



Directoraat-Generaal Milieu
Directie Stoffen, Afvalstoffen, Straling
Algemeen AfvalstoffenBeleid

Rijnstraat 8
Postbus 30945
2500 GX Den Haag
Interne postcode 645

Telefoon 070 33 94 780
Fax 070 33 91 286
www.vrom.nl

Voortgangsrapportage Landelijk afvalbeheerplan (LAP)

Nr. 3
Februari 2007



Voorwoord

Voor u ligt de derde voortgangsrapportage van het Landelijk afvalbeheerplan 2002-2012 (LAP). Het LAP is op 3 maart 2003 in werking getreden, met als een van de acties dat jaarlijks een voortgangsrapportage wordt opgesteld over de uitvoering ervan. In de voortgangsrapportages worden zowel kwalitatieve (voortgang, actiepunten, enz.) als kwantitatieve gegevens (afvalhoeveelheden) gepresenteerd.

Deze rapportage bevat een kwantitatief en kwalitatief overzicht van de uitvoering van het LAP tot en met 2004. Omdat kwantitatieve gegevens over het jaar 2005 en 2006 nog niet allemaal beschikbaar zijn, is in een aantal gevallen de ontwikkeling geschetst op basis van gegevens over 2004. De rapportage schetst de ontwikkelingen ten opzichte van de in het LAP opgenomen beleidsdoelen, alsmede waar mogelijk en zinnig een actuele stand van zaken medio 2006.

De gegevens over afvalaanbod en -beheer in deze voortgangsrapportage zijn over het algemeen geaggregeerd tot hoofdlijnen. Detaillering en uitgebreide onderbouwing zijn opgenomen in een aparte monitoringsrapportage 'Nederlands afval in cijfers' die als achtergronddocument van deze voortgangsrapportage wordt uitgebracht.

De concept voortgangsrapportage is op 12 januari 2007 door VROM en SenterNovem/uitvoering afvalbeheer voorgelegd aan en besproken met de begeleidingscommissie LAP waarin VROM-Inspectie, IPO/provincies, VNG/gemeenten, milieubeweging, VNO-NCW, MKB-Nederland, de diverse brancheorganisaties binnen afvalsector, RIVM en CBS zijn vertegenwoordigd.

Van het LAP zijn inmiddels drie wijzigingen uitgebracht. Op 18 mei 2004 is het LAP voor de eerste keer gewijzigd en op 5 mei 2005 voor de tweede keer. Een derde wijziging is eind 2006 afgerond en zal in 2007 in werking treden. In 2007 wordt overigens ook gestart met het opstellen van een tweede LAP dat in 2008 het huidige LAP moet gaan vervangen.



Bestuurlijke samenvatting	5
Opbouw, leeswijzer en algemene opmerkingen	7
A1 Afvalaanbod en economische groei	8
A2 Nuttige toepassing van afvalstoffen	15
A3 Energie uit afval	18
A4 Verwijdering van afvalstoffen	23
A5 Gelijkwaardig speelveld voor afvalbeheer en stimulering marktwerking en innovatie	29
B1 Afvalmarkt	33
B2 Handhaving	37
B3 Wet- en regelgeving & herijking	39
B4 Wijzigingen LAP in 2004, 2005 en 2007	42
B5 Afwijkingen van het LAP	44
B6 In- en uitvoer van afval	45
C Sectorplanspecifieke activiteiten	47
Bijlage 1 Programma- en actiepunten LAP	49
Bijlage 2 Referentielijst	51



inhoudsopgave



Bestuurlijke samenvatting

Algemeen beeld

De afvalmarkt is volop in beweging. Met de instelling van het Duitse stortverbod op onbehandeld stedelijk afval per 1 juni 2005 trekt de markt van verwerking en nuttige toepassing in Nederland weer aan. In kwantitatieve zin is deze ontwikkeling in de onderhavige voortgangsrapportage nog niet zichtbaar, omdat deze is gebaseerd op de getalsmatige onderbouwing tot en met 2004.

Voor 2004 geldt dat het aanbod van afval ook in dat jaar afneemt ten opzichte van eerdere jaren. Met een groeiende economie, betekent dat nu al over een periode van een aantal jaren de beleidsmatig gewenste ontkoppeling van het afvalaanbod en de economie ook daadwerkelijk optreedt. Voor huishoudelijk afval en Handel/diensten/overheidsafval (HDO-afval) vertoont het aanbod nog steeds geen ontkoppeling van de economische groei, hoewel voor HDO-afval de laatste twee jaar wel een beweging in die richting zichtbaar is. Voor het realiseren van de LAP-doelstelling van maximaal 40% verwijderen is voor huishoudelijk afval nog een weg te gaan.

De mate van nuttige toepassing blijft toenemen, maar blijft achter op de LAP-doelstelling en op de concrete mogelijkheden als gevolg van de ontwikkelingen in de markt. De verminderde export van afval naar Duitsland heeft als schaduwkant dat storten in de tweede helft van 2005 en in 2006 weer is toegenomen, terwijl het in de jaren daarvoor juist was afgenomen. Voor de afvalsector is dan ook de uitdaging om de komende jaren voldoende verwerkingscapaciteit te krijgen, teneinde het storten van brandbaar afval en de daarmee samenhangende negatieve effecten te kunnen beperken.

Een deel van de nieuwe verwerkingscapaciteit wordt momenteel gerealiseerd en voorbereid door uitbreidingen van afvalverbrandingsinstallaties met een hoog energierendement. De inzet van afval voor energiewinning in dit soort installaties maakt de komende jaren waarschijnlijk een hogere vlucht dan de inzet van afval/biomassa in energiecentrales. Omdat in energie-installaties bij- en meestook veelal geschiedt met schone (ingevoerde) biomassa en veel minder met afval blijft de productie van energie uit afval op dit moment nog achter bij de doelen uit het LAP. In de komende jaren valt hier een inhaalslag te maken.

Specifieke LAP-doelen

Op 3 maart 2003 werd het Landelijk afvalbeheerplan 2002-2012 (LAP) van kracht. Het LAP is inmiddels drie keer op onderdelen gewijzigd in respectievelijk 2004, 2005 en 2006 (deze laatste treedt pas begin 2007 in werking). In het plan staan 5 doelstellingen centraal (zie kader op volgende bladzijde).

In relatie tot deze LAP-doelen worden in deze rapportage de per doel de volgende ontwikkelingen geïdentificeerd:

- **Ontkoppeling:** Het totale afvalaanbod is in de periode 2000-2005 gedaald met ongeveer 3,1%, terwijl het BBP in die drie jaar met 4,4% is gegroeid. Hierdoor lijkt voor de totale afvalproductie de beoogde ontkoppeling van de economische groei te worden gerealiseerd. De beoogde ontkoppeling voor het in het LAP als aandachtstromen genoemde 'afval van consumenten' en 'afval uit de handel, diensten en overheid' is over de periode 2000-2005 nog niet gerealiseerd. Dat geldt overigens ook voor afval uit de bouw en afval van de energievoorziening. Bij diverse andere stromen (afval uit de doelgroepen industrie, rioolwaterzuivering, verkeer, landbouw en energie) is wel ontkoppeling opgetreden.



- De doelstelling om het nuttig toepassen van afvalstoffen verder te stimuleren heeft in de laatste paar jaren zichtbaar resultaat. Over de hele periode is dit weliswaar niet voldoende om de LAP-doelstelling te realiseren, maar wanneer in 2005 de lijn van 2003 en 2004 wordt voortgezet, wordt over de hele LAP-periode een flinke stap in de goede richting gezet. Dit veronderstelt evenwel een toename in de beschikbare capaciteit voor verwerking van afval en verbranding met hoog energierendement.
- Positief voor de benutting van de energie-inhoud van afval is dat er daadwerkelijk wordt gebouwd aan uitbreiding van AVI-capaciteit. Hoewel het recent stoppen met de MEP hierop een negatieve invloed heeft. In 2004 en 2005 is ten opzichte van 2003 de totale hoeveelheid gestort afval gedaald met ongeveer 30%. Dit percentage heeft betrekking op afval dat in Nederland zelf is gestort. Van al het afval dat in Nederland is ontstaan, is in 2004 uiteindelijk ongeveer 3% op een stortplaats binnen Nederland dan wel erbuiten terecht gekomen. In voorgaande jaren was dit nog respectievelijk 7,7% (2001), 6,2% (2002) en 4,5% (2003). Hoewel het aandeel duurzame energie in het algemeen weer toeneemt, met name door windenergie en inzet van schone biomassa, ligt de bijdrage van afval daaraan in 2004 opnieuw lager dan de voorgaande jaren. Afval lijkt niet te kunnen concurreren met de inzet van schone biomassa en het bij- en meestoken van hoogcalorische afvalstoffen blijft achter bij de prognoses uit het LAP.
- Tot half 2005 was er sprake van een daling van het storten van afval. De LAP doelstelling van geen stort van brandbaar afval in 2006 leek haalbaar. Na de instelling van het Duitse stortverbod per 1 juni 2005 blijft er veel in Nederland geproduceerd afval ook daadwerkelijk in Nederland. Door het nog ontbreken van voldoende verwerkings- en verbrandingscapaciteit wordt er weer meer brandbaar afval gestort.
- Op het gebied van een meer gelijkwaardig Europees speelveld is met de implementatie van een aantal Europese richtlijnen en de aanpassing van de EVOA een stap in de goede richting gezet. Belangrijk aandachtspunt blijft een harmonisering van de handhaving. Het Duitse stortverbod in 2005, heeft een harmoniserende werking gehad met Nederland en België waar het tegengaan van het storten van brandbaar afval ook met stortverboden en daarnaast storthellingen wordt gerealiseerd. Ten tijde van het opstellen van deze rapportage speelt de discussie over de wijziging van de Europese kaderrichtlijn afvalstoffen en de open landsgrenzen voor verbranden als vorm van verwijderen, waarmee stappen worden gezet in de richting van enerzijds harmonisatie van beleid en anderzijds een verdere marktwerking op Europees niveau.

De doelstellingen van het LAP zijn:

1. Het stimuleren van preventie van afvalstoffen, zodanig dat de in de periode 1985-2000 bereikte relatieve ont koppeling tussen de ontwikkeling van het Bruto Binnenlands Product (BBP) en het totale afvalaanbod wordt versterkt. Het gaat daarbij vooral om een intensivering van preventie bij consumenten en in de Handel/diensten/overheid-(HDO)sector.
2. Het stimuleren van de nuttige toepassing van afvalstoffen, met name door het stimuleren van afvalscheiding aan de bron en nascheiding van afvalstromen. Door afvalscheiding wordt producthergebruik, materiaalhergebruik en gebruik als brandstof mogelijk. De mate van nuttige toepassing van afvalstoffen moet hierdoor stijgen van 77% in 2000 naar ruim 83% in 2012.
3. Het optimaal benutten van de energie-inhoud van afval dat niet kan worden hergebruikt. Hiertoe wordt gestreefd naar meer inzet van afval als brandstof in installaties met een hoog energierendement en naar het verbeteren van de energieprestatie van de bestaande afvalverbrandingsinstallaties (AVI's). Met deze beleidslijn wordt tevens een extra bijdrage geleverd aan het klimaatbeleid.
4. Het beperken van de hoeveelheid te verwijderen afval in 2012 tot maximaal (afgerond) 9,5 Mton. Dit is opgebouwd uit 2 Mton onbrandbaar afval (exclusief niet reinigbare grond) dat wordt gestort, 5,1 Mton niet-gevaarlijk afval dat wordt verbrand als vorm van verwijdering in AVI's, 0,1 Mton gevaarlijk afval dat wordt verbrand in DTO's (draaitrommelovens) en AVI's en 2,3 Mton zuiveringsslib. Aan het storten van het overschot aan brandbaar afval zoals nu gebeurt, moet in een periode van vijf jaar een einde komen.
5. Het realiseren van een gelijk Europees speelveld voor afvalbeheer, het bevorderen van marktwerking en het stimuleren van innovatie bij preventie en afvalbeheer.



Opbouw, leeswijzer en algemene opmerkingen

Opbouw

De voortgangsrapportage is onderverdeeld in drie delen (A, B en C).

In deel A is ingegaan op de voortgang van realisatie van de algemene doelstellingen van het LAP voor 2012. Paragraaf 6.7 van het beleidskader LAP bevat als algemene uitgangspunten *afvalpreventie* en *verlaging van de milieudruk*. Deze uitgangspunten zijn in het LAP uitgewerkt in vijf concrete doelstellingen voor de groei van de afvalproductie, nuttige toepassing, energie uit afval, verwijdering van afval en Europees gelijkwaardig speelveld en stimulering van marktwerking en innovatie (zie kader op vorige bladzijde).

In deel B is een overzicht gegeven van de relevante ontwikkelingen in 2004 en 2005 op de onderwerpen afvalmarkt, handhaving, wet- en regelgeving, LAP-wijzigingen, verpakkingen/zwerfafval, afwijken van het LAP en in- en uitvoer van afval.

In deel C van deze voortgangsrapportage zijn per sectorplan de relevante stroomspecifieke activiteiten en ontwikkelingen aangegeven.

Bijlage 1 bevat een overzicht van stand van zaken bij de programma- en actiepunten uit het LAP (hoofdstuk 22, Uitvoering en mogelijke aanvullende maatregelen). Bijlage 2 is de referentielijst.

Algemene opmerkingen

In vergelijking tot de voortgangsrapportage van vorig jaar zijn de volgende zaken aangepast:

- In hoofdstuk A1 wordt op een aantal plekken een relatie gelegd met de economische ontwikkeling. De gehanteerde economische groeicijfers zijn voor de gehele beschouwde periode met terugwerkende kracht aangepast. Dit komt doordat het CBS iedere 5 tot 10 jaar een revisie van de nationale rekeningen doorvoert. Dit heeft er toe geleid dat vanaf 1995 de groeicijfers gemiddeld met 0,4% per jaar naar boven zijn bijgesteld. Dit werkt door in de verschillende figuren waarin de economische groei is uitgezet waardoor deze figuren iets afwijken van de eerdere voortgangsrapportages.
- In voorgaande voortgangsrapportages werd op verschillende plaatsen in de hoofdstukken A1 t/m A5 ingegaan op marktontwikkelingen. Om de herkenbaarheid hiervan te verbeteren, zijn deze onderdelen nu samengebracht in één hoofdstuk (B1) van deze voortgangsrapportage.



A1 Afvalaanbod en economische groei

Kern / samenvatting

In het LAP is als doelstelling geformuleerd:

Het stimuleren van preventie van afvalstoffen, zodanig dat de in de periode 1985-2000 bereikte relatieve ont koppeling tussen de ontwikkeling van het Bruto Binnenlands Product (BBP) en het totale afvalaanbod wordt versterkt. Het gaat daarbij vooral om een intensivering van preventie bij consumenten en in de Handel/diensten/overheid (HDO)-sector.

Het aanbod van afval in 2004 is met ongeveer 0,5% afgenomen ten opzichte van het jaar 2003. Doordat de economie in 2004 is gegroeid met 2% is voor deze korte periode van een jaar in ieder geval sprake van een relatieve ont koppeling. Over de hele periode vanaf 2000 kan voorzichtig van een ont koppeling worden gesproken. Waar de economie over deze periode groeide met ongeveer 4,4% laat het afvalaanbod een daling met ongeveer 3,1% zien.

Het aanbod van HDO-afval is in 2004 toegenomen met 0,5 % (niet zichtbaar in tabel A1.1). In verhouding met een economische groei van 2% in deze periode, kan toch van een relatieve ont koppeling worden gesproken. Het aanbod van afval van consumenten is in 2004 met ongeveer 3% toegenomen. Voor deze afvalstroom kan dus vastgesteld worden dat er nog geen ont koppeling van afvalproductie en het BBP gerealiseerd is.

Ontwikkeling van de afvalproductie

De wijze waarop de afvalproductie zich in de periode 2000-2004 heeft ontwikkeld, is weergegeven in tabel A1.1. Hierbij is een onderscheid gemaakt in doelgroepen die in Nederland afval aanbieden.

Tabel A1.1 Afvalproductie per doelgroep

Doelgroep	Afvalproductie (Mton)				
	2000	2001	2002	2003	2004
Consumenten	8,7	8,7	8,9	8,8	9,1
Verkeer en vervoer	0,9	0,8	0,8	0,7	0,7
Landbouw	2,5	2,5	2,4	2,4	2,4
Industrie	19,3	18,8	18,1	17,6	16,9
HDO (handel, diensten, overheid) ¹	4,9	5,0	5,1	5,0	5,0
Bouw	23,8	23,8	23,8	23,8	24,0
Energie	1,7	1,6	1,7	1,6	1,5
RWZI's	1,4	1,5	1,5	1,5	1,5
Drinkwatervoorziening	0,1	0,2	0,2	0,2	0,2
Totaal	63,2	62,9	62,5	61,6	61,3

Bron: SenterNovem

¹ Afval van kantoren, winkels en diensten (KWD-afval), afval van onderhoud van openbare ruimten en veilingafval.

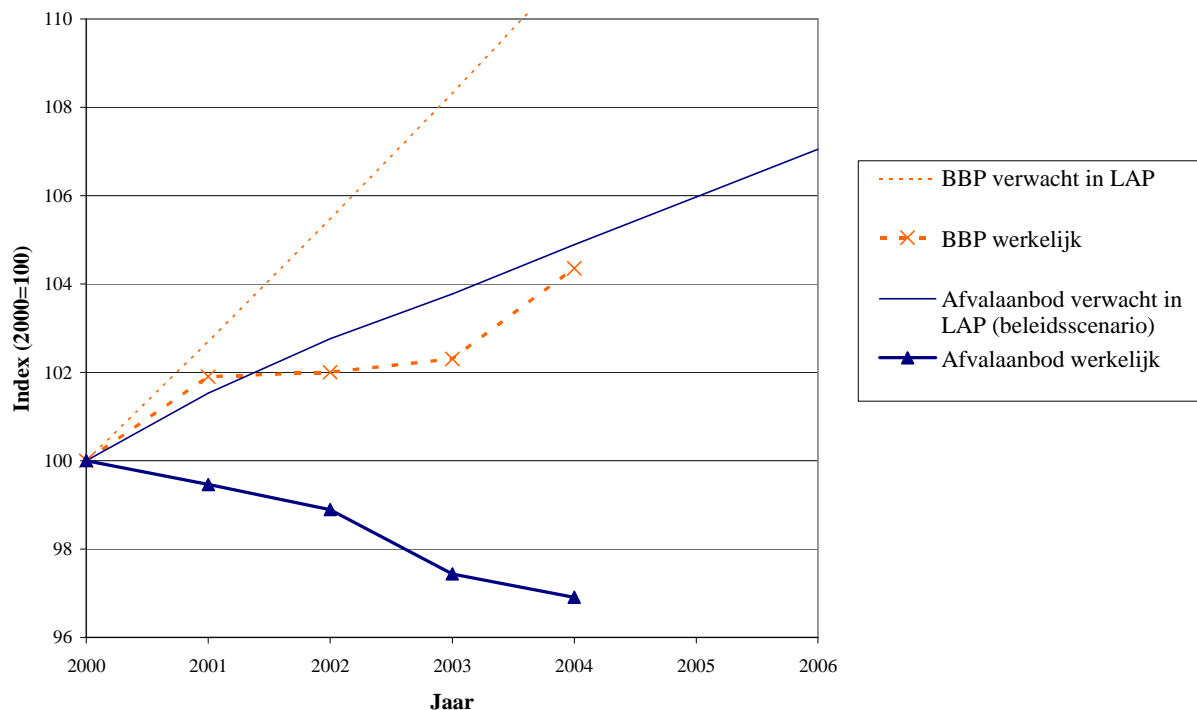


Afvalaanbod in vergelijking tot de economische ontwikkeling

In figuur A1.1 zijn de werkelijke ontwikkeling van de afvalproductie en van het BBP weergegeven. In deze figuur staan ook de inschattingen uit het LAP voor zowel de ontwikkeling van de economie (BBP) als de verwachte ontwikkeling van het afvalaanbod volgens het beleidsscenario. De werkelijke afvalproductie blijft sterk achter bij de afvalproductie volgens het beleidsscenario. Dit komt doordat bij het opstellen van het LAP is uitgegaan van een economische groei van gemiddeld 2,7% per jaar, terwijl dit in de periode vanaf 2000 lang niet is gerealiseerd. De werkelijke ontwikkeling van de afvalproductie afgezet tegen de daadwerkelijke ontwikkeling van de economie laat zien dat in 2004 de afvalproductie ongeveer 0,5% kleiner is dan in 2003, terwijl het BBP in dezelfde periode met ongeveer 2% is toegenomen (bron: CPB).

Hoewel de periode van vier jaar nog steeds kort is voor het doen van trendmatige uitspraken kan over de hele periode vanaf 2000 voorzichtig worden gesproken van een absolute ont koppeling. In deze periode van vier jaar is het BBP namelijk gestegen met 4,4% terwijl de afvalproductie is afgenomen met 3,1%.

Figuur A1.1 Ontwikkeling BBP en totale afvalaanbod afgezet tegen BBP-scenario en beleidsscenario



Bron: SenterNovem

Afvalaanbod in vergelijking tot de LAP-prognoses

In het LAP zijn drie scenario's opgenomen, met verschillende prognoses voor de ontwikkeling van de afvalproductie tussen 2000 en 2012. Het beleidsscenario van het LAP gaat uit van een stijging van het totale afvalaanbod van 57 Mton in 2000 naar 66 Mton in 2012. In tabel A1.1 is de afvalproductie in "basisjaar" 2000 echter gesteld op 63,2 Mton, ruim 6 Mton hoger dan in het beleidsscenario.

