

Vergaderjaar 2011–2012

30 872

Landelijk afvalbeheerplan

Nr. 112

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN INFRASTRUCTUUR EN MILIEU

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 6 juni 2012

Op 7 juni 2012 is er een Algemeen Overleg Grondstoffen en afval. Ter voorbereiding op dat overleg doe ik u hierbij de volgende informatie toekomen:

Uitvoering van de brief «Meer waarde uit afval» van 25 augustus 2011 (30 872, nr. 79).

In mijn afvalbrief van augustus 2011 gaf ik aan dat we op het gebied van afvalbeheer al een heel eind op weg zijn in Nederland, maar dat het nog beter kan. Ik heb onder meer aangegeven dat ik de ruim 60 miljard kilo afval die we jaarlijks in Nederland produceren, verder naar beneden wil brengen. En van het afval dat nog wel ontstaat, is het mijn ambitie om de recycling te verhogen van 80% naar 83% in 2015. Dat kan door innovatie te stimuleren, kennis te bundelen en uit te wisselen en bestaande samenwerkingsverbanden beter benutten. Ook heb ik me in de afvalbrief tot doel gesteld om de administratieve lastendruk te verminderen en de regelgeving voor met name het toepassen van organische reststromen te verlichten.

Er zijn sinds de brief veel dingen in gang gezet. Het is niet mogelijk om in deze brief alle resultaten te behandelen en daarom beperk ik mij hierna tot enkele belangrijke resultaten en vorderingen. In bijlage 1 bij deze brief wordt van de acties in mijn afvalbrief de stand van zaken beschreven.¹

Er zijn belangrijke stappen gezet naar een Nederlands afvalpreventieplan. Ter voorbereiding is een inventarisatie uitgevoerd van de afvalpreventie-activiteiten die in Nederland zijn en worden uitgevoerd en de effecten ervan. Op basis daarvan zijn nu alle betrokkenen bezig om te kijken voor welke afvalstoffen het zinvol is om preventie op te pakken (prioriteiten) en hoe dat wordt uitgewerkt in een preventieplan.

Verder zijn er constructieve gesprekken gevoerd met de Raad Nederlandse Detailhandel (RND) over het gebruik van plastic tassen, want ook bij de

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

RND is er grote bereidheid om de milieudruk van de plastic tassen verder te verminderen.

In oktober 2011 is er een fosfaatakkoord gesloten dat tot doel heeft om binnen twee jaar exporteerbare fosfaatproducten te produceren uit teruggewonnen fosfaat bij waterzuivering, uit mest en uit de voedingsmiddelenindustrie. Het akkoord heeft geleid tot samenwerking tussen waterschappen en LTO Nederland, waardoor versnelling is gekomen in investeringen en realisatie van installaties voor terugwinning en verwerking van fosfaat. Het fosfaatakkoord is hét voorbeeld van een nieuwe grondstofronde op het uitgebreide recyclingnetwerk dat we al hebben in Nederland en hét voorbeeld als het gaat om een publiek-private samenwerking.

Op 19 april 2012 hebben het ministerie van Infrastructuur en Milieu en het ministerie van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie een grote informatie-bijeenkomst gehouden over organische reststoffen. Tijdens de bijeenkomst is aan met name mensen uit de praktijk duidelijk gemaakt welke nuttige toepassingen met organische reststromen mogelijk zijn sinds de wijziging van de afvalstoffen-regelgeving in maart 2011. Met deze wijziging is er namelijk een verruiming gekomen voor de nuttige toepassing van diverse organische reststromen, zodat er nieuwe kansen zijn voor het gebruik van deze reststromen. Het gaat daarbij met name om maaisel, slootschoonsel, oogstrestanten en (snoei)hout. Door deze bijeenkomst is de nuttige toepassing van organische reststromen bevorderd, wat onder meer leidt tot een versterking van de bio-based economy.

Verder hebben de aanwezigen belemmeringen en praktijkproblemen naar voren kunnen brengen, die ter plekke zijn behandeld of in een latere fase worden beantwoord.

