

sectorplan



**Restafval van handel,
diensten en overheden**

1 Achtergrondgegevens

1. Belangrijkste afvalfracties	Organisch afval, papier/karton, kunststoffen
2. Belangrijkste bronnen	HDO-sectoren
3. Aanbod in 2000 (in Nederland)	2310 kton, inclusief procesonafhankelijk industrieel restafval
4. % nuttige toepassing in 2000	16%
5. % verwijdering in 2000	84%
6. Verwacht aanbod in 2006	2.270 kton
7. Verwacht aanbod in 2012	2.190 kton
8. Bijzondere kenmerken	Euralcodes 18.01.04, 20.03.01, 20.03.07 en 20.03.99

2 Afbakening sectorplan

In dit sectorplan is het beleid uitgewerkt voor ongescheiden ingezameld restafval dat vrijkomt bij de handel, diensten en overheden (HDO-restafval). De samenstelling van HDO-restafval komt overeen met huishoudelijk restafval. Ontdoeners van HDO-restafval zijn onder meer groot- en detailhandel, kantoren, winkels, reparatiebedrijven, horeca, openbare nutsbedrijven, transport- opslag- en communicatiebedrijven, groothuishoudens (zoals gehandicaptenverblijven en bejaardentehuizen) en overige dienstverlening.

Vanwege de overeenkomstige samenstelling bevat dit sectorplan ook het beleid voor ongescheiden procesonafhankelijk industrieel -en bedrijfsafval en niet-specifiek ziekenhuisafval.

In onderstaande tabel is aangegeven welke aan HDO-restafval verwante afvalstromen in andere sectorplannen aan de orde komen.

Voor deze stromenzie deze sectorplannen
• gescheiden ingezamelde stromen uit HDO-afval	9 organisch afval
	14 verpakkingsafval
	15 wit- en bruingoed
	17 KCA/KGA en chemicaliën-verpakkingen
	18 papier en karton
	20 textiel
	21 metaalafvalstoffen
• reinigingsdienstenafval	4 afval van openbare ruimten
• veilingafval	9 organisch afval

3 Beleid

Het beleid voor HDO-restafval is gericht op het bevorderen van preventie, afvalscheiding en nuttige toepassing van deelstromen.

3.1 AFVALSCHEIDING EN PREVENTIEMOGELIJKHEDEN

In hoofdstuk 13 'Preventie' van het beleidskader is preventie van HDO-afval aangeduid als één van de prioriteiten van het afvalbeleid. De afgelopen jaren zijn door overheden en brancheorganisaties veel activiteiten ondernomen om preventie van HDO-afval te bevorderen. De overheden hebben het uitvoeringsprogramma 'Met preventie naar duurzaam ondernemen' opgesteld, waarin zowel een proces- en bedrijfsgerichte aanpak, een ketenbenadering, als een productgerichte aanpak zijn opgenomen. Belangrijk onderdeel van dat programma is de 'Subsidieregeling Aanpak Milieudrukvermindering', waarop (samenwerkende) gemeenten een beroep kunnen doen ten behoeve van de stimulering van implementatie van afvalpreventie bij vergunningplichtige bedrijven en bedrijven die onder de art. 8.40 AMvB's Wet milieubeheer vallen.

Regulering van preventie vindt plaats via de 8.40 AMvB's Wet milieubeheer en voorschriften in de vergunningen. Bedrijven worden ondersteund met subsidiemogelijkheden en het verstrekken van informatie. Voor verschillende bedrijfstakken zijn informatiebladen of handboeken opgesteld met mogelijkheden om preventie te realiseren. Het informatieblad 'Kantoorgebouwen' is hiervan een voorbeeld. Deze aanpak wordt verder ontwikkeld.

Belangrijk element van het uitvoeringsprogramma is dat overheden zelf ook als bedrijf worden aangemerkt. Van hen wordt verwacht dat zij de milieuzorg bij hun bedrijfsvoering, variërend van afvalpreventie tot duurzaam inkopen en bedrijfsinterne milieuzorg, vormgeven.