Reeds in de voorgaande voortgangsrapportage (oktober 2005) is toegelicht dat daar verschillende redenen voor zijn. Zo is het aanbod uit de doelgroep landbouw aangepast, onder meer door het meenemen van stro. Daarnaast is voor het aanbod industrieel afval een correctie doorgevoerd voor de stroom verontreinigde grond. Een derde omvangrijke aanpassing betreft het naar boven bijstellen van het aanbod bouw- en sloopafval voor de hele periode van 2000 tot en met 2004 op basis van nieuw verkregen inzichten.



Deze aanpassingen² maken dat de werkelijke afvalproductie en de LAP-prognoses in absolute zin niet meer vergelijkbaar zijn. Wel kan worden gesteld dat in de LAP-prognose voor de periode 2000 t/m 2004 werd uitgegaan van een groei van het aanbod met ongeveer 2,9 Mton, terwijl uit tabel A1.1 blijkt dat in werkelijkheid in die periode een afname met 1,9 Mton heeft plaatsgevonden.

Met de wijziging van het LAP welke begin 2007 in werking treedt, worden deze bijgestelde prognoses en daarvan afgeleide doelen ook in het LAP opgenomen (zie ook hoofdstuk B4 van deze voortgangsrapportage).

Om een vergelijking mogelijk te maken is een "gecorrigeerde LAP-prognose" opgesteld.³ In tabel A1.2 is aangegeven hoe de LAP-prognoses er uit hadden gezien wanneer voor 2000 zou zijn uitgegaan van de hoeveelheden die nu voor dat jaar worden aangehouden. Uit deze tabel blijkt dat de werkelijke afvalproductie in 2004 weliswaar 1 Mton hoger ligt dan oorspronkelijk werd geprognostiseerd, maar tegelijkertijd ongeveer 4,6 Mton lager ligt dan de gecorrigeerde LAP-prognoses. De gecorrigeerde prognoses gaan uit van een groei van 3,1 Mton voor de periode 2000 t/m 2004, terwijl in werkelijkheid een daling heeft plaatsgevonden van 1,9 Mton.

Tabel A1.2 Afvalproductie in vergelijking tot de LAP-prognoses

	Afvalproductie (Mton)				
	2000 ⁴	2001	2002	2003	2004
Oorspronkelijk LAP-prognose	57,4	58,3	59,1	59,7	60,3
Gecorrigeerde LAP-prognose	62,8	63,8	64,6	65,2	65,9
Werkelijke afvalproductie	63,2	62,9	62,5	61,6	61,3

Bron: SenterNovem

HDO-afval⁵

In het LAP is aangegeven dat de ontwikkeling van HDO-afval aandacht verdient. Figuur A1.2 toont deze ontwikkeling in relatie tot de ontwikkeling van het BBP.

De hoeveelheid HDO-afval is in 2001 en 2002 sneller gegroeid dan de ontwikkeling van het BBP, zodat van de beoogde ont koppeling nog geen sprake is. In 2003 lijkt zich een trendbreuk voor te doen en daalde de afvalproductie uit de HDO-sector sterk (3,2% ten opzichte van 2002) bij een vrijwel gelijkblijvende economie (groei van 0,1%). Overigens bleek een goede verklaring voor deze ontwikkeling niet te vinden.

In 2004 is de afvalproductie in de HDO-sector weer licht toegenomen met 0,5 % ten opzichte van het jaar 2003. In verhouding tot een economische groei van 2% in deze periode kan toch van een relatieve ont koppeling worden gesproken, zij het dat het verschil minder uitgesproken is dan in 2003.

² Detaillering en uitgebreide onderbouwing is opgenomen in de monitoringrapportage 'Nederlands afval in cijfers 2000-2004' die door SenterNovem, Uitvoering Afvalbeheer is uitgebracht [SN 2005a].

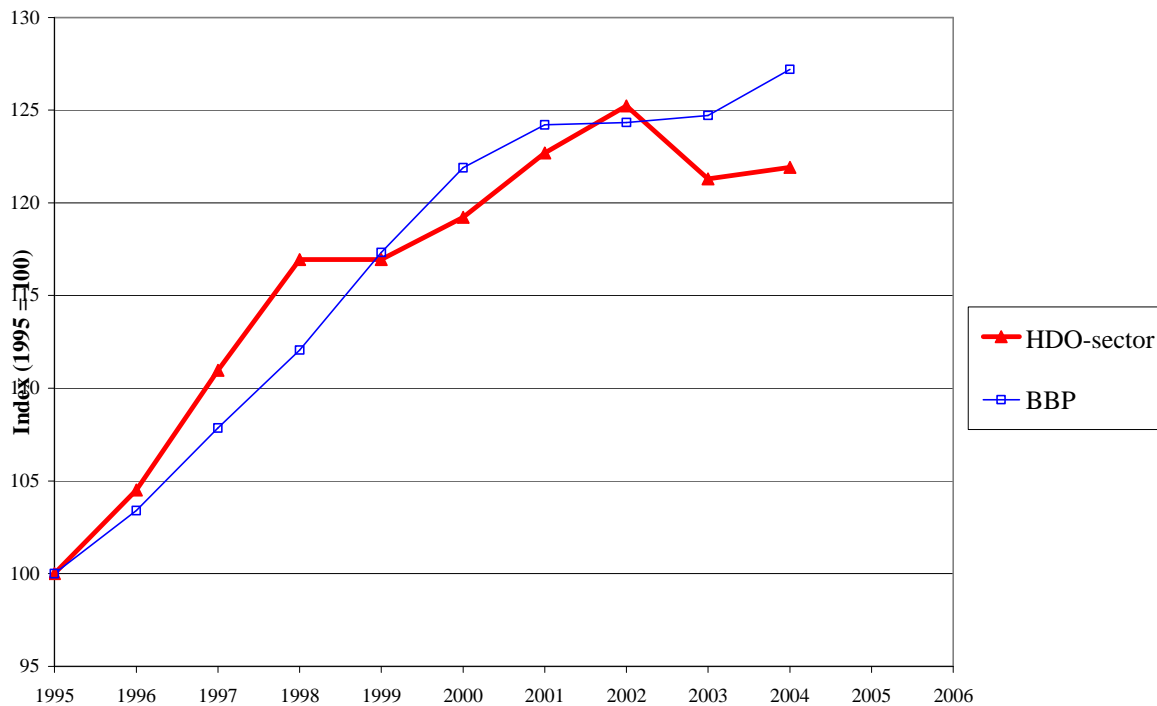
³ Hier zijn de LAP-prognoses alleen gecorrigeerd door het in 2000 alsnog meenemen van stro bij landbouwafval, het niet meenemen van verontreinigde grond bij industrieel afval en het gebruik van de nieuwe inzichten m.b.t. bouw- en sloopafval. Alleen de hoeveelheden in 2000 zijn aangepast, maar de gehanteerde groeicijfers niet. Het betreft dus geen totale herijking van de LAP-prognoses en vormt slechts een indicatie hoe de LAP-prognoses er uit hadden gezien wanneer in 2000 was uitgegaan van de afvalhoeveelheden zoals die nu voor dat jaar worden aangehouden.

⁴ Voor het jaar 2000 zit er nog een verschil van 0,4 Mton tussen de prognoses en de werkelijkheid doordat in de prognoses fosforzuurgips buiten beschouwing is gelaten, terwijl deze in het werkelijk aanbod voor 2000 (63,2 Mton) wel is meegenomen.

⁵ Afval van kantoren, winkels en diensten (KWD-afval), afval van onderhoud van openbare ruimten en veilingafval.



Figuur A1.2 Ontwikkeling HDO-afval en BBP

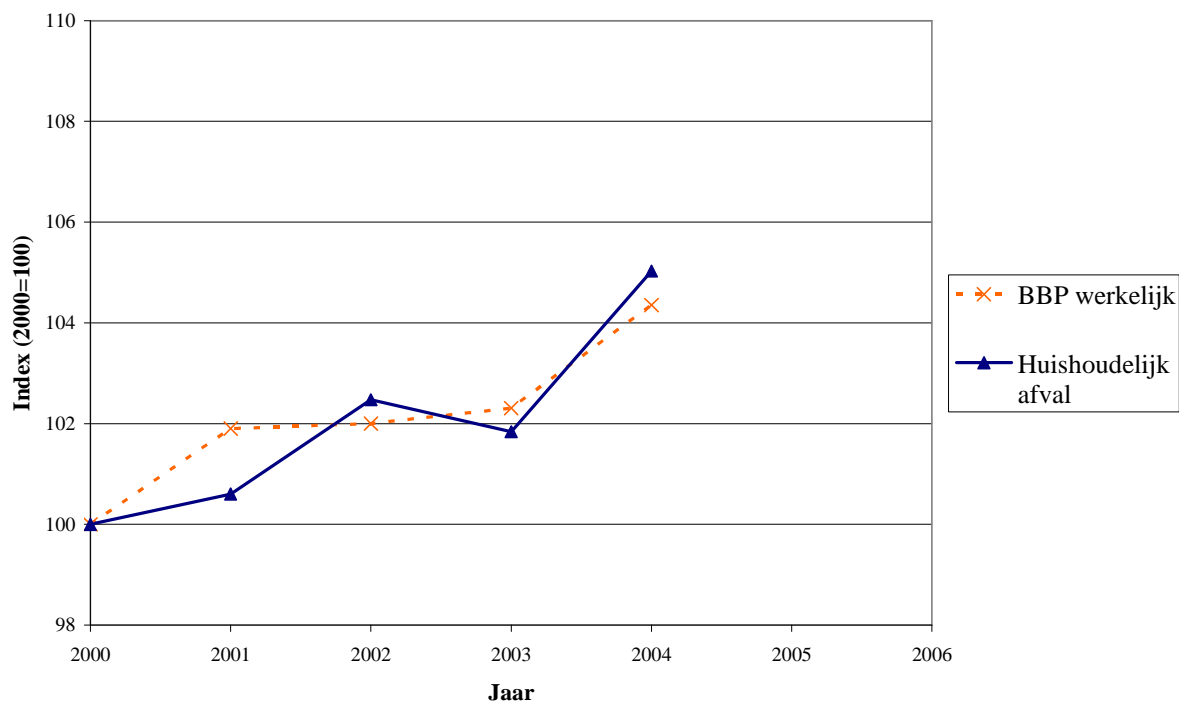


Bron: SenterNovem

Huishoudelijk afval

In het LAP staat dat de ontwikkeling van het afval uit huishoudens aandacht verdient. In figuur A1.3 is de ontwikkeling van huishoudelijk afval afgezet tegen de ontwikkeling van het BBP voor de periode 2000 t/m 2004. Figuur A1.4 toont de ontwikkeling over een wat langere periode (1985 t/m 2004).

Figuur A1.3 Ontwikkeling huishoudelijk afval en BBP (periode 2000 t/m 2004)

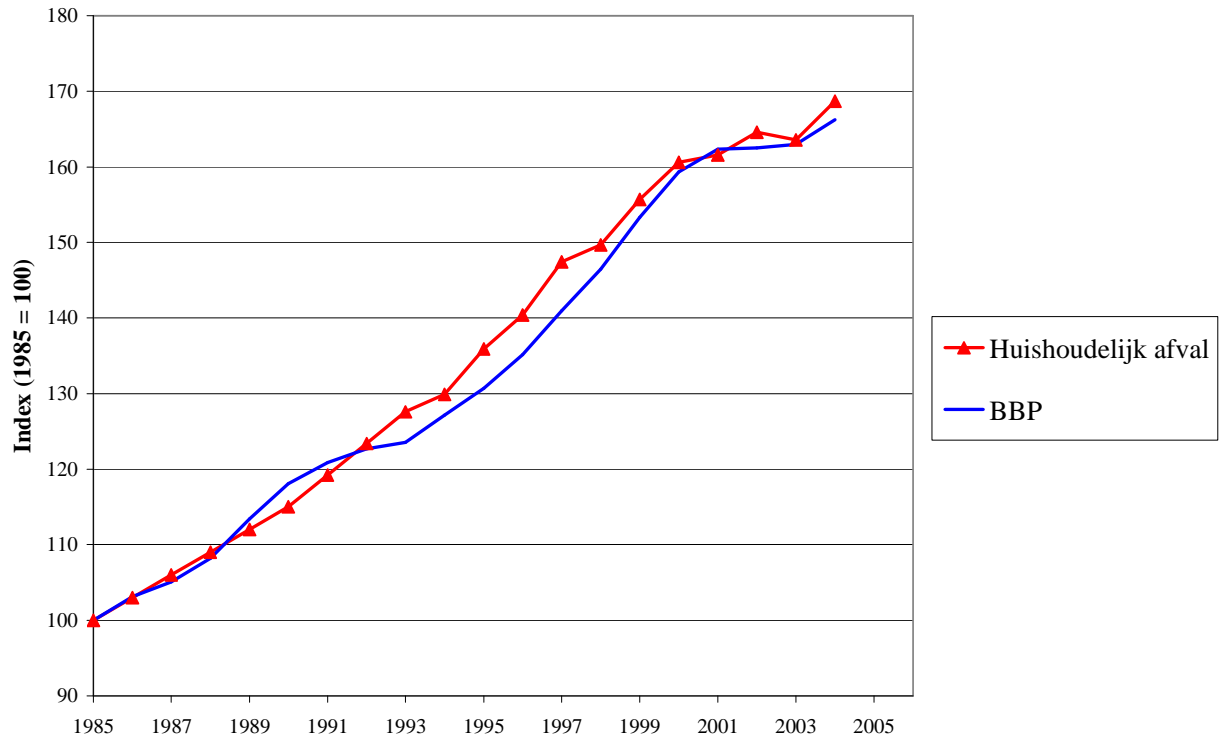


Bron: SenterNovem



Uit de figuren blijkt dat in 2001 de hoeveelheid huishoudelijk afval minder hard is gegroeid dan het BBP, in 2002 juist weer harder, in 2003 weer minder hard en in 2004 weer harder (3% stijging bij een stijging van het BBP met 2%). Voor deze afvalstroom kan dus vastgesteld worden dat er nog geen ont koppeling van afvalproductie en het BBP gerealiseerd is. Over de hele periode vanaf 2000 laat het aanbod van huishoudelijk afval een groei van 5% zien.

Figuur A1.4 Ontwikkeling huishoudelijk afval en BBP (periode 1985 t/m 2004)



Bron: SenterNovem

Afval uit andere doelgroepen

Het LAP noemt in het kader van ont koppeling de stromen 'afval van consumenten' en 'afval uit de HDO-sector' als stromen die aandacht verdienen (zie hiervoor). In figuur A1.5 is de ontwikkeling voor de andere doelgroepen uit tabel A1.1 gegeven.

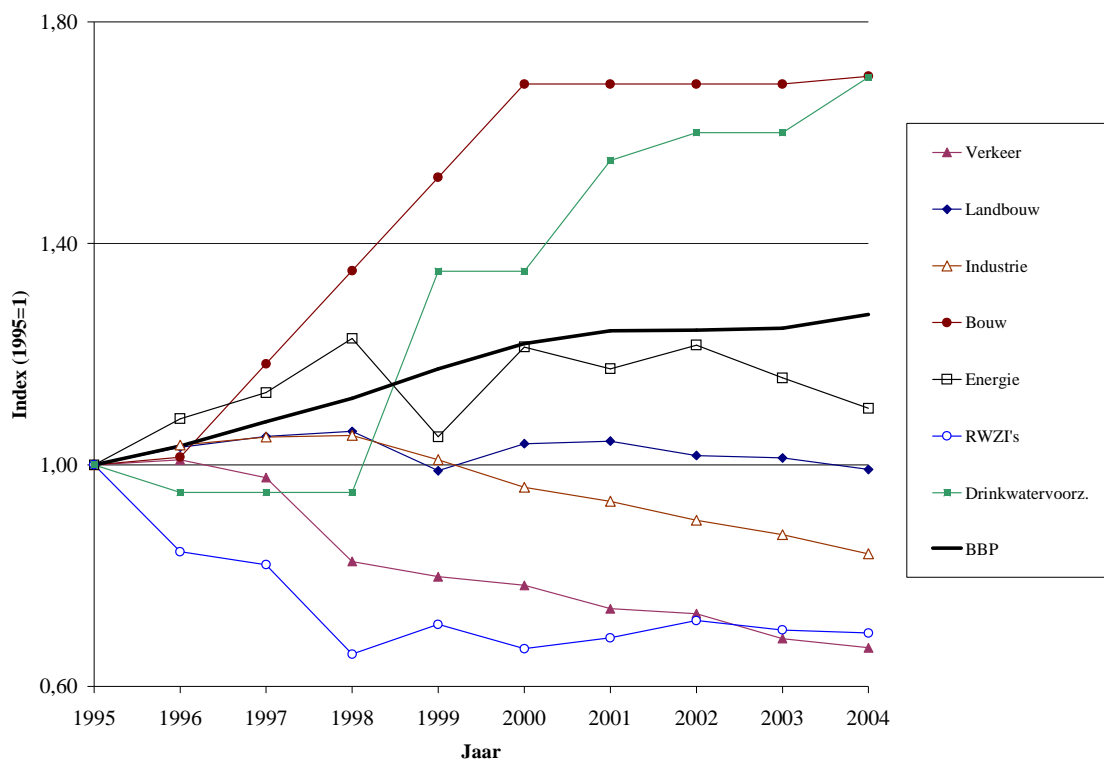
In deze figuur is zichtbaar dat eigenlijk alleen de relatief kleine stromen RWZI en verkeer en de grotere stroom industrieel afval al langjarig in omvang afnemen en daarmee een absolute ont koppeling van de economische ontwikkeling kennen. De omvang van landbouwafval blijft al jaren redelijk constant en vertoont daarom ten opzichte van een groeiend BBP een relatieve ont koppeling.

Stromen die sterker groeien dan het BBP zijn bouwafval en afval uit de energiesector

Een kanttekening verdient het verloop van de doelgroep bouw. Deze grafiek vertoont aanvankelijk een vrij lineaire stijging en blijft daarna min of meer constant. De oorzaak van dit verloop is dat voor deze stroom slechts enkele van de jaren goed bekend zijn en daartussen is geëxtrapolerd. In praktijk vertoont deze stroom waarschijnlijk een meer fluctuerende verloop dan de grafiek impliceert, maar gedetailleerde data ontbreken op dat punt.



Figuur A1.5 Ontwikkeling andere doelgroepen dan huishoudelijk afval en HDO-afval in vergelijking tot het BBP (periode 1995 t/m 2004)



Bron: SenterNovem

Met Preventie naar duurzaam ondernemen (PreDO)

Het programma Met Preventie naar Duurzaam Ondernemen (PreDO) is in 2005 afgerond. In dit programma zijn in de periode 2001-2005 diverse acties ondernomen om gemeenten en provincies te stimuleren om preventie op een adequate wijze in de vergunningen op te nemen en te handhaven. Belangrijke resultaten zijn:

1. In totaal hebben ongeveer 350 gemeenten gebruik gemaakt van de Subsidieregeling Aanpak Milieudrukvermindering, onderdeel Verruimde reikwijdte (SAM-VR). Er is in de periode 2001 t/m 2005 circa 14 miljoen euro aan subsidiemiddelen ingezet om energiebesparing, afvalpreventie en afvalscheiding te bevorderen. Gemeenten hebben een vergelijkbaar bedrag uit eigen middelen ingezet. Een groot deel van deze gemeenten heeft daarmee beleidsplannen opgesteld en kennis- en uitvoeringsprojecten uitgevoerd.
2. De afgelopen jaren hebben 500 vergunningverleners en handhavers van gemeenten, milieudiensten en provincies aan kennistrajecten deelgenomen. Uitvoerende ambtenaren hebben een basisopleiding gekregen om met preventie in vergunningen en algemene regels om te gaan.
3. Het landelijke project "Overheden aan zet: monitoren van milieuprestaties bij overheden", waarbij gebruik wordt gemaakt van de Milieubarometer, heeft geleid tot een benchmarkrapport waaraan meer dan 30 overheidsorganisaties hun bijdrage hebben geleverd. Dit rapport, wordt ook in breder verband aan alle overheden beschikbaar gesteld die belangstelling hebben om met de Milieubarometer aan de slag te gaan.
4. In het kader van Duurzaam Inkopen zijn vele activiteiten ondernomen om overheidsorganisaties te stimuleren om duurzaamheidsaspecten (waar afval onderdeel van uitmaakt) mee te nemen bij inkoop of aanbestedingen.

Opvolger van PreDO is het programma Duurzame Bedrijfsvoering Overheden (DBO), dat zich vooral op overheden zelf richt. VROM heeft de doelstelling geformuleerd dat in 2010 bij 50% van alle overheidsaankopen en aanbestedingen duurzaamheidsaspecten moeten worden meegenomen.



Programma afvalscheiding en preventie (STAP)

Gemeenten worden ondersteund bij het optimaliseren van het gemeentelijke afvalbeheer (meer afvalscheiding en preventie en minder zwerfafval). Dit gebeurt via het Stimuleringsprogramma afvalscheiding en preventie van huishoudelijk afval (STAP) en de subsidieregeling afname milieudruk (SAM), onderdelen huishoudelijk afval (SAM-HA) en zwerfafval (SAM-ZA).

Belangrijke inhoudelijke thema's van het STAP programma in 2005 waren:

- kennisuitwisseling tussen gemeenten bevorderen door:
 - het organiseren van landelijke congressen met als thema's 'producentenverantwoordelijkheid voor verpakkingen' en 'integrale aanpak van zwerfafval'.
 - van elkaar te leren via benchmarking; 33 gemeenten hebben deelgenomen aan de gemeentelijke benchmark afvalscheiding 2005.
 - het organiseren van kennisbijeenkomsten over GFT-beleid, diftar en contractmanagement.
- het bieden van handvatten voor gemeenten om hun communicatie over afvalscheiding en de aanpak van zwerfafval beter aan te pakken;
- het doen van onderzoek naar kansrijke systemen voor de inzameling van papier en karton;
- het starten van een kennisnetwerk voor het optimaliseren van de gescheiden inzameling van grof huishoudelijk afval, waarbij de focus ligt op de grote gemeenten
- ondersteunen van gemeenten bij het planmatige aanpakken van de zwerfafvalproblematiek door het ontsluiten van kennis en instrumenten via 'modules'. Er zijn modules ontwikkeld voor; beheer, monitoring, samenwerking burgers, voorzieningen, communicatie en handhaving.