Een ander onderwerp waarop vooruitgang is geboekt, is de vaststelling van Nederlandse criteria voor de einde-afvalstatus van recyclinggranulaat. Dergelijke criteria vergroten en vergemakkelijken de acceptatie en hoogwaardige toepassing van deze producten en ze zorgen voor minder administratieve verplichtingen. Afnemers die veelal geen afvalverwerkers zijn, moeten namelijk soms milieuvergunningen regelen enkel om recyclinggranulaat te mogen verwerken. Dat draagt niet bij aan de recyclingdoelstellingen.

Het Ministerie van Infrastructuur en Milieu en de branche hebben in april 2012 concept einde-afvalcriteria aan stakeholders gepresenteerd. Tijdens de bijeenkomst was bij de aanwezigen veel enthousiasme voor dit initiatief. Uiteraard waren er ook goede suggesties voor verbeteringen. Algemeen gaf men aan snel duidelijkheid te willen. De komende tijd zal verder worden gewerkt aan het juridisch inbedden van een regeling in de wetgeving.

Zoals ik eerder aangaf, is een belangrijke ambitie in mijn afvalbrief het verhogen van de recycling van Nederlands afval van 80 naar 83% in 2015. Die verhoging dient met name vorm te krijgen door de gescheiden inzameling van huishoudelijk afval te verhogen van de huidige circa 50% naar 60 tot 65%. In de periode november 2011 tot mei 2012 heeft een werkgroep van gemeenten en het afvalbedrijfsleven zich gebogen over die ambitie in mijn afvalbrief. De voorzitter van de werkgroep heeft het eindrapport van de werkgroep op 24 mei 2012 aan mij aangeboden. Het rapport is ter informatie bij deze brief gevoegd.

De werkgroep concludeert dat ingrijpende maatregelen nodig zijn om de ambitie uit de afvalbrief te kunnen halen. Een belangrijk onderdeel van het advies is daarom de introductie van een gemeentelijke restafvaldoelstelling, waarop gemeenten kunnen worden afgerekend met een

bonus/malus-systeem. Verder is volgens de werkgroep per materiaalstroom een ambitieuze doelstelling met een adequaat financieringssysteem nodig.

Het rapport is naar mijn mening een gedegen advies, waarin alle aspecten die met het onderwerp samenhangen aan de orde komen. Ik heb dan ook veel waardering voor het advies en de manier waarop iedereen heeft bijgedragen aan het tot stand komen ervan.

Binnen de afzonderlijke afvalstromen die in de afvalbrief zijn genoemd, zijn diverse activiteiten en projecten uitgevoerd.

Voor apparatuur bijvoorbeeld lopen in overleg tussen producenten en gemeenten veel experimenten om tot meer gescheiden inzameling te komen. In dit jaar vindt de evaluatie daarvan plaats en kan verdere invoering van succesvolle activiteiten plaatsvinden. Daarnaast heeft de sector met onder meer inspecties, Agentschap NL en douane inzichtelijk gemaakt via welke routes apparaten worden afgedankt en waar ze daarna terecht komen. Dit geeft de mogelijkheid om gericht te kijken hoe de inzameling kan worden verhoogd.

Textielinzamelaars, textielbranche verenigingen en de NVRD (Koninklijke Vereniging voor Afval- en Reinigingsmanagement) hebben geïnventariseerd wat de beste manieren zijn om textiel in te zamelen. De resultaten zijn in mei 2012 (textiel actiemaand) gepresenteerd en in de vorm van de folder «Textielinzameling op de kaart» gepubliceerd. Verder ontwikkelen grootwinkelbedrijven en kledingwinkels communicatiemiddelen om consumenten bij kleding aankoop beter te informeren wat te doen met hun afgedankt textiel.

In de grafische sector zijn zogeheten «duurzaamheidskringen» opgezet. Daarin leren ondernemers van elkaar om tot vermindering van milieudruk te komen.

Verder zijn er ketenprojecten opgestart om verspilling van voedsel tegen te gaan in de catering en cateringbedrijven gaan landelijk acties ondernemen voor het terugdringen van verspilling.

