij voldoende energie-efficiënt zijn. Indien een installatie voldoet aan de voorwaarden is dit een AVI met de R1-status.

Het toekennen en intrekken van de R1-status aan installaties op basis van de voetnoot bij de R1-handeling van Bijlage II van de Kaderrichtlijn is voorbehouden aan de staatssecretaris van IenM. De R1-status geldt dan ook alleen voor installaties waarvoor de staatssecretaris van IenM dat heeft vastgesteld.

Een R1-status betekent niet dat alle afvalstoffen die verwerkt worden in een AVI met de R1-status ook nuttig worden toegepast. Wanneer een afvalstof wel nuttig wordt toegepast in een AVI met de R1-status is beschreven in paragraaf 4.4.2.5.

De status van een AVI is ondermeer van belang voor het grensoverschrijdend verkeer van afvalstoffen en leidt daar ondermeer tot andere administratieve regels (zie hiervoor hoofdstuk 12). Daarnaast is de status van een AVI ook van belang voor de monitoring van doelstellingen en de minimumstandaarden.

In de volgende subparagrafen wordt nader ingegaan op aspecten die samenhangen met het aanvragen, toetsen en verkrijgen van de R1-status.

##### *R1-AVI's tot nu toe*

Begin 2010 is door de eerste wijziging van het LAP de bepaling over de R1- of D10-status van AVI's uit de Kaderrichtlijn in het LAP geïmplementeerd. Bij de eerste wijziging is voor de bepaling van de energie-efficiëntie nog uitgegaan van een Nederlandse interpretatie voor de berekening van de energie-efficiëntie. Op dat moment was er namelijk nog geen duidelijke lijn van de

1 Dit zijn onder andere de standaarden EN 15440 (Method for the determination of biomass content), EN 15442 (Methods for sampling), EN 15443 (Methods for preparation of the laboratory sample) en EN 15590 (Determination of the current rate of aerobic microbial activity using the real dynamic respiration index)



Europese Commissie hoe de berekening van de energie-efficiëntie moest worden toegepast. In de 1<sup>e</sup> wijziging van het LAP was een tabel opgenomen waarin stond welke installaties toen de R1-status hadden en welke niet.

Met de publicatie van de Guidance R1-D10 door de EC in juni 2011 is er een eenduidige lijn voorgesteld door de EC voor de berekening van de energie-efficiëntie. Deze lijn is in Nederland overgenomen. Om op basis van de Guidance de R1-status te krijgen moest een nieuwe aanvraag worden ingediend. De resultaten van deze aanvragen staan op de website van het LAP. Sindsdien wordt ook jaarlijks getoetst of alle installaties nog voldoen aan de voorwaarden voor de R1-status.

#### 19.5.1.1 *Aanvraag van de R1-status*

Om in aanmerking te komen voor een R1-status voor een AVI moet een exploitant een aanvraag hiervoor indienen bij Rijkswaterstaat Leefomgeving. Met het indienen van deze aanvraag:

- verplicht de exploitant zich tot het aanleveren van de gegevens om te toetsen of de installatie voldoet aan de voorwaarden voor de R1-status;
- zendt de exploitant documentatie mee ter onderbouwing van de gegevens voor de toets voor de aanvraag;
- gaat de exploitant akkoord met een jaarlijkse toets of een installatie nog voldoet aan de voorwaarden voor de R1-status en verplicht zich tot het aanleveren van gegevens en onderbouwing daarvoor;
- Gaat de exploitant akkoord dat andere bronnen geraadpleegd kunnen worden ter controle van gegevens.

Rijkswaterstaat Leefomgeving beoordeelt de aanvraag (zie paragraaf 19.5.1.2) en geeft dan advies aan de staatssecretaris van IenM.

Op basis van het advies stelt de staatssecretaris van IenM vast of een installatie een AVI is met de R1-status. Bij de vaststelling van de status van een installatie neemt de staatssecretaris het advies van Rijkswaterstaat mee in de overweging en ook een eventueel schrijven van de exploitant.