De SAM-subsidie is in 2005 (voor SAM-HA ongeveer 2,6 miljoen euro, voor SAM-ZA ongeveer 1,7 miljoen euro) volledig uitgeput. In 2005 zijn 46 gemeenten ondersteund bij het verbeteren van de gescheiden inzameling van huishoudelijk afval en 81 gemeenten ondersteund bij de aanpak van zwerfafval.

In de eerste helft van 2004 is een evaluatieonderzoek uitgevoerd naar de effectiviteit van het programma STAP en de subsidieregeling SAM-HA. Over het geheel genomen werd het programma STAP en de subsidieregeling SAM-HA positief beoordeeld en heeft de staatssecretaris van VROM besloten het stimuleringsprogramma STAP nog 3 jaar (tot en met 2007) door te zetten. De continuering van SAM-HA wordt jaarlijks gezien op basis van een evaluatie.

In 2006 zijn de activiteiten gericht op zwerfafval verzelfstandigd in het programma aanpakken zwerfafval (zie ook hoofdstuk B3 van deze voortgangsrapportage).



A2 Nuttige toepassing van afvalstoffen

Kern / samenvatting

De doelstelling uit het LAP is:

Het stimuleren van de nuttige toepassing van afvalstoffen, met name door het stimuleren van afvalscheiding aan de bron en nascheiding van afvalstromen. Door afvalscheiding wordt productthergebruik, materiaalhergebruik en gebruik als brandstof mogelijk. De mate van nuttige toepassing van afvalstoffen moet hierdoor stijgen van 77% in 2000 naar ruim 83% in 2012.

Het overall percentage nuttige toepassing is in de periode 2000-2002 gedaald, maar neemt in 2003 en 2004 weer toe. In 2004 is het overall percentage nuttige toepassing bijna 83%. Hiermee is het niveau aan nuttige toepassing van afvalstoffen dat oorspronkelijk als doelstelling in het LAP voor 2012 was opgenomen (83%) (vrijwel) bereikt. Op basis van nieuwe inzichten is de LAP prognose voor 2012 echter bijgesteld naar 86%. De bijgestelde doelstelling van 86% is met een nuttige toepassing van 83% in 2004 wel dichterbij gekomen.

Totaalbeeld en trends per sector

Tabel A2.1 geeft de hoeveelheid nuttig toegepast afval per doelgroep, de totalen en het percentage nuttige toepassing van het totaal aanbod Nederlands afval (tabel A2.1. Nuttige toepassing als fractie van totaal uit tabel A1.1). Voor een nadere toelichting van deze cijfers wordt verwezen naar de rapportage Nederlands afval in cijfers [SN 2006b].

Tabel A2.1 Ontwikkeling nuttige toepassing per doelgroep

Doelgroep	Nuttige toepassing (Mton)				
	2000	2001	2002	2003	2004
Consumenten	3,9	3,9	4,2	4,5	4,8
Verkeer en vervoer	0,8	0,7	0,4	0,4	0,4
Landbouw	2,4	2,4	2,4	2,4	2,4
Industrie	16,5	16,2	15,2	14,9	15,2
HDO	2,7	2,6	2,7	2,7	2,8
Bouw	22,7	22,7	22,8	23,2	23,4
Energie	1,6	1,5	1,6	1,5	1,5
RWZI's	0,2	0,2	0,3	0,3	0,2
Drinkwatervoorziening	0,1	0,2	0,2	0,1	0,2
Totaal (Mton)	50,9	50,5	49,8	49,9	50,8
Afvalproductie	63,2	62,9	62,5	61,6	61,3
Totaal (% van productie)	81,0 %⁶	80,2 %	79,7 %	81,0%	82,9%

Bron: SenterNovem

⁶ Evenals in het prognosedocument en het LAP is het lozen van 400 kton fosforzuurgips in het jaar 2000 buiten beschouwing gelaten. De afwijking van de 77% die het LAP noemt voor het jaar 2000 komt met name doordat met terugwerkende kracht de nuttige toepassing van stro binnen de doelgroep landbouw in rekening is gebracht en door de aangebrachte correcties binnen de doelgroepen bouw en consumenten (zie ook paragraaf A1).



In 2004 is het overall percentage nuttige toepassing bijna 83%. Hiermee is het niveau aan nuttige toepassing van afvalstoffen dat oorspronkelijk als doelstelling in het LAP voor 2012 was opgenomen vrijwel bereikt. Hierbij zijn de volgende kanttekeningen te maken

- Allereerst is de doelstelling van 83% nuttige toepassing inmiddels bijgesteld tot 86% (zie het gewijzigde LAP zoals dat begin 2007 in werking treedt). Dit komt doordat ten tijde van het opstellen van het LAP nog werd uitgegaan van een percentage nuttige toepassing van 77% in basisjaar 2000 (en dus van een beoogde toename van 77% naar 83%). Op basis van nieuwe inzichten is het percentage nuttige toepassing in basisjaar 2000 inmiddels bijgesteld van 77% naar 81% (zie tabel A2.2). Met die kennis zouden de prognoses in het LAP voor 2012 niet hebben geleid tot een doelstelling van 83% maar van 86% nuttige toepassing. De bijgestelde doelstelling van 86% is met een nuttige toepassing van 83% in 2004 dichterbij gekomen, maar nog niet bereikt.
- De toename van nuttige toepassing, en daarmee de stijging van het percentage van 81% naar 82,9%, komt voor een groot deel door afname van storten. Ter illustratie is in tabel A2.2 het verloop gegeven per vorm van verwerking. Zichtbaar is dat er in 2004 ongeveer 900 kton meer nuttig is toegepast dan in 2003, maar dat minstens zo belangrijk is dat in 2004 ongeveer 1 Mton minder is gestort dan in 2003. Met betrekking tot verwijderen wordt verder verwezen naar hoofdstuk A4. Voor het toegenomen percentage nuttige toepassing is relevant dat voor de jaren 2005 en 2006 weer aanzienlijk meer wordt gestort, waarmee wellicht een deel van de geboekte vooruitgang in de komende jaren weer teniet wordt gedaan.

Tabel A2.2 Ontwikkeling per doelgroep en per verwerkingswijze

	Hoeveelheid afval (kton)				
	2000	2001	2002	2003	2004
Nuttige toepassing	50.925	50.462	49.849	49.940	50.824
Verbranden	7.083	7.510	8.210	8.202	8.013
Storten	4.832	4.821	3.877	2.751	1.777
Lozen	402	110	605	728	678
Totaal	63.242	62.903	62.541	61.622	61.293

Bron: SenterNovem

Huishoudelijk afval

De overall LAP-doelstelling in het kader van huishoudelijk afval is maximaal 40% verwijdering in 2006 (ofwel een percentage nuttige toepassing van 60%). Hierbij is er vanuit gegaan dat deze 60% nuttige toepassing voor 55 procentpunten kan worden bereikt met bronscheiding en de resterende 5 procentpunten middels nascheiding. In 2004 is de nuttig toegepaste hoeveelheid van het (grof) huishoudelijk afval 52,9% (51,2 % in 2003). De stijgende lijn die al enkele jaren zichtbaar is (zie tabel A2.3), heeft zich dus doorgezet.

Tabel A2.3 Nuttige toepassing huishoudelijk afval (inclusief grof huishoudelijk afval)

2000	2001	2002	2003	2004
44,8%	44,8%	47,5%	51,2%	52,9%

Bron: SenterNovem

Van de nuttig toegepaste hoeveelheid van 52,9% in 2004 is ongeveer 47,6% via bronscheiding (45,3% in 2003) bereikt. Om aan de gedifferentieerde doelstellingen voor bronscheiding te voldoen moet dit groeien naar 55%. In 2004 is 5,3% via nascheiding (5,9% in 2003) bereikt. De verwachte hoeveelheid nuttige toepassing via nascheiding (5%) werd in 2003 voor het eerst gehaald. Ondanks de komst van nieuwe scheidingsinstallaties is het percentage nuttige toepassing door nascheiding weer licht gedaald, maar ligt ook in 2004 nog boven de verwachting (5%). Dit komt voor een deel doordat in 2004 meer hoogcalorische fracties – al dan niet na export – in D-installaties terecht zijn gekomen dan in de jaren daarvoor.



De toename van nuttige toepassing tot 52,9% brengt het bereiken van de doelstelling uit het LAP, waarbij maximaal 40% van het afval mag worden verwijderd (ofwel een percentage nuttige toepassing van 60%), iets dichterbij. Tegelijkertijd moet echter worden vastgesteld dat het verschil tussen de huidige situatie en de doelstelling nog aanzienlijk is.

Aangezien voor verstedelijkte gemeenten de doelstelling moeilijker te halen is dan voor landelijke gemeenten is deze generieke doelstelling uitgesplitst naar doelstellingen per stedelijkheidsklasse. De totale hoeveelheid restafval (kg/inwoner) is in 2004 zeer licht toegenomen, met name in de stedelijkheidsklassen 3 t/m 5. In zeer sterk verstedelijkte gebieden is sprake van een lichte afname (kg/inwoner). Ondanks de absolute toename van de hoeveelheid restafval in de minder verstedelijkte gebieden is het aandeel gescheiden inzameling niet afgenomen (in tegendeel). Het beeld dat met name de stedelijkheidsklassen 1 en 2 nog ver afzitten van de specifiek voor die klassen geformuleerde doelstellingen voor gescheiden inzameling blijft ongewijzigd, ondanks een lichte afname van de absolute hoeveelheden restafval in stedelijkheidsklasse 1. Voor meer informatie en uitsplitsing naar componenten in het afval wordt verwezen naar de monitoringsrapportage huishoudelijk afval [SN 2005c].

Belemmeringen voor nuttige toepassing

In het LAP is de mogelijkheid aangegeven om te komen tot deregulering door de vergunningsplicht voor specifieke inrichtingen voor nuttige toepassing van afvalstoffen te vervangen door algemene regels voor deze inrichtingen. Het LAP sluit hiermee aan bij artikel 11 uit de Kaderrichtlijn afvalstoffen. In dat artikel is vastgelegd dat inrichtingen of ondernemingen die afvalstoffen nuttig toepassen van vergunningplicht kunnen worden vrijgesteld indien de bevoegde instanties algemene voorschriften per type activiteit hebben uitgevaardigd. Momenteel vindt een algehele herziening van de structuur van de algemene regels bij VROM plaats. In overleg met het afvalbedrijfsleven wordt gezien of en hoe bij deze herziening ook de afvalverwerkende activiteiten in algemene regels gegoten kunnen worden, zodat de vergunningplicht alleen blijft bestaan voor de grote verwerkingsinrichtingen.



A3 Energie uit afval

Kern / samenvatting

In het LAP is ingezet op

Het optimaal benutten van de energie-inhoud van afval dat niet kan worden hergebruikt. Hiertoe wordt gestreefd naar meer inzet van afval als brandstof in installaties met een hoog energierendement en naar het verbeteren van de energieprestatie van de bestaande afvalverbrandingsinstallaties (AVI's).

De hoeveelheid brandbaar afval is al jaren ongeveer 10 Mton. In 2004 is de gestorte hoeveelheid verder gedaald tot 700 kton. Dit is vooral veroorzaakt door een groei in verbranding in AVI's zowel in Nederland als in het buitenland. Nascheiding en nuttige toepassing zijn licht afgenomen in 2004. Door de forse export staan deze ontwikkelingen redelijk los van de Nederlandse markt. Dit heeft verder tot gevolg dat de energieproductie in Nederland sterk is afgenomen evenals de daarbij horende CO₂-reductie. Door het succes van andere duurzame energiebronnen is het instrumentarium inmiddels ingekrompen (afschaffen regeling Milieukwaliteit Elektriciteitsproductie, MEP) en de toekomst van veel projecten onzeker. Wel is een toenemende interesse waar te nemen voor stand-alone installaties voor mengstromen en sloophout. Voor die laatste categorie zijn inmiddels vergevorderde plannen aanwezig. Met de bouw van enkele bio-energiecentrales is inmiddels begonnen.

Aanbod en verwerking van brandbaar afval⁷ in 2004

Brandbaar, niet direct herbruikbaar afval wordt verbrand in een afvalverbrandingsinstallatie, gestort en/of nuttig toegepast als brandstof in een energiecentrale of een cementoven. Deze verwerkingsopties vinden zowel in Nederland als het buitenland plaats.

In tabel A3.1 is aangegeven hoeveel brandbaar afval in Nederland is ontstaan en hoe dat is verwerkt. Uit dit overzicht blijkt dat in 2004 een hoeveelheid van 9,9 Mton brandbaar afval is ontstaan. Van de 9,9 Mton brandbaar afval werd 6,6 Mton in Nederland verwerkt. Hierbij is ongeveer 5,3 Mton verbrand, 0,7 Mton gestort en 0,4 Mton nuttig toegepast als brandstof. Voor 2,3 Mton geldt dat dit is gebeurd na bewerking in nascheidingsinstallaties. De resterende 3,3 Mton werd in het buitenland verwerkt. Hiervoor blijkt het lastig een volledig beeld te krijgen van de verwerking aldaar. De overzichten zijn gemaakt op grond van informatie uit beschikkingen voor de uitvoer van afval.

Een vergelijking van de afgelopen jaren laat zien dat er in de periode van 2002 tot en met 2004 een verschuiving is opgetreden van storten naar afvalverbranding. De nuttige toepassing van brandbaar afval, zowel inzet als brandstof als materiaalhergebruik, is niet toegenomen. Deze verwerking vond grotendeels in het buitenland plaats. Doordat er minder voor nuttige toepassing wordt uitgevoerd neemt nu ook de totale nuttige toepassing van brandbaar Nederlands afval af. De verwerking in het buitenland is in de periode van 2002 tot en met 2004 toegenomen van 25% naar 34%. Deze groei is vooral terug te vinden bij verbranden als vorm van verwijdering.

⁷ Brandbaar afval is in dit geval het brandbare deel dat resteert na bronscheiding. Gescheiden ingezamelde stromen (zoals gescheiden ingezameld papier van huishoudens) is ook brandbaar, maar zit niet in de 9,9 Mton waar het in deze paragraaf over gaat. Daarnaast zitten slibben en industrieel afval niet in deze hoeveelheden voorzover het afval betreft dat in eigen beheer wordt verwerkt.



Tabel A3.1 Aanbod en verwerking van Nederlands brandbaar afval (alle waarden in Mton)

	2002		2003		2004	
	Hoeveelheid	Waarvan in buitenland	Hoeveelheid	Waarvan in buitenland	Hoeveelheid	Waarvan in buitenland
Aanbod	10,0	-	10,2	-	9,9	-
Materiaalhergebruik	1,14	1,09	1,48	1,23	1,4	1,4
Nuttige toepassing als brandstof (R1) ⁸	1,87	1,16	2,13	1,57	1,8	1,4
Verbranden (D10) ⁹	5,01	0,06	5,06	0,08	5,9	0,6
Storten ¹⁰	1,97	0,23	1,34	0,26	0,7	0
Lozen ¹⁰	0,01	-	0,18	-	0,1	0
Totaal verwerkt	10,0	2,54	10,2	3,14	9,9	3,3

Bron: SenterNovem

In tabel A3.2 is een vergelijking gemaakt tussen de werkelijk verwerkte hoeveelheden en de hoeveelheden volgens de prognose in het LAP. Ten opzichte van de prognose is in Nederland in 2004 ongeveer 0,8 Mton minder brandbaar afval gestort en ongeveer 2 Mton minder ingezet voor nuttige toepassing in de vorm van brandstof.

Zelfs als de verwerking van Nederlands afval in het buitenland wordt meegeteld, dan is in de periode 2002-2004 op het punt van de inzet van afval als brandstof aanzienlijk slechter gepresteerd dan ten tijde van het opstellen van de LAP-prognoses werd verwacht. De inzet van afval als brandstof neemt af door een sterke concurrentie met schone biomassa bij energiecentrales. De markt voor brandstoffen uit afval komt hierdoor niet van de grond en afvalstromen als afvalhout worden bij de Nederlandse centrales verdrongen door geïmporteerde biomassa.

Tabel A3.2 Verwerking brandbaar afval **binnen Nederland** afgezet tegen de LAP-prognoses (alles in kton)

Verwerkingsvorm	2002		2003		2004	
	Werkelijk	LAP-prognose	Werkelijk	LAP-prognose	Werkelijk	LAP-prognose
Nuttige toepassing als brandstof (R1)	710	700	560	1.500	370	2.300
Verbranden (D10)	5.010	5.100	5.030	5.100	5.300	5.100
Storten	1.740	2.800	1.080	2.100	620	1.400

Bron: SenterNovem

Productie secundaire brandstof; stand van zaken en ontwikkelingen

Uit brandbare afvalstoffen worden secundaire brandstoffen vervaardigd ter vervanging van fossiele brandstoffen. In 2004 zijn er geen initiatieven bijgekomen en de afzet van de brandstoffen bij energiecentrales (R1) kwam niet goed van de grond. De voorkeur die bestaat voor de inzet van schone biomassa in de Nederlandse energiecentrales is terug te zien in de toename van de uitvoer van secundaire brandstoffen. In tabel A3.3 is een overzicht gegeven van de uiteindelijke bestemmingen per afvalstroom.

De marktomstandigheden voor toekomstige initiatieven voor nascheiding en de productie van brandstoffen is op dit moment (najaar 2006) onoverzichtelijk. Door de veranderingen op de Duitse markt is de export van brandbare mengstromen sterk teruggelopen zonder dat daar de ontwikkeling van een Ne-

⁸ R1 is een samenvoeging van alle nuttige toepassingen als brandstof in energiecentrales en/of cementovens.

⁹ D10 is verbranding in een afvalverbrandingsinstallatie (AVI)

¹⁰ Verschillende brandbare afvalstromen bevatten een aanzienlijke hoeveelheid water die tijdens de nascheiding verdampt of met proceswater wordt geloosd. De exacte hoeveelheid is lastig te bepalen. Daarom wordt dit als sluitpost van de massabalans gebruikt.



derlandse markt tegenover staat. Het percentage geïmporteerde biomassa in Nederland is in 2005 zelfs opgelopen naar 93%. Wel ontstaan er initiatieven voor de stand-alone verwerking van bijvoorbeeld sorteeresiduen bij brekers en sorteerders en aparte centrales voor sloophout. Een markt voor brandstoffen uit nascheidingsstromen lijkt zich nog niet te ontwikkelen. Deze stromen zijn vooralsnog alleen geschikt voor (buitenlandse) cementovens en bepaalde (vooral Duitse) kolencentrales, maar de capaciteit hiervan is beperkt en inmiddels vrijwel volledig opgevuld met Duits afval. In 2004 is ook een toename van de inzet van nascheidingsstromen in AVI's, deze trend zet in 2005 door.

Tabel A3.3 Resultaat allocatie scheidingsinstallaties en bestemming scheidingsproducten

	Bestemming in Nederland (kton)					Uitvoer buitenland (kton)	Totaal (kton)
	Materiaalhergebruik	Verbranden als R1	Verbranden als D10	Storten	Lozen + vochtverl.		
2002	53	80	718	467	10	266	1.595
2003	250	90	820	370	180	540	2.260
2004	162	79	846	247	111	802	2.250

Energieproductie door AVI's; stand van zaken en ontwikkelingen

De Nederlandse AVI's produceren allemaal energie en in 2005 is de energielevering (productie minus eigen gebruik) volgens het CBS/WAR uitgekomen op 2.190 GWh aan elektriciteit en 9,1 PJ aan warmte. De toename is ongeveer gelijk aan de toename van het aantal tonnen verbrand. Het gemiddeld rendement is (elektrisch + 2/3 warmte) ongeveer 26%. Van het afval dat in de AVI's wordt verbrand is 47% aan te merken als van biogene oorsprong. De berekening van dit percentage vindt plaats in het kader van de monitoring duurzame energie [SN 2004]. Uitgedrukt in vermeden fossiel is de bijdrage van de AVI's aan de duurzame energie in Nederland in 2005 13,4 PJ, een toename ten opzichte van 2004.

Tabel A3.4 Energieproductie door AVI's

	2003	2004	2005
Elektrisch (GWh)	2.054	1.923	2.190
Warmte (TJ)	7.800	8.824	9.135

Het aantal initiatieven voor uitbreidingen van AVI's is op dit moment fors. Er is voor 2,7 Mton aan initiatieven (zie hoofdstuk A4). Hoeveel energie deze nieuwe initiatieven zullen opwekken is nog onduidelijk. In Amsterdam wordt reeds gebouwd, maar de rest van de uitbreidingen is nog in de ontwikkelingsfase.

Belangrijke stimulans voor verhoging van het energierendement is de subsidieregeling MEP. Op basis van de regeling voor 2006 en 2007 wordt voor de inzet van afval in afvalverbrandingsinstallaties een gestaffelde tariefstelling gehanteerd waarbij men voor de MEP in aanmerking komt voor een hoger energierendement dan 22%, en waarbij het tarief toeneemt met de stijging van het energierendement. Inmiddels is door EZ echter besloten geen nieuwe aanvragen meer te honoreren. De kans bestaat dat bij afwezigheid van financiële prikkels om het onrendabele deel van de investering in duurzame energie af te dekken, de energierendementen van nieuwe installaties minder hoog zullen zijn dan aanvankelijk was beoogd door de initiatiefnemers. Energieterugwinning is in ieder geval wel een vast onderdeel van de eisen die gesteld worden aan nieuwe installaties, dus een toename van de energieproductie in absolute zin is nog wel te verwachten.

Overigens is het de bedoeling dat in 2007 de MEP wel opnieuw wordt ingezet, maar naar verwachting zal het geen open-eind regeling meer zijn en een kortere duur krijgen.



