

Sectorplan 3

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, 18.02.03, 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 stromen zie deze sectorplannen
<ul style="list-style-type: none">gescheiden ingezamelde stromen uit HDO-afval	9 organisch afval 14 verpakkingsafval 15 wit- en bruingoed 17 KCA/KGA en chemicaliënverpakkingen 18 papier en karton 20 textiel 21 metaalafvalstoffen
<ul style="list-style-type: none">reinigingsdienstenafval	4 afval van openbare ruimten
<ul style="list-style-type: none">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 HDO-afval (2006)	
Preventie	Relatieve ont koppeling van de groei van HDO- afval en het bruto binnenlands product (BBP)
Nuttige toepassing van procesafhankelijk industrieel afval	60%
Verwijderen industrieel afval	Maximaal 10% van de totale hoeveelheid 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 verzamelen 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 zelfverzorgingsbeginsel wordt in beginsel uitvoer voor storten 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

Invoer van HDO-afval en/of fracties die zijn ontstaan uit bewerking daarvan voor storten wordt op basis van nationale zelfverzorging en/of omdat de overbrenging niet in overeenstemming is met nationale wettelijke bepalingen in beginsel niet toegestaan.

Uitvoer van HDO-afval en/of fracties die zijn ontstaan uit bewerking daarvan voor storten wordt op basis van nationale zelfverzorging in beginsel niet toegestaan.

Tegen invoer van HDO-afval en/of fracties die zijn ontstaan uit bewerking daarvan voor verbranden als vorm van verwijdering wordt in beginsel geen bezwaar gemaakt wanneer de beoogde verwerking in lijn is met de Nederlandse minimumstandaard en als zodanig is vergund aan de beoogde verwerker.

Tegen uitvoer van HDO-afval en/of fracties die zijn ontstaan uit bewerking daarvan voor verbranden als vorm van verwijderen wordt in beginsel geen bezwaar gemaakt.

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 de bij de bewerking vrijkomende deelstromen, bijvoorbeeld papierafval of plasticafval, aangemerkt worden als groene lijst stromen. Nederland stelt geen beperkingen aan overbrenging ten behoeve van nuttige toepassing van stromen die zijn ingedeeld op de groene lijst.

5.3 Voorlopige verwijdering of voorlopige nuttige toepassing

Wordt onbewerkt HDO-afval na overbrenging gemengd, gesorteerd of anderszins voorbehandeld, dan is in het algemeen sprake van voorlopige nuttige toepassing (R12/R13) of van voorlopige verwijdering (D13/D14/D15).

Tegen in- en uitvoer van HDO-afval en/of fracties die zijn ontstaan uit bewerking daarvan voor voorlopige verwijdering wordt in beginsel bezwaar gemaakt op grond van nationale zelfverzorging, wanneer als vervolghandeling 5% of meer van het overgebrachte afval wordt gestort.

Tegen invoer van HDO-afval en/of fracties die zijn ontstaan uit bewerking daarvan voor voorlopige nuttige toepassing wordt in beginsel geen bezwaar gemaakt wanneer de beoogde verwerking in lijn is met de Nederlandse minimumstandaard en als zodanig is vergund aan de beoogde verwerker.

Tegen uitvoer van HDO-afval en/of fracties die zijn ontstaan uit bewerking daarvan voor voorlopige nuttige toepassing wordt bezwaar gemaakt wanneer als vervolghandeling zoveel van het overgebrachte afval wordt gestort dat de mate van nuttige toepassing de overbrenging niet rechtvaardigt. Het toetsingskader hiervoor is paragraaf 12.4 beleidskader, waarbij 5% of meer in beginsel geldt als te hoog om de overbrenging te rechtvaardigen.

Wanneer de kennisgeving onvoldoende gegevens bevat over de vervolghandeling(en) wordt in beginsel bezwaar gemaakt, zowel bij voorlopige nuttige toepassing als bij voorlopige verwijdering.

6 Monitoring

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