

# Programma Vang en Besluit omgevingsrecht

In Nederland is het beleid voor afvalbeheer opgenomen in het Landelijk Afvalbeheerplan 2009-2021 (LAP). Dat is geen vrijblijvend plan maar iets waar het bevoegd gezag rekening mee moet houden, bijvoorbeeld in het kader van vergunningverlening en handhaving. Het huidige LAP is in 2009 in werking getreden en in 2010 voor de eerste keer gewijzigd. Binnenkort volgt een tweede wijziging. Dit om het LAP in overeenstemming te brengen met de nieuwe Europese Kaderrichtlijn Afvalstoffen. Daarnaast zal de wijziging van het LAP aansluiten op het programma Vang. Belangrijk voor de branche is de aangekondigde aanpassing van het Besluit omgevingsrecht.

W.J.W. (WILBERT) VAN EIJK

**B**egin dit jaar heeft de Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu de Tweede Kamer geïnformeerd over de invulling van het programma 'Van Afval Naar Grondstof' (Vang). Dit programma werd al in 2013 aangekondigd in het kader van Groene economische groei in Nederland (Green Deal). Het hoofddoel van het programma Vang is het laten plaatsvinden van een transitie van een lineaire naar een circulaire economie waarbij kringlopen worden gesloten. Goed afvalbeheer is een voorwaarde om een circulaire economie tot stand te brengen. Met een afgewogen afvalbeheer wordt bereikt dat producten en grondstoffen zoveel mogelijk opnieuw worden gebruikt en niet verloren gaan. De doelstellingen van het programma Vang laten zich als volgt samenvatten:

- Verduurzamen aan de voorkant van de keten;
- Verduurzamen consumptiepatronen;
- Verbeteren van de afvalscheiding en inzameling;
- Bestaand afvalbeleid richten op circulaire economie;
- Aanpak specifieke ketens en afvalstromen;
- Het ontwikkelen van financiële en andere marktprikkels;
- Kennis en onderwijs verbinden aan circulaire economie;
- Het vereenvoudigen van meetmethoden, indicatoren en keurmerken.

Het programma Vang kent vier duidelijke ambities:

- 1) Het wegnemen van belemmeringen die ondernemers ervaren bij het circulair maken van hun productieprocessen en het hergebruiken van reststromen.
- 2) De hoeveelheid afval die aangeboden wordt bij AVI's en stortplaatsen de komende tien jaar halveren.
- 3) Beter scheiden van huishoudelijk afval en vergelijkbare stromen van kantoren, winkels en diensten. Voor het scheiden van huishoudelijk afval is een doel van 60-65 procent in 2015 geformuleerd. Voor de langere termijn heeft dit kabinet de ambitie om te komen tot 75 procent afvalscheiding in 2020 en om uiteindelijk richting 100 procent te gaan.
- 4) Benutten van de economische kansen die een circulaire economie biedt. Nederland moet in 2020 een hotspot van de circulaire economie zijn.

## Wijziging van het LAP

De aangekondigde, tweede wijziging van het LAP sluit aan op verschillende onderdelen van het programma Vang.

### a. Begrippen en definities

De nieuwe Kaderrichtlijn Afvalstoffen (richtlijn 2008/98/EG) introduceert een aantal nieuwe definities. Het LAP dient in lijn te blijven met de terminologie van de Kaderrichtlijn Afvalstoffen (KRA) en de inmiddels daarop aangepaste Wet milieubeheer. Om die reden wordt een aantal begrippen en definities gewijzigd.

### Hergebruik

De KRA definieert hergebruik als 'elke handeling waarbij producten of componenten die geen afvalstoffen zijn, opnieuw worden gebruikt voor hetzelfde doel als dat waarvoor zij waren bedoeld.' Gelet op de terminologie van deze definitie, betreft hergebruik dus een handeling met niet-afvalstoffen (bijvoorbeeld tweedehands producten). In het geldende LAP is hergebruik echter een handeling die met afvalstoffen wordt uitgevoerd. Zo wordt bijvoorbeeld het begrip materiaalhergebruik in het LAP vaak gebruikt voor het aanduiden van het gebruik van afvalstoffen ter vervanging van primaire grondstoffen. Dat betekent dat op een groot aantal plaatsen in het LAP de terminologie moet worden aangepast om het LAP af te stemmen op de KRA.

### Afvalhiërarchie

De afvalhiërarchie in de KRA komt niet één op één overeen met de oude versie, in ons land wel bekend als de ladder van Lansink. Bepaalde wijzen van verwerking van afvalstoffen die tot nu toe als gelijkwaardig worden beschouwd, zijn dat op basis van de nieuwe hiërarchie niet meer. Zo wordt het gebruiken van een afvalstof om een nieuw product te maken (recycling) nu als hoogwaardiger aangemerkt dan het opvullen van bijvoorbeeld ondergrondse ruimten of mijnproeven. Nu worden deze toepassingen allebei als verwerkingsvorm op dezelfde trede van de lad-

der van Lansink beschouwd. Het LAP wordt met de tweede wijziging in lijn gebracht met de nieuwe hiërarchie en bijbehorende terminologie.