Inzet van afvalstoffen en secundaire brandstoffen in energiecentrales en cementovens in 2004 en ontwikkelingen

In tabel A3.5 is de bijdrage van afvalstoffen aan de energieproductie van de Nederlandse energiecentrales en van Nederlandse cementovens weergegeven voor de periode 2002-2004. Tevens is de hoeveelheid CO₂-emissie aangegeven die is vermeden door inzet van afval in plaats van primaire brandstoffen bij de energieproductie.

Tabel A3.5 Bij- en meestook van afval in Nederland

	2002	2003	2004
kton afval bij- en meestook	706	558	381
Energiecentrales			
kton afval bij- en meestook	639	475	271
energie uit afval in PJ (Energiecentrale)	9,7	7,9	4,4
kton vermeden CO ₂	884	690	364
% van doelstelling	15,2%	11,9%	7%
Cementovens			
kton afval bij- en meestook	67	83	110
inzet afval in PJ	1	1,2	1,5
kton vermeden CO ₂	68	97	128

Bron: SenterNovem

In 2004 is in Nederlandse energiecentrales en cementovens 381 kton aan afvalstoffen bij- en meegestookt, in hoofdzaak bestaande uit monostromen als hout en wat voorbewerkte slibben. In totaal is hiermee 5,9 PJ aan primaire energiedragers vervangen. De dalende lijn die in 2003 werd ingezet, zet dus door. De vermeden CO₂-emissie bij energiecentrales (386 kton) is ongeveer 7% van de in het LAP genoemde doelstelling van het kolenconvenant (reductie met 5800 kton CO₂). Hoewel deze doelstelling pas in de periode 2008 - 2012 bereikt moet worden en bovendien niet alleen met afval gerealiseerd hoeft te worden (mag ook met schone biomassa), is de afname in de periode van 2002 naar 2004 een zorgelijke ontwikkeling. Dit omdat de stijgende trend van de jaren daarvoor (2000; 1,78 PJ, 2001; 4,56 PJ, 2002; 9,7 PJ) wordt doorbroken. Zoals eerder vermeld is er geen sprake van een afname van bij- en meestook, maar wel van de hoeveelheid Nederlandse (afval)stromen die in de installaties wordt ingezet. In 2005 zet deze lijn overigens nog verder door, maar precieze gegevens toegespitst op afval zijn nu nog niet voorhanden.

Energie uit stortgas

In 2004 is in totaal 147,3 miljoen en in 2005 130,4 miljoen kubieke meter aan stortgas gewonnen. Hiermee vertoont de hoeveelheid gewonnen stortgas in kubieke meters een dalende lijn (zie ook tabel A3.6). Verder neemt de methaanconcentratie af. Doordat minder biologisch afbreekbaar afval wordt gestort, ontstaat er ook minder methaan. Overigens is voor broeikasgasemissies belangrijker dat het methaan wordt onttrokken dan of het al dan niet nuttig wordt toegepast. Immers, ook wanneer het wordt afgefakkeld wordt methaan omgezet in het, voor het milieu, minder schadelijke CO₂.

Tabel A3.6 Methaanemissie uit stortplaatsen

	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Onttrokken (miljoen m ³)	161,5	163,7	169,3	173,4	147,3	130,4
Onttrokken (kton methaan)	65,7	66,5	62,5	62,4	52,4	44,1
Nuttig toegepast (%)	72	72	76	68	71	75

Bron: SenterNovem

Energie uit afval ten opzichte van de doelstellingen voor duurzame energie

Tabel A3.7 bevat een overzicht van de hoeveelheid duurzame energie die bij de verwerking van afvalstoffen is gewonnen. Hierbij valt op dat de duurzame energie productie in Nederland toeneemt zonder dat energie uit afval hierbij een rol speelt.



Deze ontwikkelingen hoeven ook niet gelijk op te lopen aangezien het afvalbeleid gericht is op de verwerking van Nederlands afval, ook in het buitenland, en het duurzame energie beleid gericht is op in Nederland opgewekte energie.

Tabel A3.7 Duurzame energie uit afval in Nederland 2000-2004 (in TJ en als percentage van totale duurzame energie productie en energie consumptie)

	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Afvalverbranding in AVI's	11.417	10.864	11.340	11.484	11.209	11.926
Inzet afval in energiecentrales	1.783	4.555	8.900	7.100	4.600	
Inzet afval in cementovens			1.000	1.200	1.500	
Stortgas	1.986	1.981	2.096	1.861	1.674	1.575
Rioolgas	2.299	2.438	2.435	2.345	2.348	2.092
Vergisting gft-afval	84	84	84	-	-	
Energie uit afval (totaal)	17.569	19.922	25.855	23.990	21.331	
Bijdrage afval (%) aan duurzame energie	46%	48%	54%	50%	35%	
Bijdrage afval (%) aan totale energieverbruik	0,6%	0,6%	0,8%	0,7%	0,6%	
Duurzame energie van totale energie	1,2%	1,3%	1,5%	1,5%	1,8%	2,4%

Bron: SenterNovem, CBS

Waarden voor 2005 zijn nog niet definitief bekend voor de inzet van (bewerkte afvalstromen) in energiecentrales en cementovens, maar de verwachting is dat hier geen toename ten opzichte van 2004 in zit. De toename van duurzame energie in 2005 (onderste rij tabel) is namelijk vooral toe te schrijven aan een forse groei in de invoer van bio-olie [SN 2006e].

De forse groei van de duurzame energie heeft het Ministerie van EZ genoodzaakt tot ingrijpen in de MEP. Hierdoor worden vanaf 18 augustus 2006 geen nieuwe aanvragen meer gehonoreerd. Onduidelijk is nog welke uitwerking dit heeft op het tot stand komen van nieuwe projecten, maar aangezien in het LAP nadrukkelijk de MEP genoemd wordt als stimuleringskader voor energie uit afval is dit zorgwekkend voor het halen van de doelstellingen uit het LAP.

Zoals eerder is aangegeven is het de bedoeling dat in 2007 de MEP wel opnieuw wordt ingezet, maar naar verwachting zal het geen open-eind regeling meer zijn en een kortere duur krijgen.



A4 Verwijdering van afvalstoffen

Kern / samenvatting

Voor verwijderen is de doelstelling in het LAP als volgt geformuleerd:

Het beperken van de hoeveelheid te verwijderen afval in 2012 tot maximaal 9,5 Mton (afgerond). Dit is opgebouwd uit 2 Mton onbrandbaar afval (excl. niet-reinigbare grond) dat wordt gestort, 5,1 Mton niet-gevaarlijk afval dat wordt verbrand als vorm van verwijdering in AVI's, 0,1 Mton gevaarlijk afval dat wordt verbrand in DTO's (draaitrommelovens) en AVI's en 2,3 Mton zuiverings-slib. Aan het storten van het overschot aan brandbaar afval zoals nu gebeurt, moet in een periode van vijf jaar een einde komen.

In 2004 is er 3,3 miljoen ton afval gestort. Dat is 32% minder dan in 2003 en ongeveer 26% minder dan volgens de LAP-prognose werd verwacht. Deze afname wordt vooral veroorzaakt door het minder storten van brandbaar afval. Belangrijke oorzaken van deze afname zijn nuttige toepassing en verbranden, grotendeels in het buitenland.

In deze situatie is in 2005 verandering gekomen. Sinds 1 juni 2005 is in Duitsland namelijk een stortverbod voor onbehandeld afval in werking. De gevolgen van het stortverbod zijn in Nederland merkbaar. In 2005 is, in vergelijking tot 2004, de hoeveelheid gestort brandbaar afval sinds jaren weer toegenomen, de uitvoer van brandbare afvalstoffen is drastisch afgenomen, er wordt meer afval in Nederland verbrand en de doorzet bij sorteerinstallaties in Nederland is toegenomen.

Het toegenomen aanbod brandbaar afval leidt ook in Nederland tot een stijging van de verwerkingstarieven op de spotmarkt. De combinatie van hoger afvalaanbod en gestegen tarieven stimuleert initiatieven tot het voorbereiden en realiseren van uitbreiding van de verwerkingscapaciteit in Nederland, waardoor op langere termijn minder brandbaar afval hoeft te worden gestort. Op de korte termijn leidt het capaciteitstekort echter tot een toename van het storten van brandbaar afval. Het streven om in de planperiode geheel te stoppen met storten van brandbaar afval, wordt niet gerealiseerd.

Totaalbeeld verwijderen

In tabel A4.1 is de hoeveelheid afval die in 2004 en 2005 in Nederland is verwijderd, vergeleken met de prognose uit het LAP. Gegevens over 2000 en 2001 zijn toegevoegd om een trend aan te geven. De opgenomen waarden voor 2005 zijn deels nog voorlopig, en met name de hoeveelheid verbrand slib is nog onbekend (waarde in tabel is geschat).

In 2004 is in 11 verbrandingsinstallaties voor huishoudelijk en bedrijfsafval 5,22 miljoen ton afval verbrand en in 2005 zelfs 5,45 miljoen ton (getallen inclusief kleine hoeveelheid gevaarlijk afval). Dit is respectievelijk 2,4% en 6,8% meer dan in 2003. Deze toename is toe te schrijven aan één uitbreiding en grotere doorzetten in diverse AVI's. In totaal is in 2004, inclusief de verwerking van gevaarlijk afval, ziekenhuisafval en slib 3,3% meer afval verbrand dan in 2003 en in 2005 zelfs 6,5% meer dan in 2003. Al met al komt de LAP prognose van 7,1 miljoen ton afval dat per jaar in Nederland verbrand wordt dichterbij.



In 2004 is in totaal (incl. verontreinigde grond en baggerspecie) 3,26 miljoen ton afval gestort en in 2005 is dat 3,51 Mton. Dit is respectievelijk ongeveer 32% en 27% minder dan in 2003 en ongeveer 26% respectievelijk 5% minder dan de LAP-prognose.¹¹

De afname van het storten in 2004 heeft vooral betrekking op de gestorte hoeveelheid brandbaar afval¹². In vergelijking met 2003 is in 2004 ongeveer 32% minder brandbaar afval gestort. De afname van het storten van brandbaar afval verliep in de periode 2000 tot en met 2004 sneller dan in het LAP verwacht. Als belangrijkste oorzaak voor de afname geldt de uitvoer van brandbaar afval (zie voor de verklaring onder de tabel, kop "gevolgen Duits stortverbod merkbaar").

De hoeveelheid gestort onbrandbaar afval (incl. grond en bagger) stagneerde in de periode 2000-2003. In 2004 daalde de hoeveelheid gestort onbrandbaar afval en deze trend heeft zich in 2005 doorgezet. Voor onbrandbaar afval wordt in deze twee jaren nu voldaan aan de doelstelling van het LAP. Door de afname van het storten van onbrandbaar afval in 2005 wordt de toename van het storten van brandbaar afval in tonnen in ieder geval gecompenseerd en resulteert in totaal alleen een stijging tengevolge van meer storten van bagger en grond (stromen die regelmatig variëren).

Tabel A4.1 Verwijderd afval (binnen Nederland) afgezet tegen de LAP-prognoses (alles in Mton)

		2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Verbranden niet-gevaarlijk	prognose LAP			5,1	5,1	5,1	5,1	5,1
	werkelijk	4,90	4,80	5,03	5,10	5,22	5,45	
Verbranden gevaarlijk	prognose LAP			0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
	werkelijk	0,1	0,1	0,06	0,08	0,07	0,05	
D10-Slib (25 % ds)	prognose LAP			1,9	1,9	1,9	2	2
	werkelijk	1,1	1,1	1,15	1,11	1,20	1,20 (*)	
Totaal verbranden	prognose LAP			7,1	7,1	7,1	7,2	7,2
	werkelijk	6,1	6,0	6,24	6,29	6,49	6,70	
Storten brandbaar (met ontheffing)	prognose LAP			2,8	2,1	1,4	0,07	0
	werkelijk	2,77	2,76	1,70	0,97	0,64	1,03	
Storten onbrandbaar (excl. grond en bagger)	prognose LAP			2,0	2,0	2,0	2,0	2,0
	werkelijk	2,42	2,71	2,26	2,32	1,71	1,29	
Storten onbrandbaar (grond en bagger)	prognose LAP			1,0	1,0	1,0	1,0	1,0
	werkelijk	1,36	1,06	1,20	1,49	0,91	1,19	
Totaal storten	prognose LAP			5,8	5,1	4,4	3,7	3
	werkelijk	6,55	6,53	5,16	4,78	3,26	3,51	
Totaal verwijderen	prognose LAP			12,9	12,2	11,5	10,9	10,2
	werkelijk	12,64	12,53	11,40	11,07	9,75	10,21	

Bron: SenterNovem

(*) is geschat

Gevolgen Duits stortverbod merkbaar

Zoals hiervoor aangegeven is per 1 juni 2005 is in Duitsland een stortverbod voor onbehandeld afval in werking getreden. De handhaving van het stortverbod is (tot nu toe) strikt. In combinatie met een krappe verwerkingscapaciteit heeft dit geleid tot een sterke stijging van de Duitse tarieven voor het verwerken van afval. De gevolgen van het stortverbod zijn in Nederland merkbaar.

- Allereerst lijkt dat in 2005 de hoeveelheid gestort brandbaar afval sinds jaren weer is toegenomen en meer afval in Nederland wordt verbrand. In 2006 zal deze trend zich doorzetten en uit voorlopige cijfers over dat jaar kan worden afgeleid dat, in het jaar waar volgens het LAP het storten van brandbaar afval geheel zou moeten zijn beëindigd, weer meer dan 2 Mton brandbaar afval gestort zal worden.

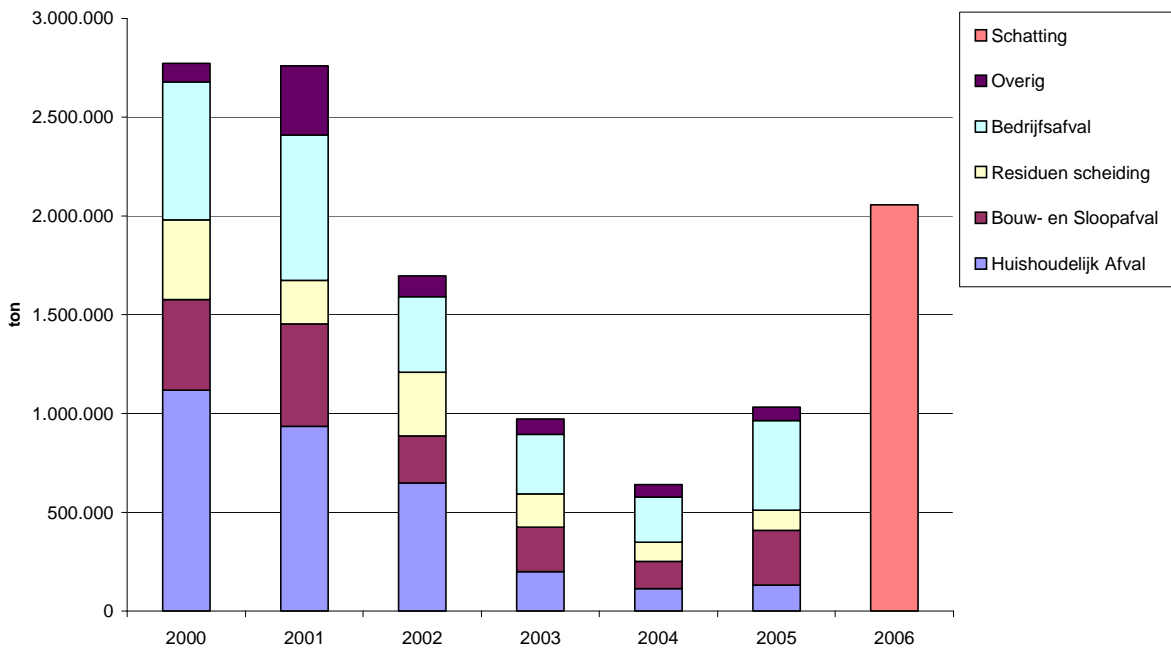
¹¹ Evenals bij het opstellen van de LAP-prognoses is hierbij geen onderscheid gemaakt in "op een stort toepassen als bouwstof" en "storten als afvalstof". In deze tabel betreft het alles wat op de stort is gebracht en daarmee beslag legt op de beschikbare stortcapaciteit. Voor onderscheid in bruto storten (alles) en netto storten (excl. bouwstof) wordt verwezen naar de rapportage van de WAR [SN 2005d].

¹² Hier wordt voor de getallen voor brandbaar afval uitgegaan van hetgeen als zodanig is gestort met ontheffing.



In figuur A4.2 is de hoeveelheid met ontheffing gestort brandbaar afval weergegeven. Deze hoeveelheid ligt voor 2005 hoger dan de prognoses uit het LAP. Zo werd bij het opstellen van het LAP nog uitgegaan van het storten van 0,7 Mton brandbaar afval in 2005 terwijl de met ontheffing gestorte hoeveelheid brandbaar afval in 2005 is uitgekomen op ongeveer 1,03 Mton. Het totaalcijfer voor 2006 van ruim 2 Mton is een inschatting op basis van de cijfers zoals deze voor de eerste 9 maanden volledig en de rest van het jaar gedeeltelijk beschikbaar zijn. De LAP-doelstelling om het storten van brandbaar afval in 2006 te beëindigen, wordt niet gehaald.

Figuur A4.2 Met ontheffing gestort brandbaar afval (alles in kton); 2006 op basis extrapolatie jan-sep



Bron: SenterNovem

- Uitvoer van brandbaar afval voor nuttige toepassing naar Duitsland is door de daar gestegen tarieven minder aantrekkelijk en moeilijker omdat Duitse verwerkingscapaciteit voor Duits afval wordt gebruikt. Na 1 juni is de uitvoer dan ook sterk afgenomen. In juni was de uitvoer ten opzichte van een jaar eerder al met 15% afgenomen. In juli 2005 was de daling al opgelopen tot 37%. Duitsland heeft overigens, voorzichtig, sinds juni 2005 de weg naar Nederland gevonden voor de verwerking van afval in scheidings- en sorteerinstallaties. De invoer van restfracties van mechanische afvalbewerking is gestegen van 0 ton in de eerste vijf maanden van 2005 tot bijna 8 ton in november 2005. Dit is een fractie van hetgeen er van deze afvalstroom voor 1 juni 2005 werd uitgevoerd door Nederland. Zie verder ook hoofdstuk B7 van deze voortgangsrapportage.

Beschikbare stortcapaciteit

In tabel A4.2 is de prognose aangegeven van de beschikbare stortcapaciteit en de gestorte hoeveelheid afgezet tegen de werkelijke capaciteit en hoeveelheden in de periode 2000-2005. De totale restcapaciteit bedraagt per 1 januari 2006 ongeveer 55 miljoen ton. Dit is ruim twee miljoen ton meer dan verwacht in de LAP-prognoses.

Deze 55 miljoen ton is bepaald op basis van de in het LAP genoemde hoeveelheid van 72 miljoen ton op 1 januari 2002 verminderd met de gestorte hoeveelheden (in tonnen) in 2002 t/m 2005. Op basis van de jaarlijkse opgaven van exploitanten in de WAR-enquête is op 1 januari 2006 een beschikbaar volume van 49,1 miljoen m³ bepaald¹³.

¹³ Dit wijkt af van het WAR-rapport over 2005 omdat één exploitant na publicatie heeft aangegeven dat zijn restcapaciteit ruim 1 miljoen kuub te hoog was opgegeven.



Het verschil tussen beide benaderingen komt in hoofdzaak door tussentijdse bijstelling van restcapaciteit door individuele locaties. Uit beide benaderingen volgt in ieder geval dat op korte termijn voldoende capaciteit beschikbaar is.

Tabel A4.2 Beslag op stortcapaciteit in vergelijking tot de inschattingen uit het LAP (alles in Mton).

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Beschikbare capaciteit aanvang jaar											
Prognose LAP	72	66,2	61,1	56,7	53	50	47	44	41	38	35
werkelijk	72	66,8	62,1	58,8	55,3	-	-	-	-	-	-
Gestort (brandbaar + onbrandbaar) ¹⁴											
Prognose LAP	5,8	5,1	4,4	3,7	3	3	3	3	3	3	3
werkelijk	5,2	4,8	3,3	3,5	-	-	-	-	-	-	-
Beschikbare capaciteit einde jaar ¹⁵											
Prognose LAP	66,2	61,1	56,7	53	50	47	44	41	38	35	32
werkelijk	66,8	62,1	58,8	55,3	-	-	-	-	-	-	-

Bron: SenterNovem

Inmeten stortcapaciteit

Het LAP bevat het voornemen om de bestaande stortcapaciteit 'in te meten'. Mede omdat de gestorte hoeveelheden al de hele LAP-periode achterblijven bij de LAP-prognoses, heeft tot op heden noch VROM noch de Vereniging Afvalbedrijven behoefte gehad is aan uitvoering van dit actiepunt. Met de hoeveelheden die de laatste jaren worden gestort is er nog voor langere tijd voldoende capaciteit beschikbaar.

Nu het komende jaar een start wordt gemaakt met het opstellen van een nieuw LAP, waarin natuurlijk ook onderwerpen als moratorium op stortcapaciteit en langjarige beschikbaarheid van capaciteit worden gezien, zal dit actiepunt niet meer in het kader van LAP-1 worden uitgevoerd maar worden betrokken bij de voorbereiding van LAP-2.

Uitbreiding, sanering en heropening

Om ook op de langere termijn verzekerd te blijven van voldoende stortcapaciteit is in het LAP aangekondigd om het moratorium op uitbreiding van stortcapaciteit tegen het licht te houden. De aandacht gaat daarbij niet uit naar het zoeken van nieuwe locaties voor stortplaatsen, maar om het verkennen (1) op welke bestaande stortplaatsen uitbreiding milieuhygiënisch en politiek bestuurlijk mogelijk is, en (2) waar sanering gecombineerd met heropenen van de (gesloten) stortplaats wordt voorgestaan. Door het teruglopende afvalaanbod op stortplaatsen is de capaciteit ruim voldoende en er is op dit moment geen reden om aan te nemen dat eerder een tekort aan capaciteit optreedt dan gedacht. Geen van de beide verkenningen is dan ook in de afgelopen jaren uitgevoerd en dit zal ook in niet meer gebeuren in het kader van LAP. Het onderwerp wordt meegenomen in de voorbereiding van LAP-2.