Voor bouw- en sloopafval zijn diverse lokale projecten tot stand gekomen: in Groningen is betongranulaat van een afgebroken kantoor dat wordt gebruikt voor het beton van een parkeergarage, Rotterdam heeft voor een van de grootste binnenstedelijke herstructureringsgebieden in Nederland voor de periode tot 2025 mede aangegeven dat wordt gestreefd naar hergebruik van de bestaande materialen en producten, in Amsterdam is een onderzoek uitgevoerd naar de potentie van hoogwaardige recycling van bouw- en sloopafval en er zijn lokale initiatieven gestart of in opbouw in Emmen, vijf in de provincie Noord-Brabant en drie tot vier in de provincie Utrecht. Ook is er een Green Deal gesloten voor het verduurzamen van beton.

Daarnaast is voor een aantal afvalstromen verplichte afvalscheiding bij bouwen en slopen ingevoerd op 1 april 2012 in de Regeling bouwbesluit 2012. Bij een komende wijziging van deze regelgeving wordt bezien of meerdere afvalstromen kunnen worden toegevoegd.

Zoals ik in het begin van deze brief al aangaf, is het niet mogelijk om hier alle resultaten van mijn afvalbrief te behandelen. Ik verwijs u daarom graag nogmaals naar bijlage 1 bij deze brief, waarin van de acties in mijn afvalbrief de stand van zaken is beschreven.

Uitvoering van moties en toezeggingen

In de bijlagen 2 t/m 9 is de stand van zaken opgenomen van diverse moties en toezeggingen uit het afgelopen jaar.¹ De volgende moties zijn in uitvoering:

- Bijlage 3: motie Van Veldhoven/Van der Werf over pilot «afvalloze overheid» (33 000, nr. 31): er is overleg tussen de betrokken overheden gaande en de gemeente Den Haag heeft aangegeven met een dergelijke pilot aan de slag te willen gaan. Na de zomervakantie 2012 worden concrete afspraken over de uitvoering gemaakt.
- Bijlage 4: motie Bashir over verwerking teerhoudend afval (30 872, nr. 85): ik heb opdracht gegeven de «Richtlijn omgaan met vrijkomend asfalt» te herzien, zal na die herziening met alle betrokkenen een communicatietraject in gang zetten en zal het onderwerp nogmaals agenderen in het bestuurlijk overleg dat ik met de andere overheden heb, zodat met de bestuurders de eerdere afspraken over het thermisch verwerken van TAG in Nederland nogmaals worden bevestigd.
- Bijlage 5: motie Leegte over een loketregisseur (30 872, nr. 100): gemeenten hebben in het kader van hun back-office een loketfunctienaris ingesteld voor het eerste contact. De back-office wordt straks gevormd door de RUD, die in ieder geval over milieu-expertise en ervaring beschikt om de aanvrager op een deskundige en snelle wijze te kunnen bedienen.
- Bijlage 6: motie Dijkers / Leegte over inzichtelijk maken huidige informatiestromen (30 872, nr. 104): er wordt inzicht gegeven in het hoe en waarom van afvalstoffen monitoring en in een tabel wordt detail informatie gegeven over de afzonderlijke monitoringactiviteiten. Ter informatie zijn in bijlage 7 figuren toegevoegd over productie en verwerking van het totaal Nederlands afvalaanbod en van vier afzonderlijke doelgroepen in 2010.
- Bijlage 8: toezegging aan mw. Van der Werf over differentiatie van recyclingstromen bij afvalverwerkingsbedrijven: op basis van informatie van de Vereniging Afvalbedrijven wordt aangegeven wat AVI's doen aan recycling met het aan hen ter verbranding aangeboden restafval (twee AVI's doen aan voorscheiding, alle AVI's halen metalen door magneten uit de verbrandingsresten). Tevens wordt in de bijlage aangegeven dat door de voorgenomen wijziging van de minimumstandaard voor grof huishoudelijk afval in het Landelijk afvalbeheerplan (LAP) aan de wens van de Kamer wordt voldaan dat er nauwelijks of geen recyclebare onderdelen van grof huishoudelijk afval in de AVI's worden verbrand.