De vaststelling van de status van een installatie wordt gepubliceerd op [www.lap2.nl](http://www.lap2.nl).

Op [www.LAP2.nl](http://www.LAP2.nl) staan ook alle documenten die meer toelichting geven hoe in Nederland de R1-formule wordt toegepast en waarmee een aanvraag voor de R1-status gedaan kan worden.

Da aanvraag voor een R1 status staat alleen open voor installaties die zich bevinden op Nederlands grondgebied.

#### 19.5.1.2 *Toetsen of een installatie de R1-status krijgt*

In bijlage II van de Kaderrichtlijn is bij de R1-handeling een voetnoot opgenomen waarin staat bij welke energie-efficiëntie een AVI in aanmerking komt voor de R1-status. Deze voetnoot wordt verder de R1-formule genoemd. Een, niet juridisch bindende, toelichting op deze R1-formule is door de Europese Commissie gepubliceerd in een Guidance voor de R1-formule [EU 2011]. Bij de toepassing van de R1-formule in Nederland wordt de Guidance zo veel mogelijk gevolgd. Dit geldt in ieder geval voor de reikwijdte van de R1-formule en voor de wijze van berekenen van de energie-efficiëntie van een AVI.



Bij het toetsen van een aanvraag om een R1-status worden drie stappen doorlopen:

1. valt de installatie binnen de reikwijdte van de R1-formule,
2. is de installatie van voor of na 31 december 2008,
3. wat is de waarde van de energie-efficiëntie van een installatie.

#### Ad 1

Een installatie valt binnen de reikwijdte van de R1-formule als het vast stedelijk afval kan en mag verwerken en zelfstandig operationeel kan zijn. Feitelijk wordt hiermee vastgesteld of het gaat om een AVI in de zin van de R1-formule. Uit de vergunninggegevens van een installatie moet blijken of het gaat om een AVI. Volgens de Guidance moet een installatie vallen binnen de categorie 5.2 van de IPPC Richtlijn. Indien niet in de vergunning een categorie indeling is opgenomen op basis van de IPPC wordt gekeken of er een andere verwijzing is naar een categorie die vergelijkbaar is met de indeling van de IPPC. De IPPC Richtlijn is opgegaan in de Richtlijn industriële emissies (2010/75/EU). De categorienummering is hiermee niet veranderd.

Ook wordt gekeken of vast stedelijk afval mag worden verwerkt volgens het acceptatiebeleid. Hierbij wordt in eerste instantie gekeken naar de Euralcodes die mogelijk kunnen gaan om vast stedelijk afval. Welke Euralcodes hierbij worden meegenomen staat in het document uitgangspunten toepassing R1-formule.

Voor delen van een installatie, zoals aparte lijnen, mag ook zelfstandig een aanvraag worden ingediend. Hierbij moet dit deel wel zelfstandig als een AVI kunnen functioneren. Dus het moet minimaal beschikken over een eigen ketel met eigen rookgasreiniging.



### **Vast stedelijk afval bij R1-AVI's**

Naast het algemene begrip 'stedelijk afval' hanteert het LAP ook de begrippen 'vast stedelijk afval' en 'gemengd stedelijk afval'. Deze hebben alle een verschillende betekenis en hiervoor wordt verwezen naar bijlage 3 van het LAP (de begrippenlijst).

AVI's die vast stedelijk afval mogen en kunnen verwerken komen in aanmerking voor de R1-status op basis van bijlage II van de Kaderrichtlijn. Het vast stedelijk afval dat in R1-AVI's wordt verwerkt wordt ook altijd nuttig toegepast (overweging 20 bij de Kaderrichtlijn).