Uitruil van stortcapaciteit

Als mogelijkheid om binnen het kader van het moratorium de stortcapaciteit af te stemmen op de regionale vraag daarnaar kent het LAP het instrument 'uitruil'. In de loop van 2005 is een procedure gestart om de capaciteit van locatie "Afvalverwerking De Zweekhorst" te Gelderland te verminderen en deze capaciteit toe te voegen aan de vergunde capaciteit van locatie VBM in Zuid-Holland. Op 1 augustus 2006 heeft de Provincie Gelderland de beschikking vastgesteld waarmee de stortcapaciteit van De Zweekhorst wordt verminderd met ruim 500.000 kubieke meter. De uitbreiding van de capaciteit van VBM is bij het uitbrengen van deze voortgangsrapportage nog niet vastgesteld door de Provincie Zuid-Holland.

¹⁴ Opgegeven waarden zijn inclusief grond en sluiten daarmee aan bij het capaciteitsplan storten. De in paragraaf 6.7 van het beleidskader van het LAP geformuleerde doelstelling is exclusief grond.

¹⁵ In [SN 2005a] wordt op basis van de opgave van de exploitanten een hogere restcapaciteit genoemd. De verschillen betreffen gevallen waarin ten tijde van het LAP onduidelijkheid of discussie bestond over de exacte restcapaciteit van specifieke stortplaatsen (zie capaciteitsplan storten in het LAP). De in tabel A4.2 opgenomen restcapaciteiten corresponderen met tabel CS.1 van het capaciteitsplan in het LAP.



Verbranden; Trends en prognoses bij thermische verwerkingscapaciteit

De in Nederlandse AVI's verwerkte hoeveelheden afval worden jaarlijks geregistreerd door de Werkgroep Afvalregistratie [SN, 2006d]. Samen met gegevens uit de milieujaarverslagen is het mogelijk van alle AVI's de verwerkte hoeveelheden te achterhalen. Vanwege het overschot aan brandbaar afval in Nederland en de inspanningen om de AVI-capaciteit zo volledig mogelijk te benutten lag de verwerkte hoeveelheid al een aantal jaar rond 5 Mton, maar sinds enkele jaren zien we een uitbreiding van de beschikbare capaciteit (en doorzet).

Een aantal AVI's heeft hun doorzet de afgelopen jaren weten te verhogen door een verlaging van de verbrandingswaarde. Hierdoor neemt de mechanische capaciteit van de installaties toe en wordt er dus meer afval verbrand dan een aantal jaren geleden als maximale capaciteit werd aangenomen. Verder is in Alkmaar extra capaciteit (nieuwe verbrandingslijn) in gebruik genomen

Figuur A4.1 toont de werkelijke doorzet van afvalstoffen in Nederlandse AVI's en de verwachting van de ontwikkeling van de capaciteit. Relevant voor de inschatting van de status van initiatieven is onder meer de vraag of al dan niet bekend is of de investeringsbeslissing al is genomen en/of er al bestuurlijke procedures lopen. Figuur A4.1 is echter nadrukkelijk een inschatting.

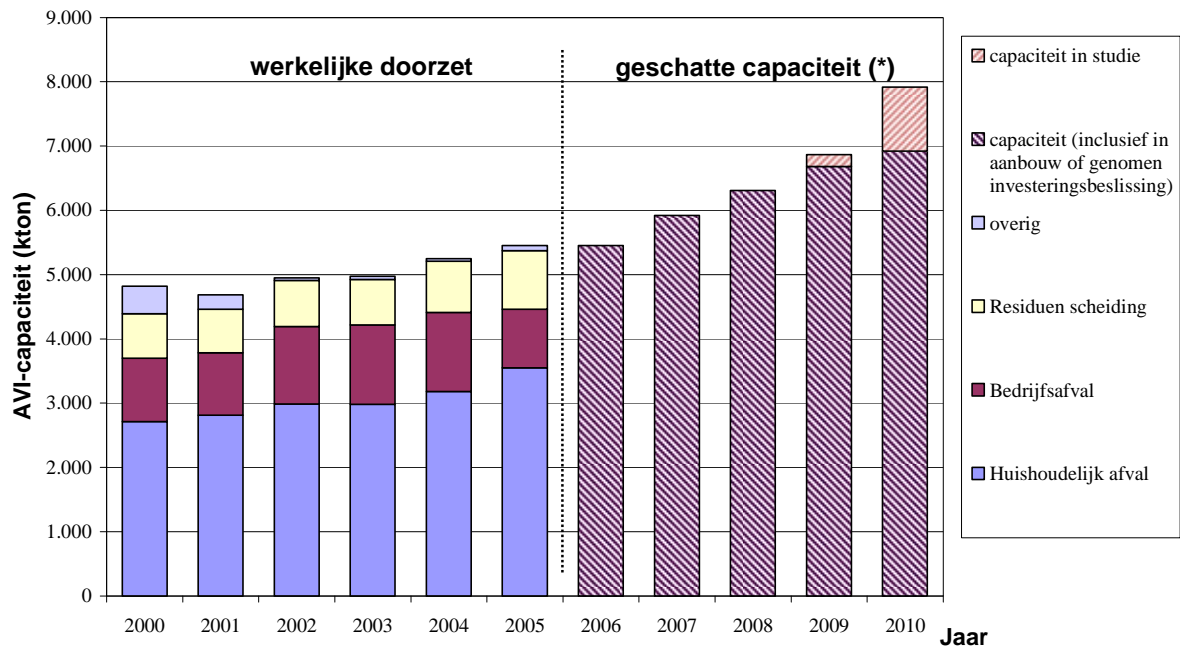
Op dit moment is er nog 1 initiatief in aanbouw. Dat is een uitbreiding met 500 kton van het Afval Energie Bedrijf (Amsterdam) dat (eind) 2007 gereed komt. Daarnaast lijkt er weer beweging in de markt van initiatieven. Twence verwacht in 2008 een derde lijn te kunnen openen. BKB heeft het voornemen uitgesproken in Delfzijl een AVI te bouwen. De locatie is gekozen vanwege de aantrekkelijke stoomleveringsmogelijkheden. Daarnaast heeft OMRIN plannen. SITA ReEnergy is in 2005 met een nieuw plan gekomen voor de uitbreiding van de installatie in Roosendaal met 180 kton. Het nieuwe plan betreft een roosteroven en geen werveldbed. De installatie van Gevudo is overgenomen door HVC. Hierbij is aangekondigd dat men voornemens is de installatie te vernieuwen en uit te breiden. De uitbreidingsplannen van AZN, AVR en Essent Milieu Wijster zijn niet veranderd. Dat Westo nog een verbrandingslijn in Coevorden (in Nederland) bouwt, wordt niet meer verwacht.¹⁶

De afgelopen jaren is gebruik gemaakt van de gegevens over de inzet van biomassa in energiecentrales om de verwerking van afvalstromen als brandstof te monitoren. Hierbij was het altijd al lastig om binnen de verschillende biomassastromen onderscheid te maken tussen afval en niet-afval. Bij het verzamelen van de gegevens over 2004 bleek er nog een complicerende factor bij te komen omdat Nederlandse energiecentrales meer en meer overgaan op de import van biomassa. Onderscheid tussen Nederlandse en geïmporteerde biomassa is voor de duurzame energie monitoring niet relevant omdat gekeken wordt naar duurzame geproduceerde energie in Nederland. Voor de afvalstatistiek is dit echter lastig omdat er gekeken wordt naar de verwerking van afvalstromen die vrijkomen in Nederland. Brandstoffen uit afvalstoffen moeten in toenemende mate concurreren met schone biomassa(-invoer). De inzet van afval in energiecentrales is 2004 afgenomen ten opzichte van 2003. Dit is een tegenvaller ten opzichte van de LAP-prognoses waarbij werd verwacht dat in 2006 bijna 4 Mton afval zou worden ingezet in energiecentrales (en cementovens).

¹⁶ Vermoedelijk komt het verbrandingsdeel (twee lijnen) geheel in Duitsland en komt aan de Nederlandse kant alleen een deel van de turbine en geen derde verbrandingslijn.



Figuur A4.1 Stand van zaken en verwachte ontwikkelingen in AVI-capaciteit (alles in kton)¹⁷



(*) uitgegaan is van een beschikbaarheidsgraad van 94% (= gemiddelde jaren 2004 en 2005)

Bron: SenterNovem

Baggerspecie

Baggerspecie valt niet onder de reikwijdte van het LAP, maar wordt voor een deel wel op stortplaatsen gestort en legt daarmee beslag op de stortcapaciteit. In het LAP is aangegeven dat deze stroom wordt gevolgd, om zonodig tijdig uitbreiding van stortcapaciteit te realiseren of acceptatiebeleid voor specifieke stromen te ontwikkelen. In tabel A4.3 is het verloop van de hoeveelheid gestorte baggerspecie weergegeven. In 2003 is circa 193 kiloton baggerspecie gestort en in 2005 was dit 228 kton¹⁸ (waarvan 0,5 kiloton Bsb-bouwstof).

Tabel A4.3 Verloop stort baggerspecie (alles in kton)

	Hoeveelheid op stortplaatsen gestorte baggerspecie
1998	189
1999	144
2000	206
2001	207
2002	244
2003	193
2004	135
2005	228

Bron: SenterNovem

¹⁷ In capaciteit in aanbouw of anderszins zeker (genomen beslissing) is rekening gehouden met AEB, Twence, AZN, Gevudo, Delfzijl (BKB) en Rijnmond. Als minder zeker (capaciteit in studie) zijn beschouwd Wijster, Heerenveen/Harlingen, Roosendaal en Rotterdam.

¹⁸ Bij de restcapaciteit in tabel A4.2 is hier rekening mee gehouden.



A5 Gelijkwaardig speelveld voor afvalbeheer en stimulering marktwerking en innovatie

Kern

De doelstelling van het LAP is:

Het realiseren van een gelijk Europees speelveld voor afvalbeheer, het bevorderen van marktwerking en het stimuleren van innovatie bij preventie en afvalbeheer.

Platform gelijkwaardig speelveld afvalbeheer en biomassa

In januari 2004 is het Platform gelijkwaardig speelveld afvalbeheer en biomassa van start gegaan. In het platform zijn overheid, bedrijfsleven, wetenschap en milieuorganisaties vertegenwoordigd. Het Platform heeft de volgende drie doelen:

1. Kennisuitwisseling over internationale ontwikkelingen die relevant zijn voor het realiseren van een gelijkwaardig speelveld voor afvalbeheer en biomassa in de EU en daarmee een gelijkwaardig investeringsklimaat in de lidstaten.
2. Identificeren van gemeenschappelijke belangen en standpunten ten aanzien van die internationale ontwikkelingen.
3. Ondersteunen van een effectieve Nederlandse lobby van overheid en bedrijfsleven binnen de EU.

In 2006 heeft het platform zich met name gericht op de in december 2005 gepubliceerde Thematische strategie inzake afvalpreventie en afvalrecycling van de Europese Commissie en de wijziging van de Kaderrichtlijn afvalstoffen. Daarbij zijn standpunten uitgewisseld en besproken en bezien op welke onderdelen overeenstemming bestaat over de Nederlandse inbreng in Europees overleg over de twee genoemde documenten.

Thematische strategie inzake afvalpreventie en afvalrecycling

De Thematische strategie inzake afvalpreventie en afvalrecycling (verder: de afvalstrategie) is een van de 17 Europese Thematische strategieën die zijn en worden opgesteld en waarmee de Europese Commissie een samenhangende strategische benadering van het milieubeleid nastreeft.

Deze strategieën nemen de Europese interne markt als uitgangspunt. Doordat er voor het economisch verkeer feitelijk nauwelijks meer landsgrenzen bestaan, maar beleid, regelgeving en implementatie in de Lidstaten wel verschillen vertonen, ontstaan verstoringen in de markt. Deze marktverstoringen kunnen het behalen van milieudoelstellingen frustreren en investeringen, bijvoorbeeld in de milieutechnologie, onnodig remmen, waardoor economische schade kan ontstaan.

Samen met de herziening van de Richtlijn betreffende afvalstoffen (zie verderop in deze paragraaf) past de afvalstrategie in het streven naar betere en meer uniforme afvalregelgeving in Europa, wat een belangrijke bijdrage aan het bereiken van een gelijkwaardig speelveld in Europa.

Over de afvalstrategie heeft het Platform gelijkwaardig speelveld onder meer overleg gevoerd met Europarlementariër H. Blokland, rapporteur voor genoemde strategie. Daarbij zijn met name de punten besproken die door de heer Blokland destijds als aandachtspunten voor het parlement zijn benoemd, te weten:

1. Meer aandacht voor handhaving en instandhouding van de bestaande afvalregelgeving.
2. Meer de principes van producentenverantwoordelijkheid en de vervuiler betaalt invoeren.



3. Handhaven van de afvalhiërarchie. Afwijken mag indien het voldoende wordt onderbouwd door levenscyclusanalyse of -benadering. In principe is materiaalhergebruik een na te streven doelstelling die boven terugwinning van energie gaat.
4. Verbetering van de definities.
5. Een Europees stortverbod voor brandbaar afval.
6. Nadruk op afvalpreventie inclusief concrete doelstellingen voor afvalpreventie.
7. Aparte richtlijnen voor bioafval en voor rioolslib.
8. Een horizontale richtlijn voor recycling (naast de 'horizontale' richtlijnen voor storten en verbranden van afvalstoffen).

In zijn algemeenheid is de mening dat met de afvalstrategie voldoende bescherming wordt geboden en wordt ingezet op het zo goed mogelijk besteden van elke milieu euro door beleidsinzet te prioriteren waar de milieudruk in de totale levenscyclus het grootste is. Wel zijn er op afzonderlijke onderdelen aanscherpingen of versterkingen mogelijk, zoals de inzet van economische instrumenten.

De afvalstrategie, de Raadsconclusies over die strategie en een in voorbereiding zijnd rapport van het Europees Parlement (verschijnt waarschijnlijk in december 2006) vormen gezamenlijk de basis voor de EG-regelgeving op het gebied van afvalstoffen voor de komende jaren, in het bijzonder de herziening van de Richtlijn betreffende afvalstoffen.

Herziening van de Richtlijn betreffende afvalstoffen

In december 2005 heeft de Europese Commissie een voorstel gedaan voor de herziening van de Richtlijn betreffende afvalstoffen (verder: de kaderrichtlijn). Het algemene doel van de herziening is de bepalingen van de richtlijn te optimaliseren zonder de basisstructuur of de essentiële bepalingen te wijzigen. Er wordt een verfijning beoogd, geen radicale herschrijving. Het herzieningsvoorstel voorziet daarnaast in de intrekking van de Richtlijn gevaarlijke afvalstoffen Richtlijn afgewerkte olie. Specifieke bepalingen van deze richtlijnen worden in de kaderrichtlijn geïntegreerd.

Er is bij het uitbrengen van deze voortgangsrapportage LAP nog volop discussie gaande in Europa over diverse onderdelen van de voorgestelde wijziging, zoals de hiërarchie voor afvalbeheer, end-of-waste criteria en definities (onder meer over nuttige toepassing en verwijdering, R1 en D10). Het streven is om in juni 2007 een politiek akkoord te hebben over de 1^e lezing. Daarna volgt de 2^e lezing.

Werkgroep monitoring Duits stortverbod

Op 1 juni 2005 is in Duitsland het stortverbod voor onbehandeld brandbaar afval in werking getreden. Omdat de verwachting was dat het stortverbod, in combinatie met mogelijke open Nederlandse landsgrenzen voor verbranden, een belangrijk effect zou kunnen hebben op het Nederlandse afvalbeheer en het functioneren van de Nederlandse afvalmarkt, heeft het Platform gelijkwaardig speelveld afvalbeheer in het voorjaar van 2005 de Werkgroep monitoring Duits stortverbod ingesteld. Deze werkgroep heeft als opdracht om in relatie tot het Duits stortverbod specifiek de feiten en cijfers over beleid, in- en uitvoer, verwerkingscapaciteit en marktontwikkelingen in beeld te brengen en daarover te rapporteren aan het Platform.

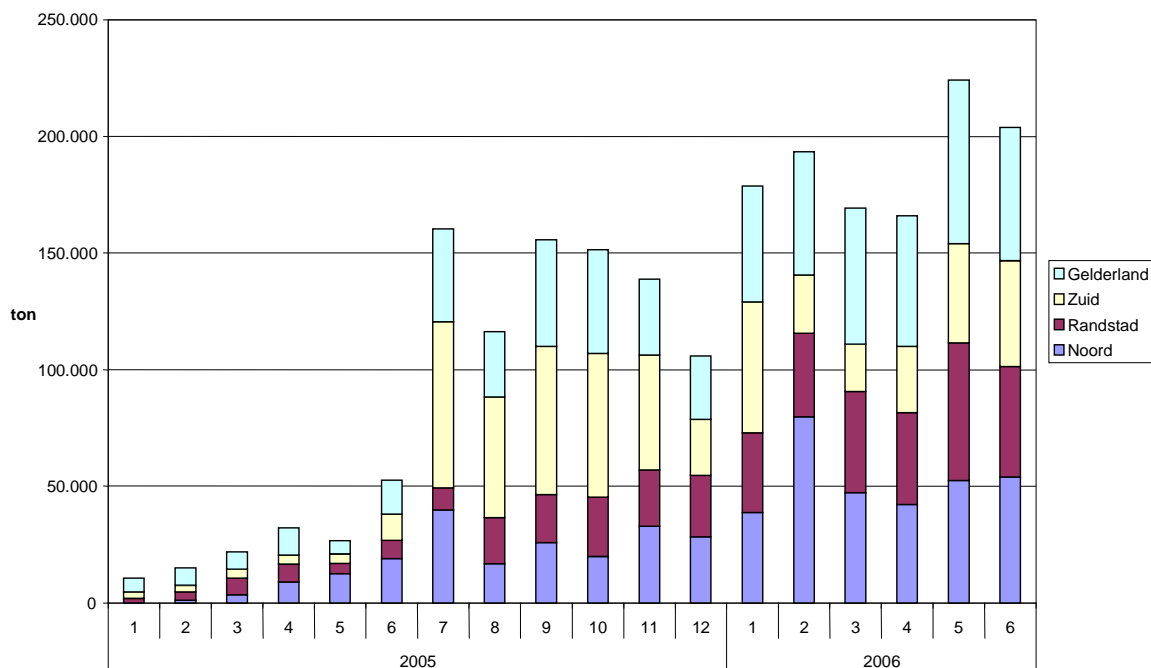
De werkgroep heeft in februari 2006 een voortgangsverslag uitgebracht over de periode mei t/m december 2005 en in september 2006 over de periode januari t/m juni 2006. Hierna volgen enkele constatering en figuren uit deze voortgangsverslagen:

- uit de tweede voortgangsrapportage blijkt dat de in de tweede helft van 2005 gesignaleerde trends zich in de eerste helft van 2006 voortzetten.
- de uitvoer vanuit Nederland voor verwijdering is stabiel van juni 2005 tot en met medio 2006 op ongeveer 20.000 ton per maand. De hoeveelheden zijn gedaald ten opzichte van gelijke maanden in de periode van januari 2004 tot en met mei 2005 (toen: gemiddeld 50.000 ton per maand);
- de uitvoer voor nuttige toepassing zakt medio 2005 in van gemiddeld 250.000 ton per maand naar ongeveer 125.000 ton. De afname wordt veroorzaakt door de restfractie uit mechanische afvalbewerking. Hout is de belangrijkste component in de uitvoer, tussen de 60.000 en 100.000 ton per maand;
- de invoer voor verwijdering (verbranden en storten) is verwaarloosbaar in 2005 en de eerste maanden van 2006.



- de invoer voor nuttige toepassing is opgelopen van ongeveer 5.000 ton in januari 2005 tot ongeveer 30.000 ton in juni 2006. Het gaat hier voornamelijk om restfracties voor mechanische afvalbewerking (sorteren).
- Duitsland lijkt een uitlaatklep te hebben voor het overschot brandbaar (met name bedrijfs-) afval en residu uit voorbehandelingsinstallaties, namelijk het afval tijdelijk met vergunning op te slaan bij stortplaatsen, ofwel de tussenopslag. Onduidelijk is wat er gaat gebeuren als deze hoeveelheden afval alsnog ter verwerking aangeboden moeten worden.
- Het omslagpunt waarop het aanbod brandbaar afval in Duitsland in evenwicht is met de verwerkingscapaciteit lijkt in het jaar 2011 bereikt te worden. Dit heeft met name te maken met het minder snel kunnen realiseren van de extra capaciteit als gevolg van grote vraag naar materieel (er is maar een beperkt aantal fabrikanten) en het achterblijven van capaciteit voor mechanisch-biologisch behandelen.
- Na de inwerkingtreding van het Duitse stortverbod in juni 2005 is de met ontheffing gestorte hoeveelheid brandbare afvalstoffen gestegen van ongeveer 20.000 ton per maand naar circa 200.000 ton per maand (zie figuur). De regio's Randstad en Gelderland lijken stabiel te blijven qua hoeveelheden, terwijl Zuid en Noord wat meer schommelingen vertonen. In de tweede helft van 2005 werd er gemiddeld 140.000 ton per maand gestort.
- In de eerste helft van 2006 is ongeveer net zoveel gestort als in heel 2005. Wat is 2005 is gestort, is vrijwel uitsluitend veroorzaakt door de laatste zeven maanden van dat jaar.