De toezegging aan mw. Dijkers, over inschakeling sociale werkvoorziening bij recyclingbedrijven (aangehouden motie 30 872, nr. 102, bijlage 9 van deze brief), wordt opgepakt. Ik heb gewacht tot het beschikbaar komen van het eindrapport over gescheiden inzameling van huishoudelijk afval van de eerder in deze brief genoemde werkgroep, omdat de mogelijkheid bestond dat die werkgroep aandacht zou schenken aan het inschakelen van mensen uit de sociale werkvoorziening. Het eindrapport is 24 mei 2012 aan mij aangeboden. Omdat in het rapport niet specifiek aan dit onderwerp aandacht wordt besteed, wordt de uitvoering van de toezegging na de zomervakantie 2012 opgepakt.

In bijlage 2 wordt ingegaan op de motie Van der Werf / Van Veldhoven over kwantificeerbare doelstellingen per materiaalstroom (30 196, nr. 128). Ik moet helaas concluderen dat ik deze motie niet kan uitvoeren vanwege de verscheidenheid aan en samenstelling van afvalstoffen en producten. De categorie industrieel afval bijvoorbeeld bestaat uit honderden verschillende afvalstromen, waarvan een groot deel weer uit verschillende materiaalstromen bestaat. Ook zitten afzonderlijke materialen in heel veel

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

verschillende producten. Er is echter onvoldoende informatie beschikbaar over de samenstelling van al die producten en het vrijkomen en verwerken van de daaruit voortkomende afvalstoffen.

Als voorbeeld het materiaal koper: omdat er geen totaal overzicht is van alle (half)producten en afvalstoffen waarin koper voorkomt (welke hoeveelheid, mogelijkheid om het daadwerkelijk terug te winnen, enz.), is het praktisch onmogelijk om een kwantitatieve doelstelling voor koper vast te stellen. In bijlage 2 geef ik nog enkele andere problemen aan die spelen bij het uitvoeren van deze motie.

Storten van afvalstoffen, gerelateerd aan vervallen van de stortbelasting

Op 1 januari 2012 is de stortbelasting vervallen. Ik heb toegezegd de ontwikkelingen rond het storten van afval intensief te volgen, om te kunnen beoordelen of het vervallen van de belasting leidt tot een toename van het storten van afval. Op de site www.LAP2.nl wordt maandelijks het verloop van het storten van afval gepubliceerd in de vorm van een grafiek met toelichting.¹

Daarmee wordt ook uitvoering gegeven aan de van toepassing zijnde toezegging van Staatssecretaris Weekers aan de heer Omtzigt tijdens de plenaire behandeling van het Belastingplan 2012 op 16 november 2011.

Uit de meest actuele grafiek op www.LAP2.nl blijkt dat in de laatste maanden van 2011 de gestorte hoeveelheid afval sterk is teruggelopen, maar dat die afname in de eerste twee maanden van 2012 weer is gecompenseerd. Het lijkt er op dat marktpartijen eind 2011 afvalstromen hebben gebufferd in de wetenschap dat zij na 1 januari 2012 zonder stortbelasting goedkoper uit zouden zijn om te storten.

Voor één specifieke afvalstroom (grondreinigingsresidu) zijn de gestorte hoeveelheden echter zo hoog, dat zich de vraag voordoet waar dit materiaal vandaan komt. Een eerste analyse door Agentschap NL van de gegevens van het Landelijk Meldpunt Afvalstoffen (LMA) heeft nog geen verklaring opgeleverd voor het blijvend hoge niveau in maart 2012. In overleg met Agentschap NL en de Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT) worden nadere gegevens verzameld en wordt bezien of actie moet worden ondernomen.

Capaciteit van afvalverbrandingsinstallaties

In Nederland is de totale capaciteit van de afvalverbrandingsinstallaties (AVI's) groter dan het aanbod brandbaar restafval dat jaarlijks ontstaat. Deze situatie is met name het gevolg van de economische crisis, die er toe heeft geleid dat er minder brandbaar restafval is ontstaan dan waarvan in de scenario's van een aantal jaren geleden werd uitgegaan.