#### b. In- en uitvoerbeleid

Ook in het in- en uitvoerbeleid voor nuttige toepassing van afvalstoffen gaat het een en ander veranderen. Als in Nederland de minimumstandaard voor verwerking van een afvalstof recycling is, wordt export voor overige nuttige toepassingen (brandstof of opvulmateriaal) niet meer toegestaan. Dit omdat overige nuttige toepassingen volgens de afvalhiërarchie een trede lager ligt dan recycling. Een concreet voorbeeld is het niet langer toestaan van uitvoer van gips om buitenlandse mijngroeves op te vullen. In Nederland is het verwerken ervan tot nieuwe producten mogelijk. Hiermee wordt het programma Vang, gericht op het sluiten van kringlopen, ondersteund en krijgen initiatiefnemers van recyclingbedrijven een extra impuls. Export wordt nog wel toegestaan als het doel in het buitenland ook recycling betreft.

#### 3. Menging van afvalstoffen

Op grond van de Wet milieubeheer geldt een zogenaamd mengverbod voor categorieën van gevaarlijke afvalstoffen met andere (gevaarlijke) afvalstoffen, stoffen en materialen, tenzij men beschikt over een omgevingsvergunning waarin het mengen wordt toegestaan. Een aanvraag voor een dergelijke vergunning moet aan het LAP worden getoetst. De tweede wijziging van het LAP omvat een uitwerking van het toetsingskader voor menghandelingen. Inhoudelijk wordt dezelfde lijn te zijner tijd ook in het Activiteitenbesluit opgenomen om voor niet-vergunningplichtige bedrijven dezelfde regels te kunnen hanteren.

#### 4. Aanpassen diverse sectorplannen

De bijlage bij het LAP bevat zogenaamde sectorplannen. Een aantal sectorplannen wordt gewijzigd. In *sectorplan 1* (huishoudelijk restafval, inclusief grofvuil) wordt opgenomen wat een adequaat voorzieningenniveau van een milieustraat is en wanneer sortering van grof huishoudelijk afval verplicht is. Het LAP wordt hiermee in overeenstemming gebracht met het Activiteitenbesluit.

De minimumstandaard voor AVI-bodemmas (*sectorplan 20*) wordt aangepast aan de met marktpartijen afgesloten Green Deal. Dit moet het mogelijk maken om een residu van het bewerken van bodemas te kunnen storten mits de kwaliteit van de rest zo verbeterd dat nuttige toepassing zonder isolerende voorzieningen mogelijk is. Op termijn wordt hiermee de uitzonderingspositie die AVI bodemas nu nog heeft in het Besluit bodemkwaliteit overbodig.

De minimumstandaard voor de verwerking van dakafval (*sectorplan 33*) wordt gewijzigd doordat meer aandacht wordt besteed aan 'dakbedekking vreemd materiaal.' Nog belangrijker is dat de sector heeft aangegeven dat er voor een aantal deelstromen van dakafval inmiddels voldoende mogelijkheden zijn om de minimumstandaard op een hoogwaardiger niveau vast te stellen. Net als de wijziging van huisvuil is dit een wijziging die de doelen van het programma VANG ondersteunt.

In een aantal sectorplannen bestaat de mogelijkheid de afvalstof op te werken tot brandstof. Aan deze sectorplannen wordt toegevoegd dat deze brandstof alleen mag worden toegepast binnen inrichtingen waarin emissiebeperking is gereguleerd in specifieke regelgeving en/of daarop gebaseerde vergunningen. Verwerken van afvalstoffen tot brandstoffen voor motoren van voer- en vaartuigen, is niet toegestaan.

#### **Wijziging Besluit omgevingsrecht**

Een veelgehoorde klacht blijft dat wet- en regelgeving het tempo van innovatie en

vernieuwing in de recyclingbranche niet bijhouden. Het (verder) ontwikkelen van nieuwe recyclingtechnieken en –procedures kan daardoor in de knel komen. In dit verband mag een interessante aangekondigde wijziging van het Besluit omgevingsrecht niet onvermeld blijven. Deze wijziging moet het mogelijk maken dat een omgevingsvergunning gedurende een bepaalde termijn (van ten hoogste negen maanden) niet geldt voor het testen of gebruiken van technieken in opkomst. Onder techniek in opkomst wordt verstaan: *'nieuwe techniek die als zij commercieel zou worden ontwikkeld, hetzij een hoger algemeen beschermingsniveau voor het milieu, hetzij ten minste hetzelfde beschermingsniveau voor het milieu, en grotere kostenbesparingen kan opleveren dan de voor de desbetreffende activiteit best beschikbare technieken.'* De toekomst zal moeten leren of ook de recyclingbranche voordelen kan genieten van deze wijziging. Het is nog niet duidelijk wanneer de wijziging ingaat, maar waarschijnlijk in de loop van 2015.

#### **Tot slot**

Het programma Vang en de wijziging van het LAP brengen Nederland weer een stapje dichterbij de circulaire economie. Heeft u vragen over de toepasselijkheid van het LAP op uw bedrijfsactiviteiten, bijvoorbeeld voor uw vergunningen? Neemt u dan gerust contact op met de auteur. ■

*Mr. drs. W.J.W. (Wilbert) van Eijk is als advocaat werkzaam bij Van Iersel Luchtman Advocaten op de vestiging in 's-Hertogenbosch. Hij is specialist op het gebied van het Omgevingsrecht (ruimtelijk ordeningsrecht en milieurecht) en het Economisch- en Milieustrafrecht.*

*E-mail: w.eijk@vil.nl*

*Tel. nr.: 088-90 80 800*