Figuur A5.1 Met ontheffing gestort brandbaar afval (januari 2005 t/m juni 2006, alles in ton)



Open landsgrenzen voor verbranden als vorm van verwijderen

In oktober 2005 heeft Staatssecretaris van Geel besloten dat op 1 januari 2007, één jaar later dan in het LAP was voorzien, de landsgrenzen voor het verbranden van afval als vorm van verwijderen open gaan (27 664, nr. 41). Dit betekent dat er vanaf dat moment geen bezwaar zal worden gemaakt tegen de in- en uitvoer van brandbaar huishoudelijk en daarmee vergelijkbaar bedrijfsafval bestemd voor verbranden in AVI's. De motivatie achter open grenzen is het stimuleren van de (Europese) marktwerking, één van de doelstellingen van het LAP. Meer aanbod is een impuls voor de Nederlandse verbrandingssector om de capaciteit uit te breiden. Meer capaciteit verhoogt de concurrentie en dit komt weer een efficiënt afvalbeheer ten goede.



In 2006 is bezien of op 1 januari 2007 maatregelen moeten worden genomen om mogelijke ongewenste effecten van het open gaan van de grenzen te voorkomen. Een absoluut stortverbod voor brandbaar afval kwam daarbij op de eerste plaats. Voor een dergelijk stortverbod zal echter het Besluit stortverboden en stortplaatsen afvalstoffen (Bssa) moeten worden aangepast en dit neemt ruim anderhalf jaar in beslag. Naast een absoluut verbod zijn verhoging van de stortbelasting, het weigeren van de stortontheffing en bezwaar maken tegen de EVOA kennisgeving voor de invoer van brandbaar afval bij vollast van de AVI's besproken. Deze maatregelen blijken echter onwenselijk in het licht van de doelstelling van het opengaan van de grenzen, praktisch lastig uitvoerbaar of juridisch niet haalbaar. Een ander belangrijk bezwaar tegen het op voorhand afkondigen van flankerende maatregelen is dat nu nog niet bekend is of en welke negatieve bijwerkingen precies zullen optreden. Tevens is de verwachting dat, indien ongewenste neveneffecten optreden, deze van tijdelijke aard zijn, namelijk tot het moment dat een evenwicht is gevormd tussen het aanbod van afval en de verwerkingscapaciteit in Nederland.

De Staatssecretaris van VROM heeft daarom besloten om op korte termijn geen flankerende maatregelen te nemen om eventuele ongewenste gevolgen te ondervangen (27 664, nr. 45). Wel zal in het bestaande monitoringprogramma van het LAP speciale aandacht worden besteed aan de in- en uitvoer van met name brandbaar afval, het storten van brandbaar afval, marktontwikkelingen, het realiseren van nieuwe verwerkingscapaciteit en de ontwikkelingen in de contracten voor de verwerking van huishoudelijk afval. De hiervoor genoemde Werkgroep monitoring Duits stortverbod heeft hier een belangrijke rol in. Door de monitoring wordt inzicht verkregen in de effecten van het openen van de landsgrenzen. Mochten de ontwikkelingen op bovenstaande gebieden ongewenst blijken te zijn, bijvoorbeeld wanneer de afvalverwerkingssector niet genoeg verbrandingscapaciteit realiseert of huishoudelijk afval in ongewenste mate uit de AVI's wordt verdrongen, dan kan alsnog worden besloten om maatregelen te nemen.

De provincies en het Rijk zullen in de eerste helft van 2007 gezamenlijk indicatoren ontwikkelen waaraan de ongewenste effecten worden getoetst. Tevens worden per indicator grenswaarden bepaald en corrigerende maatregelen ontwikkeld. Wanneer de grenswaarden worden overschreden, zullen passende maatregelen worden doorgevoerd.

Parallel aan de hiervoor genoemde ontwikkelingen zal het Besluit stortplaatsen en stortverboden afvalstoffen worden gewijzigd. Na die wijziging zal het onder meer mogelijk zijn om, indien nodig, snel (absolute) stortverboden voor afvalstoffen van kracht te laten worden.

IPPC

De IPPC richtlijn verplicht de EU lidstaten onder meer tot regulering via integrale milieuvergunningen van grote, milieuvervuilende bedrijven. Door gebruik te maken van uniforme uitgangspunten en basisdocumenten (BREF's) zal de implementatie van deze richtlijn tevens bijdragen aan het realiseren van een gelijkwaardig speelveld. Zie verder onder hoofdstuk B3 van deze voortgangsrapportage.



B1 Afvalmarkt

Omzet en bedrijven

De omzet op de afvalmarkt wordt geschat op 5,8 miljard euro. Dit wordt verdeeld over inzameling (2,4 miljard euro), behandeling van afval (2,2 miljard euro) en hergebruik (1,2 miljard euro). De vijf grootste afvalbedrijven in Nederland nemen samen eenderde van de totale omzet op de afvalmarkt voor hun rekening. In tabel B1.1 zijn de omzetten van deze bedrijven op basis van de jaarrekeningen gegeven. Vier van deze bedrijven zijn privaat. Ze zijn actief in alle marktsegmenten; van inzamelen, scheiden & sorteren tot storten en verbranden.

Tabel B1.1 Rangorde en omzet (in miljoen euro en behaald in Nederland) van de grootste afvalbedrijven

	Onderneming	Omzet 2004	Omzet 2005	Aandeelhouder
1	AVR	507	499	Privaat
2	SITA Nederland	436	417	Privaat
3	Van Gansewinkel	348	354	Privaat
4	Essent Milieu	414	335	Publiek (gemeenten en provincies)
5	Shanks Nederland	289	297	Privaat

Bron: SenterNovem

Achter de top vijf bedrijven, komt een groep van 20 middelgrote bedrijven die voornamelijk op de regionale markt opereren. Hiertoe behoren vooral overheidsbedrijven zoals AEB (€ 112 miljoen), HVC (€ 111 miljoen), Delta Milieu (€ 110 miljoen), Omrin (€ 100 miljoen) en Twence (€ 61 miljoen). Deze bedrijven zijn actief in alle marktsegmenten. Hierachter komen honderden kleine bedrijven. Ze zijn vooral actief in de inzameling en het hergebruik van afval, zoals bouw- en sloopafval, papier, glas, textiel en kunststoffen.

Marktmacht

Op een aantal deelmarkten is sprake van een beperkt aantal bedrijven met een relatief grote marktmacht. Dit speelt vooral bij de sectoren verbranden, storten en composteren van gft-afval. In het verleden heeft de Nederlandse mededingingsautoriteit incidenteel ingegrepen om te voorkomen dat bedrijven een te groot marktaandeel kregen. Bij andere deelmarkten is sprake van fragmentatie: vele aanbieders die ieder over een relatief klein marktaandeel beschikken. Dit is bijvoorbeeld het geval bij de inzameling van huishoudelijk afval, bedrijfsafval en bouw- en sloopafval.

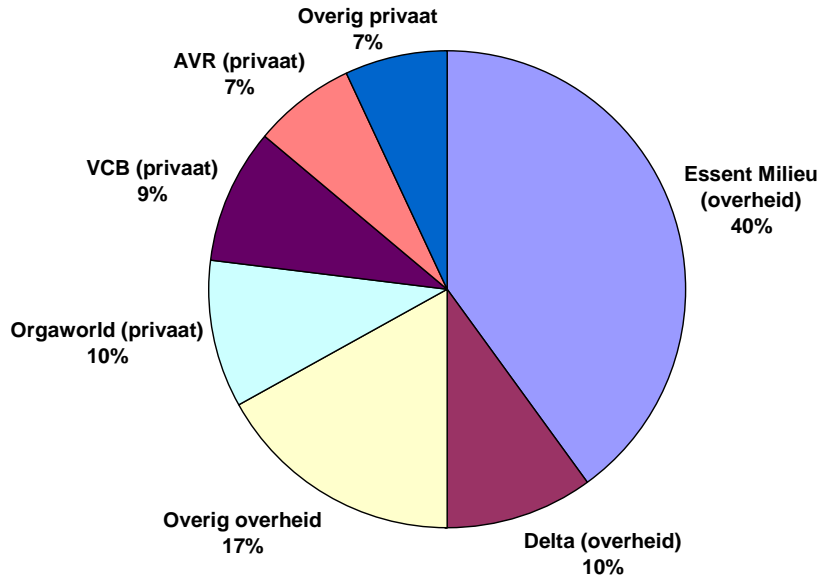
Gft-afval

Er zijn in Nederland 13 bedrijven actief op de markt voor het composteren van gft-afval. Samen bezitten zij 24 composteer- of vergistingsinstallaties. In totaal werd in 2005 1.367 kton gft-afval verwerkt. Essent Milieu is veruit de grootste speler met 6 installaties en een marktaandeel van 40 procent. Dit marktaandeel is 10 procent hoger dan vorig jaar. Figuur B1.1 geeft de marktaandelen op basis van de vergunde (totale) capaciteit. Op basis van capaciteit bezitten overheidsbedrijven ruim tweederde van de markt, het resterende marktaandeel wordt door private bedrijven ingevuld. In vergelijking met vorig jaar is het



marktaandeel van private bedrijven toegenomen. Dit wordt veroorzaakt door de verkoop van de AVR door de gemeente Rotterdam aan een consortium van private investeringsmaatschappijen.

Figuur B1.1 Marktaandeel bedrijven van gft-installaties op 1 januari 2006 op basis van vergunde capaciteit

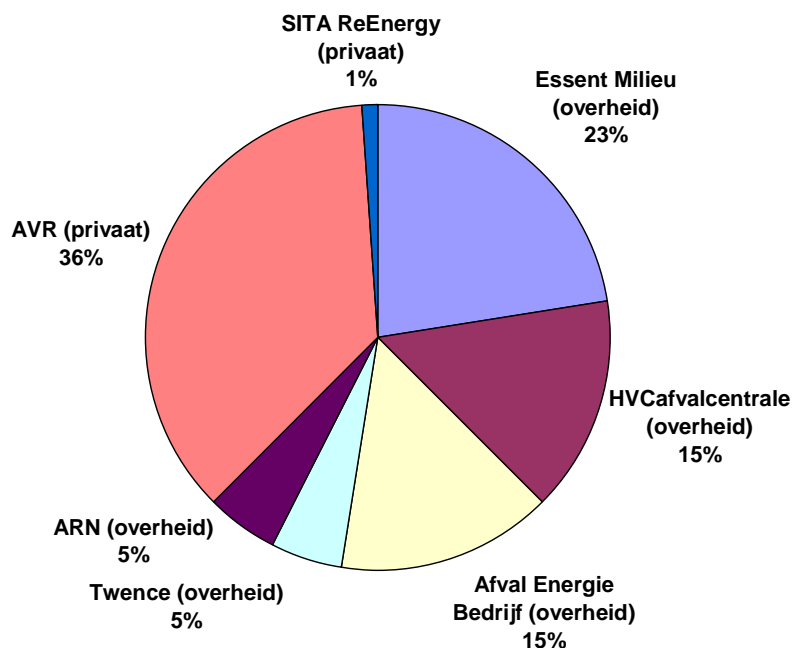


Bron: SenterNoverm

Verbranden

Er zijn in Nederland 7 bedrijven actief op de markt voor afvalverbranding; deze bezitten samen 11 afvalverbrandingsinstallaties (AVI's). In 2005 is in deze AVI's circa 5,5 miljoen ton afval verbrand. De grootste speler is de AVR Holding met drie vestigingen en een marktaandeel van 36% op basis van capaciteit. Essent Milieu heeft met twee installaties een marktaandeel van 23%, terwijl het Afval Energie Bedrijf (AEB) en de Huisvuilcentrale beiden 15% van de markt bezitten. Figuur B1.2 geeft de marktaandelen van de bedrijven op basis van verbrandingscapaciteit weer.

Figuur B1.2 Marktaandeel bedrijven met afvalverbrandingsinstallaties op 1 juli 2006 op basis van capaciteit





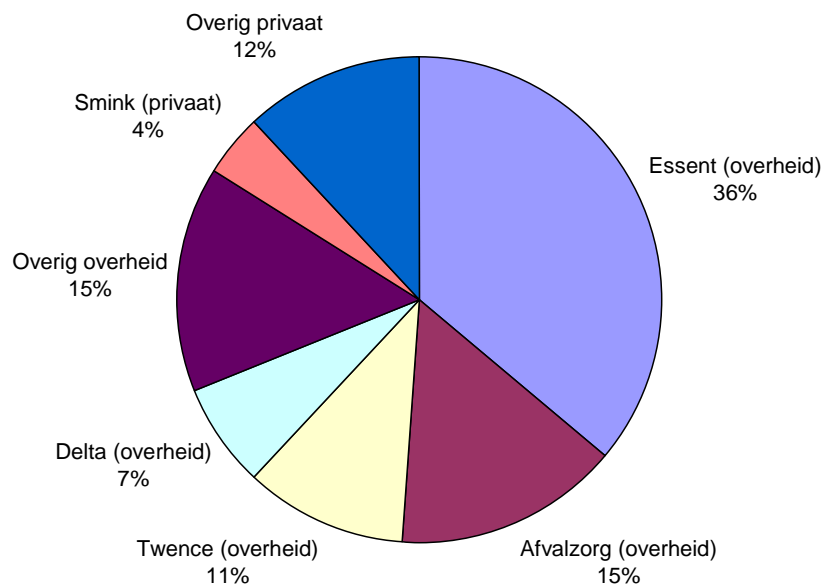
Bron: SenterNoverm

Nadat de gemeente Rotterdam de AVR Holding in maart 2006 heeft verkocht aan een consortium van private investeringsmaatschappijen, zijn nog 7 van de 11 AVI's in overheidshanden. Dit komt overeen met 63 procent van de verbrandingscapaciteit. Vóór de verkoop van de AVR waren 10 van de 11 AVI's overheidsgedomineerd. Dit kwam overeen met 99 procent van de verbrandingscapaciteit.

Storten

Er zijn in Nederland 19 bedrijven actief met storten: samen bezitten zij 27 stortplaatsen. De totale restcapaciteit bedraagt 55 miljoen m³ (zie ook hoofdstuk A4). Het overgrote deel (84 procent) hiervan is in handen van overheden. De resterende 16 procent is in handen van private bedrijven. In 2005 is 3,5 miljoen ton afval gestort. De grootste speler op de stortmarkt is Essent Milieu met 5 stortplaatsen en een marktaandeel van 36 procent (op basis van restcapaciteit). Afvalzorg is met 4 stortplaatsen tweede met een marktaandeel van 15 procent, terwijl Twence met 1 stortplaats 11 procent van de markt bezit. Figuur B1.3 geeft de marktaandelen op basis van restcapaciteit.

Figuur B1.3 Marktaandeel van stortplaatsen naar restcapaciteit op 1 januari 2006.



Dynamiek terug

Door de verslechterde economie, toenemende uitvoer van afval naar het buitenland en onzekerheid over de toekomst waren veel afvalbedrijven de afgelopen jaren genoodzaakt strategiewijzigingen door te voeren en bedrijfsonderdelen af te stoten. Plannen voor uitbreiding van verbrandingsinstallaties werden niet altijd tot realisatie gebracht. In 2006 is de dynamiek, mede door het Duitse stortverbod, echter weer volop terug op de afvalmarkt. Er zijn diverse initiatieven voor het uitbreiden van de bestaande AVI-capaciteit. In de huidige markt kunnen Nederlandse AVI's goed concurreren met andere vormen van verwerking van brandbaar afval. Voor het eerst sinds jaren is er een aantal AVI's van eigenaar veranderd; zowel AVR als Gevudo zijn recent verkocht. Naast de verkoop van deze kapitaalintensieve AVI's zijn er in 2006 nog andere overnames geweest. De aankoopbedragen variëren hierbij van enkele tientallen miljoenen euro's tot 1,4 miljard euro.

Tarieven omhoog

Door de krapte op de verwerkingsmarkt in Duitsland worden ondoeners van afval, ook in Nederland, geconfronteerd met hogere tarieven voor niet gecontracteerd afval. Met het ingaan van het stortverbod zijn in Duitsland de verwerkingsprijzen van AVI's en scheidingsinstallaties gestegen. Op dit moment (medio 2006) zijn ze hoger dan in Nederland. Eind 2005 werd bericht dat voor het verbranden van bedrijfsafval bijna 200 euro per ton moet worden betaald.



Het brandbaar afval dat voorheen naar Duitsland werd uitgevoerd voor nuttige toepassing, zal weer in Nederland verwerkt worden door de lagere tarieven hier in vergelijking met Duitsland. Dit heeft tot gevolg dat in Nederland de verbrandingstarieven ook omhoog gaan. In september 2005 werden marktprijzen van 120 à 125 euro per ton genoemd; een stijging van 30 euro ten opzichte van de eerste helft van 2005. Daarentegen zijn tariefsdalingen waar te nemen als het gaat om de verwerking van huishoudelijk afval van gebonden gebruikers. De afname van 2005 naar 2006 is 8% [SN 2006f].

Huishoudelijk afval

Gemeenten zijn wettelijk verantwoordelijk voor de inzameling van huishoudelijk afval. Zij mogen dit zelf doen of uitbesteden. In 2006 heeft 20 procent van de gemeenten een eigen gemeentelijke dienst (zie tabel B1.2). Dit is vooral in de grotere steden het geval; samen goed voor 34 procent van de huishoudens. Daarnaast zamelen zowel samenwerkingsverbanden van gemeenten als overheidsvennootschappen huishoudelijk afval in. Onder die laatste noemer vallen zowel kleinere, van oorsprong gemeentelijke, reinigingsdiensten die in verleden zijn omgezet in een BV of NV als grote inzamelbedrijven. In 2006 zamelt in 61 procent van de gemeenten een overheidsgedomineerd inzamelbedrijf in. In de resterende 39 procent is dit een privaat bedrijf. Private bedrijven zamelen vooral bij kleinere gemeenten in. Kleine gemeenten hebben over het algemeen niet voldoende schaalgrootte om een eigen afvalinzamelaar rendabel te laten opereren.

Tabel B1.2 Inzamelmarkt van huishoudelijk restafval en gft-afval in 2006

Organisatie afvalinzameling	Percentage gemeenten	Percentage huishoudens
Gemeentelijke dienst	20	34
Gemeentelijke dienst buurgemeente	3	1
Samenwerkingsverband gemeenten	14	10
Overheidsvennootschap	24	26
Privaat bedrijf	36	25
Combinatie bedrijven (PPS)	3	4

Kosten inzamelen en verwerken huishoudelijk afval

Gemeenten maken kosten voor het inzamelen en verwerken van huishoudelijk afval; de zogeheten afvalbeheerskosten. In 2006 bedragen deze kosten gemiddeld 249 euro per huishouden. Gemeenten berekenen deze kosten over het algemeen door aan huishoudens via de afvalstoffenheffing. Ruwweg gaat gemiddeld 50 procent van de afvalbeheerskosten naar de verwerking van het afval, waarvan tweederde voor huishoudelijk restafval en éénderde voor overige stromen, zoals gft-afval, papier, glas, klein chemisch afval, grof huishoudelijk afval etc. Veertig procent van de afvalbeheerskosten gaat naar de inzameling (huis aan huis, milieustraat) en 10 procent naar overige zaken, zoals communicatie, in-ning van de heffing en diverse doorbelastingen vanuit het gemeentelijke apparaat.

Overheidsbedrijven verzorgen een groot deel van de inzameling van het huishoudelijk restafval. Bij circa 70 procent van de Nederlandse huishoudens wordt het afval ingezameld door een overheidsgedomineerd inzamelbedrijf. Ook de verwerking van huishoudelijk restafval wordt gedomineerd door overheidsbedrijven; tweederde van het huishoudelijk restafval wordt door een dergelijk bedrijf verwerkt. Theoretisch kan er een samenhang zijn tussen het soort inzamel- en/of verwerkingsbedrijf en de hoogte van de kosten voor het afvalbeheer. In de praktijk is dit echter niet statistisch aantoonbaar. Er is geen indicatie dat overheidsgedomineerde bedrijven duurder zijn dan private bedrijven of andersom.



B2 Handhaving

De handhaving van het afvalstoffenbeleid heeft zich naast de reguliere handhaving gericht op ketenhandhaving en ketenonderzoek, TOP-bedrijven, het vaststellen van prioriteiten en het uitvoeren van de handhavingsactiepunten uit het LAP.

Ketenhandhaving en ketenonderzoek

Uit onderzoek is gebleken dat op de overdrachtsmomenten tussen verschillende inrichtingen er aanzienlijke milieurisico's bestaan. Juist tussen deze schakels kan het naleefgedrag van milieuregelgeving worden verbeterd. Ketenhandhaving is gericht op het handhaven van de wet- en regelgeving op deze overdrachtsmomenten. Bij ketenhandhaving wordt gewerkt aan een probleemgerichte aanpak in de handhaving.

Begin 2003 heeft het LOM (Landelijk Overleg Milieuhandhaving) de taken van de Landelijke Coördinatiecommissie Milieuhandhaving (LCCM) overgenomen. Met de nieuwe overlegstructuur is recht gedaan aan de door het kabinet gewenste scheiding van beleid en handhaving door een bestuurlijke en ambtelijke component afzonderlijk vorm te geven.

In 2004 zijn door het LOM vier ketenhandhavingsprojecten benoemd: sleutelbedrijven (bouw- en sloopafval), asbest, dierlijke vetten en vuurwerk. In 2005 is voor deze onderwerpen een interventiestrategie vastgesteld en een implementatieplan. In 2006 is door pilots de feitelijke ketenhandhaving gestart. Het voordeel hiervan is dat er in deze ketenprojecten volop wordt samengewerkt met en er wordt aangestuurd door de partner die daarvoor het meest geschikt is. Deze projecten lopen door tot in 2007.

Naast de ketenhandhavingsonderzoeken die in het kader van het LOM worden uitgevoerd, heeft de VROM-Inspectie in 2006 een project gestart over de implementatie van het besluit Bodemkwaliteit dat in 2007 in werking zal treden. De wetgever heeft de VROM-Inspectie en de Inspectie Verkeer en Waterstaat een coördinerende rol voor het (keten-)toezicht van dit besluit toegekend. In 2007 zal de implementatie van het besluit zijn beslag krijgen. Afstemming op enig moment over de (keten-)activiteiten van afval en bodem is voorzien.