Een duidelijke omschrijving wat onder vast stedelijk afval valt is niet gegeven in de Kaderrichtlijn. In de 'Guide Lines on the R1 energy efficiency formule in Annex II of Directive 2008/98/EC' van de EC wordt ingegaan wat verstaan kan worden onder vast stedelijk afval. Hierin wordt voor stedelijk afval verwezen naar hoofdstuk 20 van EU-beschikking 2000/532/EG. In de vervallen Richtlijn betreffende verbranding van afval is opgenomen dat ongesorteerd stedelijk afval is "huishoudelijk afval, alsmede bedrijfs-, industrieel en institutioneel afval dat qua aard en samenstelling te vergelijken is met huishoudelijk afval, behoudens de in de bijlage van Beschikking 94/3/EG (2) onder 2001 genoemde fracties die afzonderlijk aan de bron worden ingezameld en de onder 2002 van die bijlage genoemde andere afvalstoffen". Een duidelijke omschrijving van vast stedelijk afval wordt dus ook hier niet gegeven.

Voor de toepassing van de R1-formule wordt hier voor vast stedelijk afval aangehouden "huishoudelijk afval en vergelijkbaar afval van bedrijven, industrie en instellingen waarbij het niet gaat om waterig afval".

#### Ad 2

Welke drempelwaarde geldt voor de energie-efficiëntie om in aanmerking te komen voor de R1-status wordt bepaald door de datum wanneer een installatie voor het eerst een vergunning heeft gekregen. Indien de installatie een eerste definitieve vergunning heeft gekregen voor 1 januari 2009 is de drempelwaarde 0,60. In alle andere gevallen is de drempelwaarde 0,65.

Wijziging van de vergunning van een installatie kan leiden tot een aanpassing van de van toepassing zijnde drempelwaarde van 0,60 naar 0,65. Dit speelt echter alleen wanneer het gaat om een wezenlijke verandering van de installatie. Hier is in ieder geval sprake van wanneer de thermische capaciteit van de installatie wijzigt.

#### Ad 3

De R1-waarde wordt bij alle AVI's op dezelfde wijze en met dezelfde mate van nauwkeurigheid vastgesteld.

Voor de berekening van de R1-waarde wordt gebruikt gemaakt van gegevens van de exploitant. Deze gegevens moeten onderbouwd worden. Het gaat hierbij om de energie in de ketel ( $E_w + E_f$ ) en de extern geleverde energie.

Op basis van de berekende R1-waarde is duidelijk of de energie-efficiëntie gelijk of groter is dan de geldende drempelwaarde. De R1-waarde wordt berekend op 2 cijfers achter de komma en dit resultaat wordt ook gebruikt als waarde die aan de drempelwaarde wordt getoetst.



Door Rijkswaterstaat worden de gegevens gecontroleerd. Dit gebeurt deels op basis van de onderbouwing die een exploitant indient, maar ook op andere bronnen die toegankelijk zijn voor Rijkswaterstaat.

De gegevens die gebruikt worden voor de berekening van de R1-waarden betreffen de jaar gegevens van een installatie voor een heel kalenderjaar. Ook indien een installatie gedurende een periode (gedeeltelijk) buiten bedrijf is moet die periode wel meegenomen worden in het totaal van de gegevens.

Bij een installatie die nog niet in bedrijf is, nog niet in bedrijf is voor een representatieve periode of omgebouwd wordt, kan op basis van ontwerpgegevens een aanvraag worden gedaan voor de R1-status. Indien de installatie voldoet aan de voorwaarden voor de R1-status en dit ook wordt toegekend door de staatssecretaris geldt deze R1-status pas vanaf het moment dat de installatie in bedrijf wordt genomen.

Voor de bepaling van de energie in de ketel ( $E_w + E_f$ ) wordt veelal gebruik gemaakt van het ketelrendement. Vanaf 2016 mag de bepaling van dit ketelrendement niet ouder zijn dan 5 jaar. Indien geen gebruik wordt gemaakt van het ketelrendement maar andere vaststaande waarden moeten ook deze waarden vanaf 2016 niet ouder zijn dan 5 jaar.

Bij toetsen van een aanvraag wordt tevens meegenomen of de onderbouwing van de gegevens voldoende is. Indien er onvoldoende informatie is ter onderbouwing van de gegevens zal Rijkswaterstaat Leefomgeving de staatssecretaris adviseren een installatie niet (langer) de R1-status te geven.

