

Met de wat prikkelende slogan 'Afval bestaat wel!' heeft het brancheteam Afval & Recycling van Van Iersel Luchtman Advocaten inmiddels bekendheid gekregen binnen onze branche. En met de slogan kan een afvalondernemer het eigenlijk niet oneens zijn. Zijn bestaansrecht is nu juist dat afval bestaat.

Van afval naar grondstof, juridische perikelen

An de afvalondernemer om het stempel 'afval' eraf te krijgen, door er bijvoorbeeld een grondstof voor nieuwe producten van te maken. De circulaire economie in optima forma. De Europese wetgever legde in 2008 juridische criteria vast voor de 'einde-afvalfase'. We zijn nu tien jaar verder. Reden genoeg om een tussenstand te geven over 'einde-afval'. Ik doe dit aan de hand van een aantal rechterlijke uitspraken over dit onderwerp.

Wettelijk criterium einde-afval

De einde-afvalcriteria zijn in 2008 opgenomen in artikel 6 van de Kaderrichtlijn afvalstoffen (Richtlijn 2008/98/EG). Dit artikel bepaalt dat sommige specifieke afvalstoffen niet langer afvalstoffen zijn, wanneer zij een behandeling voor nuttige toepassing, waaronder een recyclingsbehandeling, hebben ondergaan en voldoen aan specifieke criteria die opgesteld moeten worden onder de volgende voorwaarden:

- de stof of het voorwerp wordt gebruikelijk toegepast voor specifieke doelen;
- er is een markt voor of vraag naar de stof of het voorwerp;
- de stof of het voorwerp voldoet aan de technische voorschriften voor de specifieke doelen en aan de voor producten geldende wetgeving en normen; en tevens
- het gebruik van de stof of het voorwerp over het geheel genomen geen ongunstige effecten heeft voor het milieu of de menselijke gezondheid.

De rechter oordeelt

In Nederland hebben zowel de strafrechter als de bestuursrechter in verscheidene zaken uitspraak gedaan over de einde-afvalstatus van een stof of voorwerp. Hierna bespreek ik er een aantal. De eerder genoemde criteria komen daarin terug.

Anodeslib

In 2012 oordeelde de Hoge Raad dat zogeheten anodeslib nog een afvalstof is. Het slib, dat ontstaat bij de verwerking van elektronicaschroot, werd overgebracht van Oostenrijk via Nederland naar België. De bedoeling was dat in België edelmetalen zouden worden gewonnen uit het anodeslib. Het gerechtshof 's-Hertogenbosch had eerder geoordeeld dat het anodeslib nog

steeds afval was. Volgens het hof was het bewerkingsproces nog niet voltooid. Dat oordeel bleef dus in stand.

Oud papier

Balen samengeperst oud papier en karton bevinden zich ook nog in de afvalfase, zo valt af te leiden uit een uitspraak van de Hoge Raad uit 2013. Het papier werd overgebracht naar een producent van tissuepapier. Op het moment van overbrenging heeft het oud papier nog geen noodzakelijke bewerking ondergaan en is het niet vergelijkbaar met een primaire grondstof.

Energiepellets

In 2002 oordeelde de hoogste bestuursrechter, de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State, dat energiepellets, die werden gebruikt als secundaire brandstof, geen afval (meer) zijn. Weliswaar werden de pellets verkregen uit afvalstoffen, maar gezien de strikte acceptatievoorwaarden, de controle, scheiding en de aard van de bewerking en gelet op de calorische waarde, konden de energiepellets naar het oordeel van de rechter niet worden beschouwd als dezelfde afvalstoffen in een andere gedaante.

Verfresten

Verfresten, sludges, pigmenten en residuen die in een SDI-installatie werden bewerkt tot een granulaat, zijn nog afval. Dat oordeelde de Raad van State in 2004. Het verkregen granulaat bevat na bewerking nog verontreinigingen, bestaande uit zware metalen. De omstandigheid dat het granulaat nuttig toegepast kan worden, werd te mager bevonden. Weliswaar kon het productieproces direct en bewust worden gestuurd door marktoverwegingen, maar er bestond nog geen afzetmarkt voor. De exploitant van de installatie was er niet in geslaagd een afnemer voor het granulaat te vinden. Hij kon zich enkel door betaling daarvan ontdoen. Gelet op die omstandigheden, was er volgens de Raad van State nog sprake van afval.