TOP-bedrijven

In het kader van het programma TOP-bedrijven beoordeelt de VROM-Inspectie documenten zoals MER's, Veiligheidsrapporten of (aanvragen voor) beschikkingen in het kader van de Wet milieubeheer. Eindverwerkers van afvalstoffen (stortplaatsen en afvalverbranders) zijn in dit programma opgenomen. Voor de beoordeling van de documenten zijn beoordelingsmethodes opgesteld, waarbij voor het onderdeel afval onder meer de beoordeling aan de hand van het LAP is opgenomen. Daar waar het nodig werd geacht, is het bevoegd gezag aangesproken op de naleving van het LAP.

Het vaststellen van prioriteiten

Om landelijke prioriteiten te stellen voor de afvalstromen uit de sectorplannen van het LAP is in 2004 een project gestart. De VROM-Inspectie heeft risicoanalyses van afvalverwijderingsketens per sectorplan uitgevoerd. Elke risicoanalyse omvat de gehele verwijderingsketen van afvalstoffen: van ontstaan, via be- en verwerking tot en met nuttige toepassing en verwijdering van (deel)afvalstromen. Op basis van de risicoanalyse van een bepaalde afvalverwijderingsketen is de wenselijkheid van een handhavingsaanpak vastgesteld, waarbij de gehele keten in het vizier wordt genomen (= ketenhandhaving). Dit onderzoek is in 2005 afgerond.



De resultaten van dit onderzoek zijn mede bepalend geweest voor de keuze van de ketenhandhavingsprojecten en dienen tevens voor de prioritering van overige VI-projecten, met name de handhaving van de EVOA.

Uitvoering handhavingsactiepunten LAP

In 2005 is het regulier handhavingsoverleg tussen beleidsmakers en de handhavers van de VROM-Inspectie vervolgd.

In 2004 is het Platform Handhaving opgericht. Aan dit platform nemen zowel overheden (beleid, handhaving en vergunningverlening) als het bedrijfsleven deel. Het uiteindelijke doel van dit overleg is het bevorderen van de naleving en uitvoering van het afvalstoffenbeleid, alsook het intensiveren van de contacten met betrekking tot handhaving tussen de betrokken overheden en het bedrijfsleven. Door overleg en afstemming in het platform kunnen beleidsvorming, uitvoering en vergunningverlening in relatie tot handhaving verbeteren. In het platform worden onderwerpen besproken die hier verband mee houden, zoals:

- alternatieve toezichtarrangementen, zoals vormen van zelfregulering, compliance, zorgsystemen en certificering;
- het kwetsbaar maken van freeriders in de sector;
- het bevorderen van kernbepalingen voor het overheidsoptreden om zo meer uniformiteit te kunnen bewerkstelligen;
- het inzichtelijk maken en waar mogelijk terugdringen van interpretatieverschillen bij handhavers en vergunningverleners.

Handhaving, toezicht en vergunningverlening zijn niet de enige instrumenten waarmee naleving kan worden bevorderd. Ook andere beleidsinstrumenten, zoals voorlichting, subsidiëring en communicatie kunnen daaraan bijdragen. Ook deze worden besproken in het Platform Handhaving. Het platform komt eens per kwartaal bijeen.



B3 Wet- en regelgeving & herijking

In onderstaand overzicht zijn belangrijke ontwikkelingen opgesomd bij wet- en regelgeving en de herijking van de VROM-regelgeving die sinds de LAP voortgangsrapportage van oktober 2005 hebben plaatsgevonden.

Herijking VROM-regelgeving

In 2003 heeft een herijking van de VROM-regelgeving plaatsgevonden. In zijn brief van 11 oktober 2006 (29 383, nr. 63) geeft de minister van VROM een voortgangsrapportage aan de voorzitter van de Tweede Kamer. In deze voortgangsrapportage is het volgende over afvalgerelateerde regelgeving opgenomen:

1. Met de wijziging van het Besluit vrijstellingen stortverbod buiten inrichtingen (Stb. 2005, 488) en de vaststelling van de Vrijstellingsregeling plantenresten en tarragrond (Stcrt. 2005, 220) is het aantal vrijstellingen voor het storten van afvalstoffen buiten inrichtingen uitgebreid. Het betreft afvalstromen die vrijkomen bij beheer van bermen, slootkanten en natuurgebieden of bij het oogsten van landbouwgewassen. Deze afvalstoffen kunnen nu zonder ontheffing van het stortverbod buiten inrichtingen (art. 10.2 Wet milieubeheer) worden toegepast op aangrenzende landbouwpercelen of binnen het natuurgebied waar het materiaal vandaan komt. Verder mag tarragrond dat vrijkomt bij de aardappel- en suikerbietenverwerkende industrie terug naar de percelen waar aardappelen of bieten hebben gestaan.
2. De wijziging van de regels betreffende vakbekwaamheid in de Regeling inzamelaars, vervoerders, handelaars en bemiddelaars van afvalstoffen is afgerond (Stcrt. 2006, 100). Hierdoor is een ontheffing voor bestaande gevallen van de vakbekwaamheids- en bovendien een verlenging van de geldigheid van het bewijs van kredietwaardigheid gerealiseerd, waardoor de administratieve lasten afnemen.
3. In het kader van de herziening van de EG-verordening Overbrenging Afvalstoffen (EVOA, (EG) nr. 1013/2006) is een langere geldigheidstermijn voor vergunningen geïntroduceerd (3 in plaats van 1 jaar). De wijziging treedt medio 2007 in werking.
4. Het Ontwerpbesluit Verbetering regels autowrakken en autobanden (Stcrt. 2006, 133) strekt onder meer tot wijziging van het Besluit beheer autowrakken en is voorgehangen bij de Eerste en Tweede Kamer. De termijn hiervoor loopt tot eind september. Wijzigingen in het besluit betreffen het meer in overeenstemming brengen van het besluit met de Europese richtlijn autowrakken (Richtlijn 2000/53/EG), onder meer aanpassing van de definitie van het begrip verwerking en introductie van een bepaling over het bevorderen van de invoering van gecertificeerde milieubeheerssystemen door bedrijven die verwerkingshandelingen verrichten. Voorts voorziet het wijzigingsbesluit in een vereenvoudiging van de lijsten te demonteren stoffen, preparaten en producten), verduidelijking van de mogelijkheid nadere eisen te stellen, vereenvoudiging van de voorschriften inzake vloestofdichte vloeren, het mogelijk maken van het gebruik van autowrakken voor oefendoeleinden door bijvoorbeeld de brandweer en het opnemen van dynamische verwijzingen naar bijlage II bij de richtlijn en de bij de richtlijn behorende beschikking inzake materiaalcodering.
5. Het hiervoor genoemde Ontwerpbesluit Verbetering regels autowrakken en autobanden strekt eveneens tot wijziging van het Besluit beheer autobanden. De wijzigingen in dit besluit strekken ertoe het onderscheid tussen bedrijven die handelen in aanhangwagens en bedrijven die handelen in autobanden te laten vervallen omdat dit onderscheid minder relevant is gebleken.



- Daarnaast komt de verplichting te vervallen dat bedrijven het gemiddelde procentuele aandeel in de Nederlandse markt van autobanden jaarlijks aan de gemeenten kenbaar moeten maken.
6. De Regeling acceptatie geconditioneerde gevaarlijke afvalstoffen op stortplaatsen kan nadat het Europese traject (CEN 292) voor de harmonisering van de meetmethoden voor uitloging van monolithisch afval is afgerond mogelijk worden ingetrokken en opgaan in het Besluit stortplaatsen en stortverboden afvalstoffen (Bssa).
 7. Het Besluit beheer batterijen wordt gewijzigd. Deze regelgeving moet worden aangepast nadat de Europese richtlijn over het afvalbeheer van batterijen en accu's is afgerond. Op 18 juli 2005 is het gemeenschappelijk standpunt vastgesteld door de Europese Raad. Afronding van de richtlijn wordt (afhankelijk van het verloop van de totstandkomingsprocedure) op korte termijn (eind 2006) verwacht.
 8. Naar verwachting zal het Besluit klein chemisch afval-logo (kca-logo) en Regeling nadere regels kca-logo worden ingetrokken per 1 januari 2007. Hierdoor verdwijnt het kca-logo van veel producten als reinigings- en onderhoudsmiddelen, verf, verfverduunnings- en verfverwijderingsmiddelen.
 9. De versoepeling van de regelgeving inzake de inzameling van huishoudelijke afvalstoffen vergt een wijziging van de Wet milieubeheer. Verwacht wordt dat deze wetswijziging in 2007 in procedure kan worden gebracht.
 10. Voor een drietal afvalstromen is in het Besluit inzamelen afvalstoffen een inzamelvergunning verplicht gesteld. Voorgesteld wordt deze vergunningplicht af te schaffen tenzij vast komt te staan dat dit aantoonbare negatieve gevolgen heeft voor het milieu. Bij afschaffing van de vergunningplicht wordt het algemene regime ten aanzien van 'vermelding op de lijst van inzamelaars' van kracht voor deze drie afvalstoffen, eventueel (indien noodzakelijk) aangevuld met algemene regels.
 11. In de regelgeving is bepaald dat alleen 'niet-reinigbaar straalgrit' mag worden gestort en dat de vraag wat onder 'niet-reinigbaar' wordt verstaan alleen beantwoord mag worden door onderzoekslaboratoria die zijn erkend door de Stichting Raad voor de Accreditatie. Omdat het storten van afval ook al een heffing met zich meebrengt, bedoeld om storten te ontmoedigen, zijn stortverbod en storthoofden in feite overlappende instrumenten. Daarom kan de eis vervallen dat alleen bepaalde gecertificeerde laboratoria mogen bepalen of aan de eisen wordt voldaan. Het is, net als bij de meeste andere normen in regelgeving, een eigen verantwoordelijkheid van bedrijven om een betrouwbaar laboratorium in te schakelen om te bepalen wat de normen van een partij straalgrit zijn. Concreet betekent dat een deel van de Regeling niet-reinigbaar straalgrit wordt ingetrokken.

Wijziging van de Kaderrichtlijn afvalstoffen

In december 2005 heeft de Europese Commissie een voorstel gedaan voor de herziening van de Richtlijn betreffende afvalstoffen, beter bekend als de Kaderrichtlijn afvalstoffen (2006/12/EG). In het voorstel is onder meer opgenomen dat de inhoud van de richtlijn gevaarlijke afvalstoffen en van de richtlijn afgewerkte olie in de nieuwe kaderrichtlijn worden opgenomen.

Op dit moment vindt in Europees verband nog uitgebreid overleg plaats over diverse onderdelen van de voorgestelde wijziging, zoals de hiërarchie voor afvalbeheer, end-of-waste criteria en definities (onder meer over nuttige toepassing en verwijdering, R1 en D10). Het streven is om in juni 2007 een politiek akkoord te hebben over de 1^e lezing. Daarna volgt (waarschijnlijk) een 2^e lezing.

Wijziging van de EVOA

Op 12 juli 2006 is in het Publicatieblad van de Europese Unie (L 190) een wijziging van de EVOA gepubliceerd: Verordening (EG) nr. 1013/2006 van het Europees parlement en de raad van 14 juni 2006 betreffende de overbrenging van afvalstoffen. Op 12 juli 2007 zal de verordening in werking treden.

IPPC richtlijn (Integrated Pollution Prevention and Control)

De IPPC richtlijn heeft tot doel het bereiken van een geïntegreerde preventie en bestrijding van verontreinigingen door industriële activiteiten. Daartoe verplicht de richtlijn de EU lidstaten onder meer tot regulering via integrale milieuvergunningen van grote, milieuvervuilende bedrijven. De vergunningen moeten leiden tot het voorkomen of beperken van emissies naar lucht, water en bodem, met inbegrip van maatregelen betreffende afval.



De richtlijn bevat diverse elementen voor vergunningvoorwaarden, zoals emissiegrenswaarden voor bepaalde stoffen. Die elementen zijn gebaseerd op en kunnen worden gehaald met de best beschikbare technieken (Best Available Techniques, BAT). De BAT's voor bepaalde categorieën van installaties worden beschreven in zogenoemde BAT-referentiedocumenten (BREF's). De BREF's voor verbranding van afvalstoffen (Waste incineration) en de be-/verwerking van afvalstoffen (Waste treatment) zijn in 2006 vastgesteld.

Uiterlijk 30 oktober 2007 moet de IPPC richtlijn zijn geïmplementeerd in de milieuvergunningen. De genoemde BREF's zijn daarbij belangrijke informatiedocumenten.

Verpakkingenbeleid en zwerfafval

De EU richtlijn Verpakkingen en Verpakkingsafval (94/62/EG) verplicht EU-lidstaten te werken aan preventie en recycling van verpakkingsafval. In 2004 is deze richtlijn herzien, waarbij onder meer de eisen voor preventie en recycling van verpakkingsafval zijn aangescherpt. Tot en met 2005 is hieraan door Nederland invulling gegeven met de Regeling beheer verpakkingen en verpakkingsafval. Tot en met 2005 werd de uitvoering daarvan met een gedeelde verantwoordelijkheid voor overheden en bedrijfsleven vastgelegd in het Convenant Verpakkingen. In 2006 is de Regeling vervangen door het Besluit beheer verpakkingen en papier en karton en is de uitvoering door middel van een convenant gestaakt. De verantwoordelijkheid voor de uitvoering van dit Besluit ligt volledig bij de individuele producenten en importeurs. Inmiddels hebben enkele organisaties toestemming gekregen om het Besluit namens meerdere producenten en importeurs collectief uit te voeren.

Het Besluit bevat per materiaalsoort en voor het totaal taakstellingen voor recycling van verpakkingsafval en voor kunststof verpakkingsafval en voor het totaal een taakstelling voor nuttige toepassing van verpakkingsafval. Nieuw zijn taakstellingen specifiek voor de inzameling van kleine en grote kunststof drankenverpakkingen. Voor de kleine kunststof drankenverpakkingen zullen nieuwe inzamelsystemen moeten worden opgezet. Voor preventie en voor het beperken van verwijdering van verpakkingsafval zijn in het Besluit geen taakstellingen vastgesteld. Ook voor drankenkartons geldt geen aparte taakstelling meer. De artikelen in het Besluit die betrekking hebben papier en karton, zijnde niet-verpakkingen, en de artikelen die de invoering van statiegeld op drankenverpakkingen regelen zijn niet in werking getreden.

De uitvoering van het Besluit beheer verpakkingen en papier en karton is, voor wat betreft de artikelen die in werking zijn getreden, verwerkt in de laatste wijziging van het LAP (zie hoofdstuk B4).

In de loop van 2007 moeten producenten en importeurs, al dan niet via een collectieve uitvoeringsorganisatie, voor het eerst verslag doen van de uitvoering van het Besluit in 2006. Dan wordt pas zichtbaar of producenten en importeurs aan de voorgeschreven taakstellingen voldoen en de monitoring daarvan goed uitvoeren. Bovendien zal ook moeten blijken of zij conform het Besluit de kosten voor gescheiden inzameling of inname van verpakkingsafval uit huishoudens dragen.



B4 Wijzigingen LAP in 2004, 2005 en 2007

Het Landelijk afvalbeheerplan 2002-2012 (LAP) is op 27 januari 2003 vastgesteld en op 3 maart 2003 in werking getreden (Stcrt. 23, 2003). Daarna is het LAP tweemaal gewijzigd. De derde wijziging is bij het publiceren van deze voortgangsrapportage in procedure.

Eerste LAP-wijziging (2004)

De eerste wijziging is vastgesteld op 22 maart 2004 en op 18 mei 2004 in werking getreden (Stcrt. 74, 2004). De belangrijkste aanleiding voor deze wijziging waren twee uitspraken van het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen over het onderscheid tussen verbranden van afvalstoffen als vorm van nuttige toepassing en verbranden als vorm van verwijdering. Daarnaast zijn vanwege de uitvoerbaarheid, enkele passages over de kennisgeving bij in- en uitvoer aangepast en zijn de teksten over het vergunningstelsel voor het inzamelen van scheepsafvalstoffen in lijn gebracht met het Besluit inzamelen afvalstoffen.

Tweede LAP-wijziging (2005)

De tweede wijziging is vastgesteld op 29 maart 2005 en op 5 mei 2005 in werking getreden (Stcrt. 66, 2005). De aanleiding voor deze wijziging waren diverse uitspraken van de Voorzitter van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State over de paragraaf in het LAP waarin wordt voorgeschreven op welke wijze moet worden gegarandeerd dat afzonderlijke vrachten afvalstoffen waarop een algemene kennisgeving bij in- en uitvoer voor sorteren betrekking heeft, dezelfde fysische en chemische eigenschappen hebben. Ook was deze wijziging noodzakelijk om uitwerking te geven aan toezeggingen van Nederland aan de Europese Commissie op dit punt.

Derde LAP-wijziging (2007)

Op het moment dat de voortgangsrapportage LAP 2006 wordt uitgebracht, loopt de procedure voor de derde wijziging van het LAP. In de derde wijziging komen de volgende onderwerpen aan de orde:

1. Verbranden van gevaarlijke afvalstoffen: sluiten van de draaitrommelovens van AVR-chemie
2. Verbranden van niet-gevaarlijke afvalstoffen: openen van de landsgrenzen
3. Storten van gevaarlijk afval: sluiten van de C2-deponie van AVR-chemie
4. Toetsingskader bij uitvoer: Nederlandse criteria gebruiken bij beoordeling nuttige toepassing in het buitenland
5. Handelingen met waterige afvalstromen
6. Toetsingskader bij in- en uitvoer: eerste handeling bij materiaal terugwinning
7. Toetsingskader bij in- en uitvoer: eerste handeling bij thermische verwerking
8. Het beheer van specifiek ziekenhuisafval
9. CO₂ opslag in de diepe ondergrond
10. Aanpassen van cijfers over afvalaanbod en de doelstelling voor nuttige toepassing
11. Opheffen bestuurlijk AOO en Stichting Bureau AOO
12. Inzameling en verwerking van afgewerkte olie
13. Algemene of afzonderlijke kennisgevingen
14. De 50% regel
15. Wederzijdse erkenning



De inspraaknotitie voor de derde wijziging heeft van 1 juni 2006 tot en met 14 juli 2006 voor inspraak ter inzage gelegen. De inspraakperiode is op 1 juni 2006 aangekondigd in de Staatscourant (2006, nr. 105), de Volkskrant en de Telegraaf. Tijdens de inspraakperiode zijn 29 reacties ontvangen.

De Nota van aanpassing 3^e wijziging LAP is op 10 november 2006 aangeboden aan de Tweede Kamer en op 21 november 2006 aan de Europese Commissie gemeld. In de nota wordt antwoord gegeven op alle inspraakreacties, worden de consequenties van de inspraak voor het LAP genoemd en zijn de belangrijkste gewijzigde teksten van het LAP opgenomen, te weten paragraaf 4.5, paragraaf 12.3 t/m 12.5 en sectorplan 10.



B5 Afwijkingen van het LAP

Een van de doelen van het LAP is de uitvoering van het afvalbeleid te uniformeren. In beginsel is afwijken van het LAP dan ook ongewenst. Mocht een bevoegd gezag toch menen in een specifiek geval redenen te zien om af te wijken dan bevat het LAP een procedure om dit in ieder geval gemotiveerd kenbaar te maken aan andere gezagen en hen in de gelegenheid te stellen daarop te reageren.

In 2005 is door de provincie Noord-Brabant en door het ministerie van VROM een voorgenomen afwijking van het LAP in procedure gebracht.

minimumstandaard verontreinigde grond

De afwijking in de provincie Noord-Brabant betrof een voornemen om af te wijken van de minimumstandaard voor verontreinigde grond en immobilisatie als verwerkingstechniek te vergunnen. De provincie verwees hierbij naar een brief van de staatssecretaris aan de kamer waarin deze reeds aankondigde de betreffende minimumstandaard in die zin te gaan aanpassen. Onder verwijzing naar ditzelfde voornemen heeft het minimumstandaard van VROM de provincie schriftelijk laten weten hiertegen geen bezwaar te hebben.

inzamelvergunning

Begin 2005 heeft het ministerie zelf besloten af te willen wijken van het LAP door aan TU-Delft een inzamelvergunning voor KGA te verlenen. Het betrof een voortzetting van een bestaande vergunnings situatie met een specifieke afbakening tot aan te TU gelieerde instellingen. Het ministerie heeft in februari 2005 het AOO schriftelijk verzocht hierover te adviseren. In haar vergadering van 23 maart 2005 heeft het AOO besloten positief te adviseren waarbij de kern van de motivering luidde (citaat)

In het geval van de TU-Delft betreft het echter een reeds jaren bestaande situatie en wordt door het verlenen van een inzamelvergunning geen potentieel aan de markt onttrokken. Dit alleen al maakt deze situatie onvergelijkbaar met geheel nieuwe initiatieven om KGA in te gaan zamelen en relatieveert het risico voor de bestaande inzamelstructuur. Daarnaast is de organisatie binnen de TU hier reeds jaar en dag op ingesteld en is het AOO niet bekend dat er milieuhygiënisch iets op de werkwijze van de inzameldienst van de TU valt aan te merken. Het AOO ziet dan ook geen aanleiding om in dit specifieke geval aan de bestaande rechten van de TU-Delft te tornen en adviseert u dan ook de betreffende vergunning te verlenen. Het zal duidelijk zijn dat deze vergunning zo moet worden ingericht dat er geen uitbreiding van de bestaande inzamelactiviteiten kan optreden.