#### *19.5.1.3 Wijze waarop jaarlijks de status getoetst wordt*

Voor alle installaties die de R1-status hebben gekregen vindt er jaarlijks een toetsing plaats of de installatie nog voldoet aan de eisen voor de R1-status. Dit wordt gedaan door Rijkswaterstaat Leefomgeving. Over deze toetsing wordt ook advies uitgebracht aan de staatssecretaris van IenM. Aan de hand hiervan stelt de staatssecretaris vast of een AVI de R1-status houdt of krijgt. De resultaten van de toetsing en de vaststelling door de staatssecretaris worden gepubliceerd op de website van het LAP.

Voor de toetsing moet de exploitant vergelijkbare gegevens indienen als bij de aanvraag. Ook hier is de onderbouwing van de gegevens belangrijk. Indien

- gegevens niet worden geleverd,
- onderbouwing van de gegevens niet aanwezig is, of
- onderbouwing van de gegevens onvoldoende wordt geacht

zal Rijkswaterstaat Leefomgeving de Staatssecretaris adviseren de installatie de D10-status te geven.

Bij significante veranderingen in de gegevens wordt om een uitleg van de exploitant gevraagd. Deze uitleg wordt gezien als een onderdeel van de onderbouwing van de gegevens en worden dus ook meegenomen in de advisering.

Indien voor een AVI op basis van de berekende R1-waarde de status van R1 naar D10 gaat, wordt aan de exploitant een uitleg gevraagd over deze daling en of er maatregelen genomen (gaan) worden om een herhaling te voorkomen. In het advies van Rijkswaterstaat aan de staatssecretaris wordt de reactie van de exploitant meegenomen.





#### 19.5.1.4 *Publicatie van status van AVI's*

De status van alle installaties die een aanvraag hebben ingediend wordt gepubliceerd op [www.lap2.nl](http://www.lap2.nl). Hierbij wordt de capaciteit en de meest actuele status (bepaald op basis van de jaarlijkse toets) weergegeven. Daarnaast worden voor alle installaties ook de geldende drempelwaarde en alle berekende R1-waarden gegeven.

Doel van R1-formule is de bepaling of een installatie de R1-status kan krijgen voor verwerking van afval. De op [www.LAP2.nl](http://www.LAP2.nl) gepubliceerde status en scores zijn dan ook alleen hiervoor bedoeld. Als deze gegevens door derden voor andere doeleinden worden gebruikt is dit de eigen keus van die derden.

### 19.6 **Nuttige toepassing op de stortplaats**

Tijdens de exploitatie van een stortplaats moeten voor een goede bedrijfsvoering en om aan bodembeschermende en milieuhygiënische eisen te voldoen, onder meer de volgende voorzieningen worden aangebracht:

- onder- en bovenafdichting;
- de steunlaag voor de bovenafdichting;
- drainagelagen voor de ligging van stortgasleidingen en percolaatdrains
- tussentijdse afdekkingen;
- stortwallen;
- stortwegen.

In het Stortbesluit zijn criteria opgenomen waaraan de voorzieningen moeten voldoen met betrekking tot de bescherming van het milieu. Voor de onder- en bovenafdichting gelden hierbij met name specifieke eisen. Beleidsmatig uitgangspunt voor de andere voorzieningen is dat deze zoveel mogelijk moeten worden aangebracht met ter verwijdering aangeboden afvalstoffen. Immers deze voorzieningen zullen blijvend deel uit maken van het stortlichaam en het is daarom gewenst afvalstoffen te gebruiken die sowieso op de betreffende stortplaats zouden worden gestort. Alhoewel deze afvalstoffen als bijvoorbeeld steunlaag of als tussentijdse afdekking een nuttige functie vervullen, is toch sprake van storten, omdat de afvalstoffen met die intentie door de ontdoener zijn aangeboden en ook als zodanig op de stortplaats zijn geaccepteerd. Tevens tellen deze afvalstoffen mee in de jaarlijkse afvalstoffenregistratie en het bepalen van de restcapaciteit.