Om te vermijden dat verbrandingsovens niet of niet volledig zijn gevuld, contracteren de exploitanten van de AVI's brandbaar restafval in het buitenland. Inmiddels wordt in Nederlandse AVI's afval uit België, Duitsland, het Verenigd Koninkrijk en Italië verbrand. Zoals ik al eerder heb aangegeven, heb ik daar geen bezwaar tegen. Afvalstoffen zijn immers economische goederen geworden die over de hele wereld worden getransporteerd. Zo gaan er vanuit Nederland metaal en kunststof naar China om te worden gerecycled, afvalhout naar Duitsland om er onder meer spaanplaat van te maken, energiepellets die zijn gemaakt van bedrijfsafval naar Zweden om te worden verbrand en batterijen en accu's naar België, Frankrijk en de USA om te worden verwerkt. En brandbaar restafval wordt op een veilige en verantwoorde manier in Nederlandse AVI's verbrand, waarbij energie wordt gewonnen. Tevens zorgt de invoer er voor dat de AVI's en hun eigenaren/aandeelhouders (waaronder veel andere overheden) geen financiële verliezen lijden. Via met name het LAP

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

en de vergunningen van de AVI's wordt er voor gezorgd dat er geen recyclebare afvalstoffen in de AVI's worden verbrand. Het hiervoor staande wil niet zeggen dat de afvalverbrandingsbranche en ik een voorstander zijn van blijvende overcapaciteit. Daarom zijn we daarover in gesprek en wordt bezien wat er aan kan worden gedaan. Zo gauw er concrete resultaten zijn, zal ik dat uw Kamer daarover informeren.

Tot slot

Met alles wat in bijlage 1 van deze brief is opgenomen, laten we zien dat we op de goede weg zijn in Nederland als het gaat om minder afval produceren, meer grondstoffen recycleren, meer ketens sluitend krijgen, grondstoffenrotondes verder brengen, wet- en regelgeving verlichten, enz. En dat is een compliment voor een ieder die in deze sector werkzaam is. We zitten in Nederland immers al op 80% recycling en maar 4% van ons afval wordt gestort. Dan is het echt geen eenvoudige zaak om nog verder te komen. De resultaten die zijn geboekt, zijn nu nog niet te kwantificeren. Het gaat immers vaak om acties en initiatieven die pas in een later stadium te meten zijn.

Een instrument dat zeker bijdraagt aan het realiseren van mijn ambities in de afvalbrief is de Green Deal. Met de Green Deals zet Nederland concrete stappen naar een duurzame economie, waarin meer duurzaamheid en economische groei hand in hand gaan. Afvalbeheer is een onderwerp dat nadrukkelijk in diverse Green Deals aan de orde komt.

De resultaten die zijn bereikt, laten ook zien dat we wel ambities moeten blijven hebben, omdat op aantal terreinen nog winst te behalen is. Gemeenten kunnen bijvoorbeeld nog veel van elkaar leren als het gaat om gescheiden inzamelen van bepaalde stromen, zoals textiel en gft-afval.

Daarnaast heb ik de afgelopen tijd gezien dat er meer bewustwording is bij de burgers en consumenten als het gaat om afvalscheiding of duurzame consumptie. Dit is een zeer positieve ontwikkeling, omdat als we naar een duurzame samenleving willen gaan, daar ook duurzaam gedrag bij hoort.

Ik heb ook verschillende samenwerkingsverbanden zien ontstaan: organisaties die studenten vragen om slimme ontwerpen te maken, verschillende ketenpartners die de handen in een slaan om schaarse grondstoffen terug te winnen, gemeenten die creatieve manieren van inzameling bedenken voor meer recycling, enz.

Kortom, iedereen die zich in Nederland met afval bezig houdt, is echt bezig om de milieudruk te verlagen en een bijdrage te leveren aan de Nederlandse economie. Ik heb er vertrouwen in dat de lijn van bewustwording, duurzaam gedrag, minder afval en meer recycling van grondstoffen zich zal doorzetten. Daardoor kunnen we nog meer resultaten realiseren op weg naar een circulaire economie en kunnen we nog meer waarde uit afval halen!

De staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu,
J. J. Atsma