B6 In- en uitvoer van afval

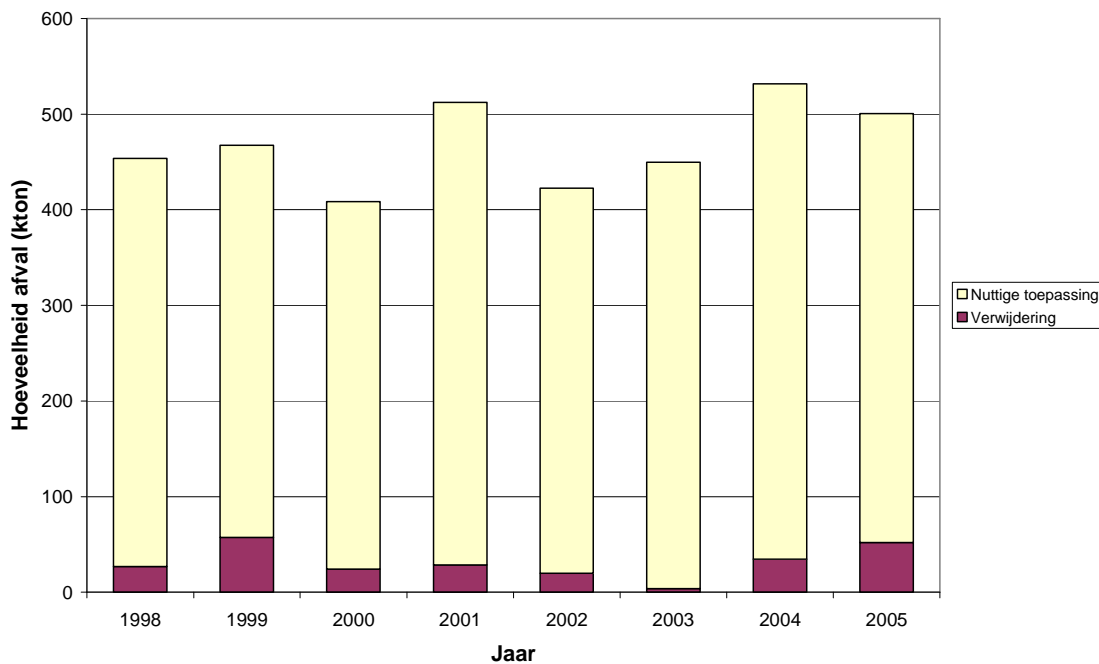
Invoer van afvalstoffen tot en met 2005

In 2005 is ongeveer 500 kton afval ingevoerd en in Nederland nuttig toegepast (449 kton) of verwijderd (52 kton). In 2004 werd nog ongeveer 530 kton ingevoerd, waarvan bijna 500 kton nuttig is toegepast en de rest verwijderd.

In figuur B7.1 is een overzicht opgenomen van de hoeveelheden ingevoerd afval sinds 1998, waarbij een onderscheid is aangebracht tussen verwijderen en nuttige toepassing. De totale hoeveelheid ingevoerd afval varieerde de laatste jaren tussen de 400 en 500 kton. De fluctuaties over de jaren heen worden met name bepaald door de verschillende hoeveelheden ingevoerde verontreinigde grond. Zo werd er bijvoorbeeld in 2001 bijna 190 kton verontreinigde grond ingevoerd tegen ongeveer 90 in 2002 en 2003. In 2004 werd bijna 235 kton ingevoerd.

Het aandeel verwijdering is al jarenlang ongeveer 5%. Uitschieters naar boven waren 1999 en 2005 (ordegrootte 10%), terwijl 2003, toen nog geen 1% van het ingevoerde afval in Nederland verwijderd werd, een uitschieter naar beneden is.

Figuur B7.1 Ontwikkeling hoeveelheid ingevoerd afval tussen 1998 en 2005, onderverdeeld naar nuttige toepassing en verwijdering



Bron: IMA en SenterNovem

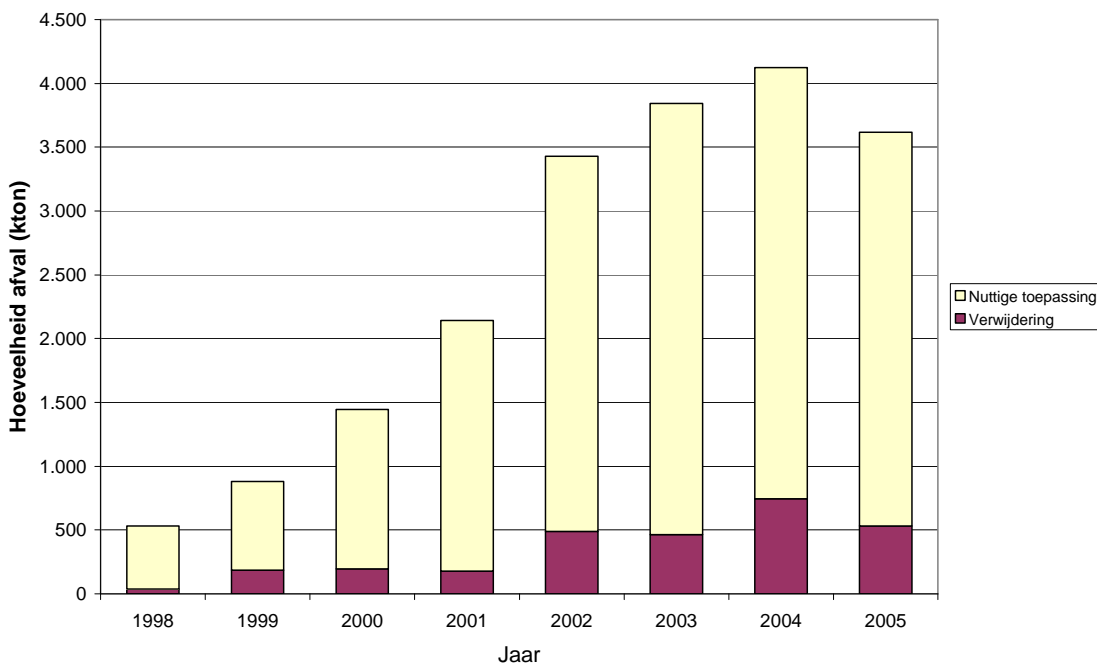


Uitvoer van afvalstoffen tot en met 2005

In 2005 is 3,6 Mton afval uitgevoerd voor nuttige toepassing (3,1 Mton) of verwijdering (0,5 Mton). In vergelijking met 2004 is dit een afname van 0,5 Mton.

In figuur B7.2 is een overzicht opgenomen van de hoeveelheden uitgevoerd afval sinds 1998, waarbij een onderscheid is aangebracht tussen verwijderen en nuttige toepassing. Tussen 1998 en 2004 is de totale hoeveelheid uitgevoerd afval toegenomen van iets meer dan 500 kton naar 4.100 kton, met vervolgens in 2005 weer een afname naar 3.600 kton. Het aandeel verwijderen heeft zich tussen 7 en 21% bewogen, zonder dat daar een eenduidige lijn uit te halen is. In 2005 lag dit percentage op ongeveer 15%.

Figuur B7.2 Ontwikkeling hoeveelheid uitgevoerd afval tussen 1998 en 2005, onderverdeeld naar nuttige toepassing en verwijdering



Bron: IMA en SenterNovem

De afname in de uitvoer van afvalstoffen is gestart op het moment dat in Duitsland effectief een stortverbod is ingevoerd. Tot en met juni 2005 werd per maand rond de 300 kton aan brandbaar afval uitgevoerd, terwijl dat vanaf juli 2005 rond de 140 kton per maand is. Het stortverbod in Duitsland heeft hierbij heeft met name invloed gehad op de uitvoer van scheidingsresiduen. Zo is de uitvoer hiervan met de komst van het stortverbod teruggelopen van ongeveer 120 kton per maand naar ongeveer 10 tot 15 kton per maand terwijl de uitvoer van aparte partijen hout zowel voor als na de invoering van het Duitse stortverbod op een niveau van rond de 70 kton per maand is gebleven. De uitvoer van stromen direct naar installaties waar inzet als brandstof plaatsvindt blijken door het Duitse stortverbod dan ook niet wezenlijk te worden beïnvloed.



C Sectorplanspecifieke activiteiten

In dit deel is per sectorplan ingegaan op specifieke acties en ontwikkelingen. Dit kan gaan om het opzetten van een systeem van productenverantwoordelijkheid, opstellen van een handreiking, aanpassen van een normering of regelgeving, uitvoeren van een specifiek onderzoek, etc. Alleen de sectorplannen waarin expliciete acties zijn opgenomen of waarvoor relevante ontwikkelingen hebben plaatsgevonden, zijn hieronder behandeld.

C3 sectorplan afval van onderhoud van openbare ruimten

Beperken van zwerfafval

Zie paragraaf B5 van deze voortgangsrapportage.

C6 sectorplan reststoffen van afvalverbranding

AVI-vliegas

Sectorplan 6 bevat het voornemen een stortverbod voor onbehandeld AVI-vliegas in te stellen wanneer voldoende capaciteit is gerealiseerd voor geconditioneerde berging. AVI-vliegas wordt nu soms gelijk met AVI-rookgasreinigingsresidu in big-bags gestort. Het voornemen is om in het kader van LAP-2 opnieuw te bezien wat de meest geschikte beheerwijze voor AVI-vliegas is. Dan zal ook worden besloten of de aangekondigde aanpassing van het Besluit stortplaatsen en stortverboden afvalstoffen daadwerkelijk wordt geëffectueerd.

AVI-rookgasreinigingsresidu

Voor AVI-rookgasreinigingsresiduen is in het LAP het voornemen om een verbod op berging in big-bags in te stellen wanneer afdoende alternatieven beschikbaar zijn. Natte AVI rookgasreinigingsresiduen kunnen inmiddels geïmmobiliseerd worden, droge AVI rookgasreinigingsresiduen bevatten doorgaans te veel zouten waardoor ze op basis van de regeling geconditioneerde afvalstoffen niet geïmmobiliseerd mogen worden.

DTO-vliegas

De DTO's van AVR zijn gesloten waardoor er geen DTO-vliegas meer vrij komt.

C9 sectorplan organisch afval

Plantenrestanten en tarragrond

Op 20 november 2005 is de Regeling Plantenrestanten en tarragrond van kracht geworden (Stcrt. 2005, 220).

BOOM en de Meststoffenwet

De nieuwe Meststoffenwet is op 1 januari 2006 in werking getreden. Het Uitvoeringsbesluit meststoffenwet en de bijbehorende Regeling worden naar verwachting medio 2007 van kracht. Het Besluit kwaliteit en gebruik overige organische meststoffen (Boom) komt dan te vervallen. Met inwerkingtreding van het Uitvoeringsbesluit komt naar verwachting de doseringsbeperking voor compost die was gebaseerd op het zware metalen gehalte te vervallen.



Ook wordt gestreefd naar een verdere vermindering van administratieve lasten. De verwachting is dan ook dat de nieuwe regelgeving de afzetmogelijkheden van compost verder verbetert.

Richtlijn Biowaste

Het wordt steeds onwaarschijnlijker dat de eerder door de Europese Commissie toegezegde Richtlijn biowaste er daadwerkelijk komt, onder meer omdat in het kader van de herziening van de Kaderrichtlijn afvalstoffen waarschijnlijk end-of-waste criteria voor compost worden opgesteld.

C10 sectorplan specifiek ziekenhuisafval

Gewenste verwerkingsstructuur

In november 2003 is het in het LAP aangekondigde onderzoek gestart naar de meest gewenste structuur voor inzameling en verwijdering van specifiek ziekenhuisafval. In de vorige voortgangsrapportage is een terugmelding opgenomen van de uitvoering van dit actiepoint op dat moment. Inmiddels heeft dit onderzoek geresulteerd in een integrale herziening van het betreffende sectorplan die in de derde LAP-wijziging (zie paragraaf B4) is meegenomen. Begin 2007 zal dit nieuwe sectorplan in werking treden

C12 sectorplan scheepsafvalstoffen

Evaluatie inzamelvergunningen scheepsafval

In het LAP is een onderzoek aangekondigd naar de omstandigheden waaronder de beperking van het aantal inzamelvergunninghouders kan worden losgelaten, of onder welke omstandigheden het vergunningvereiste kan worden opgeheven. In de vorige voortgangsrapportage is aangegeven waarom het betreffende onderzoek toen nog niet was gestart. Inmiddels wordt een meer brede evaluatie naar het instrument inzamelvergunningen in het algemeen uitgevoerd. Om die reden heeft het op dit moment geen zin om een specifiek onderzoek te doen naar de situatie binnen de sector scheepsafval uit te voeren. Op basis van genoemde brede evaluatie zal in het kader van LAP-2 tevens een beslissing worden genomen over de toekomst van inzamelvergunningen scheepsafval.

C13 sectorplan bouw- en slooafval en daarmee vergelijkbare afvalstoffen

Stortverbod voor gips

Onderzoek heeft aangetoond dat materiaalhergebruik van gips mogelijk is. Er is echter nog onduidelijkheid over de hoeveelheid gips die in Nederland beschikbaar is om te worden hergebruikt, mede als gevolg van uitvoer van gips. Dat houdt in dat ook (nog) niet duidelijk is of in Nederland wel voldoende capaciteit zal worden gerealiseerd voor het hergebruik. Gelet op deze onzekerheden is een stortverbod nog niet aan de orde. In het kader van LAP-2 wordt de gewenste verwerkingswijze van gips opnieuw overwogen

Stortverbod voor dakafval

In de voorgaande voortgangsrapportage is expliciet ingegaan op het onderscheid tussen verschillende vormen van dagafval en de relatie met (ontheffingen van) het stortverbod en de gewenste wijze van verwerken. Inmiddels is dit verwerkt in de wijziging van het LAP die begin 2007 in werking treedt.

C22 sectorplan ernstig verontreinigde grond

Minimumstandaard reinigen of immobiliseren

In de voorgaande voortgangsrapportage is expliciet ingegaan op het onderscheid immobiliseren en reinigingen en op correspondentie op dit punt tussen de staatssecretaris en de kamer. Door de derde wijziging is de voorgenomen aanpassing van de minimumstandaard verwerkt in het LAP en zal begin 2007 in werking treden.

C28 sectorplan dierlijk afval

Op basis van voortschrijdende inzichten op het gebied van risico's en verwerkingsmogelijkheden alsmede ten gevolge van nieuwe nationale en Europese wet- en regelgeving wordt dit sectorplan geheel herzien. Dit vormt een onderdeel van de LAP-wijziging begin 2007 in werking treedt.



Bijlage 1 Programma- en actiepunten LAP

In hoofdstuk 22 van het LAP zijn 8 programmapunten en 20 bijbehorende actiepunten opgenomen. In de voortgangsrapportage LAP van mei 2004 is gerapporteerd dat in de periode tot mei 2004 de volgende 7 actiepunten zijn uitgevoerd:

- Programmapunt 1, alle actiepunten (1.1 t/m 1.3);
- Programmapunt 2, de actiepunten 2.1 t/m 2.3;
- Programmapunt 3, actiepunt 3.2.

Uit de voortgangsrapportage LAP van oktober 2005 blijkt dat in de periode van mei 2004 tot oktober 2005 de volgende actiepunten zijn uitgevoerd:

- Programmapunt 2, actiepunt 2.4;
- Programmapunt 3, actiepunt 3.3;
- Programmapunt 5: actiepunt 5.1;
- Programmapunt 8a: actiepunt 8.1

In onderstaand overzicht wordt de stand van zaken van de resterende actiepunten aangegeven en wordt vermeld waar elders in deze rapportage informatie over de onderwerpen van die actiepunten is te vinden.

Programmapunt 3 Zorgdragen voor een adequate handhaving van de beleidsmaatregelen in het LAP.	
<u>Actiepunt 3.1</u> Opstellen van een strategisch handhavingsplan voor het LAP op basis van in 2002 uitgevoerd onderzoek.	Bij het voorbereiden van het plan bleek dat, gelet op de al bestaande handhavingsprogramma's en activiteiten, er onvoldoende nut en noodzaak was voor een apart strategisch plan. In LAP-2 wordt een nieuw hoofdstuk handhaving opgenomen. Actie afvoeren.
Programmapunt 4 Streven naar een gelijk speelveld in Europa.	
<u>Actiepunt 4.1</u> Opstellen en uitvoeren van een strategisch plan voor het realiseren van een gelijk speelveld in Europa.	Het realiseren van een gelijkwaardig speelveld is aan de orde in het Platform gelijkwaardig speelveld afval en biomassa. Doorlopende werkzaamheden. Actie afvoeren. Zie onder A5 van deze rapportage.



Programmapunt 5 Zorgdragen voor waarborgen van publieke belangen en van de continuïteit van de verwijdering.	
<u>Actiepunt 5.2</u> Op basis van het onderzoek maatregelen voorstellen voor het waarborgen van publieke belangen en van de continuïteit van de verwijdering	De landsgrenzen voor verbranden als vorm van verwijderen gaan op 1 januari 2007 open. Vooralsnog worden geen flankerende maatregelen genomen, maar de kans bestaat dat ze in de toekomst wel aan de orde zijn. Actie aanhouden. Zie onder A5 van deze rapportage.
Programmapunt 6 Optimaliseren van preventie en gescheiden inzameling van huishoudelijk afval, om te voorkomen dat huishoudelijk restafval onnodig wordt gestort en verbrand.	
<u>Actiepunt 6.1</u> Het rijk, de provincies en gemeenten voeren concrete projecten uit die in het Stimuleringsprogramma afvalscheiding en afvalpreventie (STAP) staan geprogrammeerd. Het AOO actualiseert jaarlijks dit programma en coördineert de uitvoering en de communicatie.	Naar aanleiding van de evaluatie van STAP heeft de staatssecretaris van VROM, conform het advies van het bestuurlijk AOO, in 2004 besloten het stimuleringsprogramma STAP nog 3 jaar (tot en met 2007) door te zetten. Actie aanhouden. Zie onder A1 van deze rapportage.
Programmapunt 7 Beheersen van de capaciteit voor storten en zorgdragen voor de continuïteit ervan.	
<u>Actiepunt 7.1</u> Er wordt een plan van aanpak opgesteld voor de sanering van gesloten en in exploitatie zijnde stortplaatsen. Doel is om de vrijkomende stromen in te zetten voor nuttige toepassing. Bezien of dit door aanpassing van de Wet belastingen op milieugrondslag financieel kan worden ondersteund.	Het is nog niet mogelijk gebleken om vrijstelling te krijgen van de Wbm voor het storten van saneringsafval op een andere stortplaats. Actie wordt doorgezet, dus aanhouden.
<u>Actiepunt 7.2</u> Er wordt verkend op welke bestaande stortplaatsen op den duur uitbreidingen vanuit milieu en ruimte mogelijk zijn en wat de omvang daarvan kan zijn.	Door het teruglopende afvalaanbod op stortplaatsen is de resterende stortcapaciteit ruim voldoende. Verkenning voor uitbreiding van de capaciteit is dan ook nog niet nodig en wordt pas in het kader van LAP-2 uitgevoerd. Actie afvoeren.
Programmapunt 8b Preventieve maatregelen treffen zodat provincies, waterschappen en gemeenten uiterlijk 2005 zo'n 30 procent minder afval produceren.	
<u>Actiepunt 8.2</u> Provincies, waterschappen en gemeenten stellen bestuurlijk vast te stellen programma's op voor interne milieuzorg en duurzaam inkopen en brengen dat tot uitvoering.	Dit is aan de orde geweest in Predo en wordt voortgezet in de opvolger, het programma Duurzame Bedrijfsvoering Overheden (DBO). Actie aanhouden. Zie onder A1 van deze rapportage.
Programmapunt 8c Stimuleren dat de bedrijven waar dit van toepassing is in 2005 aandacht besteden aan product en ketenaspecten (waar afvalpreventie een onderdeel van is) en aan meeromvattende aspecten van duurzaam ondernemen.	
<u>Actiepunt 8.3</u> Provincies en gemeenten ontwikkelen in overleg met het bedrijfsleven het duurzaam ondernemen en instrumenten daarvoor en werken dit nader uit.	Zie onder actiepunt 8.2.



Bijlage 2 Referentielijst

- AOO 2004 Toekomst verbranden specifiek gevaarlijk afval (rapportnummer AOO 2004-12), Afval Overleg Orgaan, Utrecht, juli 2004, ISBN 90-5484-274-1
- IMA 2003 Berekening energie-inhoud van geëxporteerd afval. Periode 1 juli 2002 tot en met 30 juni 2003, Meurs (F. de Vos en E. Christian), oktober 2003, Meurs Projectnummer 23070004
- SN 2004 Protocol monitoring duurzame energie, SenterNovem (Abeelen en Bosselaar), 2004
- SN 2005a Nederlands afval in cijfers 2000-2004, SenterNovem, Utrecht, 2005 (ISBN 90-5748-044-1)
- SN 2005b Nederlands afval in cijfers 2000-2005, SenterNovem, Utrecht, december 2006 (ISBN 978-90-5748-052-2) (SenterNovem-rapportnummer 3UA0701)
- SN 2005c Monitoringsrapportage huishoudelijk afval, resultaten 2004, SenterNovem, Utrecht, juni 2006, ISBN-13: 978-90-5748-048-5
- SN 2006d Afvalverwerking in Nederland, gegevens 2005, Werkgroep Afvalregistratie, september 2006, ISBN 90-5748-049-2 (SenterNovem-rapportnummer 3UA0607)
- SN 2006e Actieplan Biomassa: Inhoudelijk Eindrapport, Gerlagh en Lammers, SenterNovem, 12 januari 2006
- SN 2006f Afvalstoffenheffingen 2006, SenterNovem Uitvoering Afvalbeheer (3UA0605), Utrecht, mei 2006, ISBN-10: 90-5748-047-6
- Tauw 2004 Status en voortgang energiewinning uit biomassa in E-centrales en AVI's (projectnummer 4343424), Tauw (Cuperus en Hoestra) en Ecofys (Meuleman en Hanssen), 30 december 2004.
- VROM 2006 Nota van aanpassing derde wijziging LAP, 1 november 2006, Den Haag, www.vrom.nl/lap