Doelstellingen voor HDO-afval (2006)	
Preventie	Relatieve ontkoppeling van de groei van HDO-afval en het bruto binnenlands product (BBP)
Nuttige toepassing van HDO-afval en procesonafhankelijk industrieel afval	60%
Verwijderen van HDO-restafval	Maximaal 40% van totaal aanbod van HDO-afval en procesonafhankelijk industrieel afval.

Om preventie en afvalscheiding van HDO-afval te stimuleren worden in het programma 'Met preventie op weg naar duurzaam ondernemen' maatregelen geëffectueerd.

3.2 BE- EN VERWERKEN

De verbranding van HDO-restafval is per definitie aangemerkt als een handeling van verwijdering. Ten behoeve van de verwerking van heterogene en relatief laagcalorische afvalstromen zoals HDO-restafval, huishoudelijk restafval en residuen van de bewerking van deze stromen zijn afvalverbrandingsinstallaties (AVI's) gebouwd.

Het storten van kantoor, winkel en dienstenafval, van industrieel afval dat naar aard en samenstelling overeenkomt met huishoudelijk afval en van deelstromen afkomstig van het scheiden en sorteren en residuen anders dan door middel van scheiden of sorteren of verwerken van deelstromen is niet toegestaan op grond van het Besluit stortplaatsen en stortverboden afvalstoffen (categorieën 31 en 32).

In 2000 werd een deel van HDO-restafval (circa 60%) nog gestort met een ontheffing van het Besluit stortplaatsen en stortverboden afvalstoffen. De oorzaak daarvan is een groter aanbod aan brandbaar restafval dan de beschikbare verbrandingscapaciteit. Storten van brandbaar HDO-restafval is uit oogpunt van ruimtebeslag, uitstoot van methaan, verkwisting van grondstoffen en eeuwig risico op lekkages ongewenst. Om deze situatie te beëindigen, wordt gedurende de planperiode gestreefd naar meer preventie en materiaalhergebruik en nuttige toepassing van hoogcalorisch brandbaar restafval als brandstof.

Hiertoe is het storten van brandbaar afval financieel onaantrekkelijker gemaakt door de stortbelasting. Tot 1 juli 2003 worden tevens worden beperkingen gesteld aan de uitbreiding van de capaciteit voor verbranden als vorm van verwijderen.

Vanaf 1 juli 2003 vervalt deze beperking. Om te bevorderen dat installaties tot stand komen voor het verbranden van afvalstoffen als vorm van nuttige toepassing wordt een stimuleringskader ontwikkeld dat voorziet in financiële vergoedingen voor vermeden CO₂-emissies. Deze stimulerende maatregelen geven een extra prikkel om, naast extra inzet op preventie en gescheiden inzameling, alternatieven te realiseren gericht op nuttige toepassing. Bij dit laatste kan worden gedacht aan mechanische scheiding van HDO-restafval, waarbij hoogcalorische deelstromen ontstaan die geschikt zijn voor een inzet als secundaire brandstof. De resterende stromen hebben dan een stookwaarde die een optimale benutting mogelijk maakt van de capaciteit van de bestaande AVI's.

4 Aspecten van vergunningverlening

Voor de algemeen geldende bepalingen bij vergunningverlening wordt verwezen naar 'Toelichting bij de sectorplannen'. Aanvullingen op en afwijkingen van deze algemeen geldende bepalingen zijn hierna gegeven.

4.1 INZAMELEN EN OPSLAAN

Ten aanzien van inzamelen en opslaan zijn geen afvalstroomspecifieke aspecten van vergunningverlening aan de orde.

4.2 BE- EN VERWERKEN

Minimumstandaard

De minimumstandaard voor het verwerken van het HDO-restafval is verwijderen door verbranden, waarbij aan reststoffen minder dan 5% van de ingangshoeveelheid op gewichtsbasis wordt gestort.