Het kan voorkomen dat voorzieningen niet met het voorhanden zijnde stortmateriaal kunnen worden gerealiseerd. Hiervoor moet een exploitant bouwstoffen of grond inkopen. Het kan hierbij gaan om primair materiaal of om afvalstoffen. In beide gevallen geldt dat het materiaal moet voldoen aan de kwaliteitseisen van het Besluit bodemkwaliteit (Bbk). Dit betekent onder meer dat het materiaal moet zijn voorzien van een geldige milieuhygiënische verklaring.

Vanuit beleidsmatig oogpunt is het gewenst afvalstoffen volgens de regels van het Besluit bodemkwaliteit toe te passen om zo gebruik van primaire materialen te verminderen.

Deze handeling wordt op basis van een arrest van het Europese Hof (27 februari 2002 C-6/00) aangemerkt als het nuttig toepassen van afval, omdat de afvalstoffen een nuttige functie kunnen vervullen doordat zij in de plaats komen van andere materialen die voor deze functie hadden moeten worden gebruikt.



Indien afvalstoffen conform het Besluit bodemkwaliteit nuttig worden toegepast, dan is het Bssa niet van toepassing. Immers het Bssa is alleen van toepassing op afvalstoffen die worden gestort. De bepalingen uit het Stortbesluit blijven wel onverkort van kracht.

## **19.7 Deregulering voor nuttige toepassing**

Zoals in paragraaf 4.3 is aangegeven, is de definitie van het begrip 'afvalstof' in de Kaderrichtlijn afvalstoffen vastgelegd. Uit de definitie en de jurisprudentie blijkt dat het begrip afvalstof breed moet worden geïnterpreteerd. Als een stof eenmaal als een afvalstof is aangemerkt, zijn diverse regels en procedures van toepassing op het beheer van die stof. Dat heeft tot doel om een hoogwaardig, lekvrij en handhaafbaar beheer van de afvalstof te bereiken.

De kans bestaat dat de hiervoor bedoelde regelgeving bij bepaalde afvalstoffen belemmerend kan werken bij het realiseren van nuttige toepassing, bijvoorbeeld omdat initiatiefnemers opzien tegen de regels en procedures die van toepassing zijn als zij afvalstoffen nuttig willen gaan toepassen. Bij het opstellen van dit tweede LAP zijn uit het veld de volgende voorbeelden naar voren gebracht waar regelgeving belemmerend kan werken: het toepassen van biobrandstoffen voor energiebenutting (bijvoorbeeld in WKK-installatie), het gebruik van afvalstromen voor de veevoerindustrie, het toepassen van afvalstoffen bij co-vergisting, de ontwikkeling van groen gas uit afval, het toepassen van agrarische afvalproducten (bijvoorbeeld stro), het (her)gebruik van onderdelen van samengestelde producten die gedemonteerd (gaan) worden (auto's, tonercartridges, enz.) en het gebruiken van éénmalig reinigbare poetsdoeken, emballage, bestratingsmateriaal, enz.

Het huidige beleid is er op gericht om de nuttige toepassing van afvalstoffen te stimuleren. Dat gebeurt onder meer door het nastreven van deregulering, met name voor afvalstoffen die rechtstreeks nuttig kunnen worden toegepast in aangewezen processen en waarvan de nuttige toepassing nauwelijks milieurisico's oplevert.

Een belangrijke vorm van deregulering is het vervangen van specifieke vergunningplicht voor nuttige toepassing door algemene regels. Dit gebeurt met name door diverse activiteiten onder het Activiteitenbesluit te brengen, wat voor het bedrijfsleven onder meer leidt tot minder administratieve lasten en minder regelgeving.

Na het in werking treden van dit LAP zal worden gezien of er nog meer mogelijkheden zijn voor deregulering.