Compost

In 2005 boog de Raad van State zich over de vraag of een composteringsproces heeft geleid tot het ontvallen van het afvalstempel. Dit was volgens hem het geval. De rechter stelt

vast dat het productieproces gericht is op het composteren van groenafval. Het groenafval was afkomstig van tuinders en hoveniers. Na binnenkomst werd het groenafval handmatig ontdaan van plastics en stenen. Daarna werd het groenafval gecomposteerd. Na een aantal weken werd het materiaal uitgezeefd. Het uitgezeefde product werd ter narijping in de inrichting opgeslagen. Het eindproduct werd uiteindelijk als bodemverbeteraar afgezet. De rechter komt het oordeel dat het productieproces van zodanige aard is en een zodanig verloop kent, dat het direct en bewust kan worden gestuurd door marktoverwegingen. Het verkregen materiaal kan aangemerkt worden als een beoogd product, waarvoor een afzetmarkt bestaat.

Mijnsteen

Nog een mooi voorbeeld dat de overgang van afval naar einde-afval illustreert, is een zaak waarover de bestuursrechter zich in 2009 boog. De exploitant van een bedrijf dat uit fracties zwarte mijnsteen, rode mijnsteen produceert, was naar de Raad van State gestapt. Niet in geschil was dat de ingenomen zwarte mijnsteen een afvalstof betrof. Binnen de inrichting vond een dusdanig bewerkingsproces plaats dat de geproduceerde rode mijnsteen niet meer als afvalstof kon gelden. Het was volgens de Afdeling een aan een grondstof gelijkwaardig product geworden. De rode mijnsteen werd toegepast als vervanger van gravel, ten behoeve van paden en tennisbanen.

Energiepellets II

Vorig jaar oordeelde de Raad van State opnieuw over energiepellets. Het betreft dezelfde appellatant als in de zaak uit 2002 die ik al besprak. Niet ter discussie stond dan ook niet dat de energiepellets op dezelfde wijze waren geproduceerd en (nagenoeg) eenzelfde samenstelling hadden. De Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu stelde zich evenwel op het standpunt dat de wet- en regelgeving inmiddels was gewijzigd en om die reden de afvalvraag opnieuw moest worden beantwoord. Volgens de staatssecretaris voldeden de energiepellets niet aan het Besluit organisch-halogeengehalte van brandstoffen. De Raad van State is het hiermee eens. Het gebruik en de verkoop als brandstof waren inmiddels verboden, zodat het aannemelijk was dat de betrokkene zich van die stof moest ontdoen. In het verleden behaalde resultaten bieden dus geen garantie voor de toekomst.

Een bloemlezing van rechterlijke uitspraken over de einde-afvalstatus



Mr. drs. W.J.W. (Wilbert) van Eijk is als advocaat-partner werkzaam bij Van Iersel Luchtman Advocaten op de vestiging in 's-Hertogenbosch. Hij is gespecialiseerd in het Omgevingsrecht (ruimtelijk ordeningsrecht en milieurecht) en het milieu- en Arbo-strafrecht. Wilbert is voorzitter van het Brancheteam Afval&Recycling van Van Iersel Luchtman Advocaten.
Tel. 088-9080800
E-mail: w.eijk@vil.nl
Website: www.vil.nl/afval-recycling.

Fluxolie

Tot slot nog een uitspraak van de Raad van State uit 2014 over zogenoemde fluxolie. De vraag die voorlag, is of deze olie – gewonnen uit boor-, snij-, slijp- en wasolie – nog een afvalstof is. De rechter stelt vast dat de door bewerking ontstane fluxolie in de staalindustrie kan worden ingezet ter vervanging van cokes. De resterende verontreinigingen, die zich in de fluxolie bevinden, hebben geen invloed op de samenstelling van het geproduceerde hoogovenslak, ruwijzer en hoogovengas en spelen bij de inzet van de fluxolie dan ook een te verwaarlozen rol.

De effecten van toepassing van de fluxolie zijn vergelijkbaar met die van andere producten, zoals poederkool en zwarte stookolie, die bij de staalproductie worden ingezet ter vervanging van cokes. De fluxolie is volgens de rechter geen last waarvan de raffinaderij zich moest ontdoen. Zij produceert deze stof juist bewust om deze onder economisch gunstige omstandigheden te verhandelen. Dat kans dat betrokkene zich van de fluxolie zou ontdoen, acht de rechter dan ook zeer klein. Verder oordeelt de rechter dat de fluxolie zonder bijzondere handelingen in de staalindustrie kan worden ingezet en daar ook daadwerkelijk wordt ingezet.

Weerbarstig

Einde-afval is en blijft een interessant maar weerbarstig juridisch vraagstuk, met een grote impact op de dagelijkse afval- en recyclingpraktijk.