Overwegingen bij het vaststellen van de minimumstandaard

- De minimumstandaard sluit aan bij een bestaande wijze van verwerking en is daarmee uitvoerbaar en bedrijfszeker. Verwijderen door verbranden van HDO-restafval wordt algemeen aanvaard als kosteneffectief.
- De grens van 5% te storten reststoffen is afgeleid van de hoeveelheid die resteert bij het verbranden van huishoudelijk restafval en daarmee vergelijkbaar bedrijfsafval in AVI's. De overige reststoffen van verbranding worden nuttig toegepast. Tevens wordt bij het verbranden van huishoudelijk restafval en daarmee vergelijkbaar restafval in een AVI energie gewonnen. Dit, samen met het gegeven dat een hoogwaardiger wijze van verwerking voor alle HDO-restafval niet haalbaar is vanwege de heterogeniteit van het afval, maakt de minimumstandaard milieueffectief.
- Hoogwaardiger verwerking van HDO-restafval wordt nagestreefd door scheiding van afval aan de bron en nascheiding gevolgd door nuttige toepassing, te stimuleren.
- De wijze van verwerking in het buitenland is in een aantal gevallen laagwaardiger dan de minimumstandaard. Op grond van het zelfvoorzieningsbeginsel voor verwijderen wordt in beginsel uitvoer ten behoeve van een gelijkwaardige of laagwaardiger verwerking dan de minimumstandaard niet toegestaan.

Voor bewerking van HDO-restafval, voorafgaand aan verdere verwerking, mag slechts vergunning worden verleend wanneer de bewerking niet leidt tot deelstromen of residuen die worden gestort, en verwerking van deelstromen en residuen conform de minimumstandaard gegarandeerd is. Dit is in lijn met het Besluit stortplaatsen en stortverboden afvalstoffen.

5 In- en uitvoer

Het toetsingskader, de bezwaargronden en de bijbehorende procedures voor in- en uitvoer zijn opgenomen in hoofdstuk 12 van het beleidskader. De uitwerking hiervan voor HDO-restafval is hierna gegeven.

5.1 VERWIJDEREN

De verbranding van HDO-restafval is aangemerkt als een handeling van verwijdering (zie criteria in hoofdstuk 4 van het beleidskader).

Invoer leidt vooralsnog tot verdringing van Nederlands afval dat moet worden verbrand als vorm van verwijdering en dat tengevolge van die invoer zou moeten worden gestort.

Zolang invoer leidt tot een toename van de hoeveelheid te storten afval in Nederland wordt dit niet toegestaan.

Uitvoer neemt echter de druk op het realiseren van verwerkingscapaciteit in eigen land weg en heeft daarmee een negatieve invloed op de Nederlandse afvalbeheerstructuur. Bij uitvoer komt de continuïteit van de huidige AVI-structuur en het realiseren van de doelstellingen voor preventie en nuttige toepassing in gevaar. In verband met deze mogelijke ongewenste effecten op de in het LAP ingezette beleidslijn, wordt uitvoer van het overschot aan brandbaar HDO-restafval ten behoeve van verwijdering in beginsel niet toegestaan.

5.2 NUTTIGE TOEPASSING

Onbewerkt HDO-restafval wordt aangemerkt als stedelijk afval dat voorkomt op de oranje lijst van de EVOA. Wanneer HDO-restafval is bewerkt (bijvoorbeeld door nascheiden) kan dit ertoe leiden dat verwerking van de hierbij vrijkomende deelstromen als nuttige toepassing wordt aangemerkt. In dat geval kan het zijn dat een scheidingsfractie wordt aangeduid als afzonderlijke afvalstroom, bijvoorbeeld papierafval of plasticafval. Overbrenging van stromen die zijn ingedeeld in de groene lijst, is vrij.

6 Monitoring

Op grond van jaarlijks onderzoek door de Werkgroep Afvalregistratie (WAR) en monitoring van verpakkingsafval wordt de hoeveelheid HDO-restafval gemonitord.