



REACTIE OP NIEUWE LANDELIJK AFVALBEHEERPLAN 2017-2029

Nieuwe LAP nog onvoldoende circulair



Het nieuwe Landelijk afvalbeheerplan is het instrument bij uitstek om de ambities van de circulaire economie handen en voeten te geven. Het ontwerp-LAP3 moet een versnelling hoger schakelen, vindt de afvalsector. Zo is een steviger inzet op een hoogwaardige kwaliteit van recyclingstromen noodzakelijk. Ook de ketenaanpak komt onvoldoende uit de verf.



Begin november diende de Vereniging Afvalbedrijven een zienswijze op LAP3 in

Auteur: Pieter van den Brand

“

De circulaire ambities worden in het LAP3 nog te veel vanuit het milieubeleid en te weinig vanuit de economie ingestoken.

”

DICK HOOGENDOORN
(VERENIGING
AFVALBEDRIJVEN)

Toen directeur *Dick Hoogendoorn* van de Vereniging Afvalbedrijven eind september op de downloadknop klikte om het ontwerp van het nieuwe Landelijk afvalbeheerplan (LAP3) binnen te halen, zag hij een lijvig en allesomvattend beleidsdocument, dat verwijst naar de ambities van de overheid om de komende tien jaar de transitie naar de circulaire economie in te zetten. In het ontwerp-LAP3 schetst het ministerie van Infrastructuur en Milieu het afvalbeheerbeleid tot en met 2023, met een doorkijk tot 2029. Begin november 2016 diende de Vereniging Afvalbedrijven een zienswijze in. Het ontwerp behoeft wat bijstelling, meent Hoogendoorn. “De circulaire ambities worden in het LAP3 nog te veel vanuit het milieubeleid en te weinig vanuit de economie ingestoken”, stelt Hoogendoorn vast. Ook mist hij bepaalde beleidsinstrumenten, zoals belastingvergroening en een verplicht aandeel recycleert in producten. “Dat zijn cruciale prikkels richting industrie om gerecyclede materialen in producten te gebruiken.”

Focus op reductie restafval

Nieuw in het ontwerp-LAP3 is het doel van 85 procent recycling en hergebruik in 2023. Dit geldt voor het totaal aan afvalstoffen en ligt twee procentpunt hoger dan het huidige doel. Volgens de meest recente afvalcijfers, die van 2014, wordt nu 77 procent gerecycled. Het LAP3 verhoogt de specifieke recyclingdoelen voor bouw- en sloopafval en industrieel afval, maar rept niet over een recyclingdoel voor huishoudelijk afval. *Robert Corijn*, bij Attero als marketingmanager betrokken bij het vermarkten van recyclingstromen, betreurt dat laatste. Het ontwerp benoemt volgens hem enkel de eerdere VANG-doelstellingen (Van Afval Naar Grondstof) van 75 procent afvalscheiding en honderd kilo restafval per gemiddelde burger in 2020. “Deze doelen richten zich niet op recycling maar op gescheiden inzameling. Er is geen recyclingdoelstelling specifiek voor huishoudelijk afval. Het doel is reductie van restafval.”

Meer ambitieuze recyclingdoelen

Corijn had meer ambitie verwacht van de beleidsmakers bij het opstellen van recyclingdoelen. Als voorbeeld noemt hij het eerder afgesproken doel van 51 procent recycling van kunststof verpakkingsafval in 2021. Het LAP3 neemt het doel over zonder het aan te scherpen. "Dat doel is aanzienlijk lager dan bij andere stromen, zoals

glas, papier en metaal, en kan gemakkelijk gehaald worden. Voor de stroom die we allemaal belangrijk vinden, hoeven gemeenten een substantieel lager recyclingdoel te realiseren. De mogelijkheid om ketenbreed meer te doen, haal je daarmee onderuit."

Onvoldoende ketenaanpak

De grondstoffen die ons land uit afval wil maken, moeten kunnen

concurreren met primaire materialen. Qua prijs én kwaliteit, stelt *Femke Mackenzie*, manager marketing & communicatie van Indaver. "Goede grondstoffen maak je samen met de hele keten. Je moet daar continu bovenop zitten, vanaf de productie en de inzameling tot de eerste sorteerslag, de daadwerkelijke recycling en het opnieuw produceren van grondstoffen." De ketenaanpak komt volgens

LAP3: slimmer omgaan met grondstoffen

Het huidige kabinet wil dat Nederland in 2050 uitsluitend op gerecyclede grondstoffen draait. Volgens het Rijksbrede programma Circulaire Economie 'Nederland circulair in 2050' moet het gebruik van primaire grondstoffen in 2030 met de helft zijn teruggebracht. De derde editie van het Landelijk afvalbeheerplan (LAP3) – looptijd tot 2023, met een doorkijk tot 2029 – lijkt bij uitstek het instrument voor het realiseren van deze ambities. In 2023 moet minimaal 85 procent van het totaal aan afvalstoffen zijn weg naar recycling en hergebruik hebben gevonden. In 2014 werd 77 procent gerealiseerd. Het LAP3 bevat tachtig sectorplannen, die elk een minimumstandaard voorschrijven om afval zo hoogwaardig mogelijk te verwerken. De overheid wil zo achterblijvers een duw in de rug geven. Critici stellen dat de statische en weinig ambitieuze minimumstandaard innovatie tegenwerkt. Een reden voor de overheid om in het LAP3 de 'experimenteeruimte' uit te breiden. Bedrijven kunnen negen maanden lang een nieuwe technologie testen. Gedurende die termijn mogen ze van de emissiewaarden en de technische maatregelen afwijken die in hun vergunning staan. Om innovatie echt een slinger te geven, zo stelt de afvalsector, is uitbreiding van de experimenteeruimte alleen niet voldoende. Het is juist nodig om de kloof tussen pilot en het inpassen van innovaties in de bestaande bedrijfsvoering te slechten. De lange vergunningstrajecten van minimaal een half jaar zijn daar funest voor. In het LAP zou de overheid moeten borgen dat er nauwelijks of geen tijd verloren gaat tussen deze beide fasen.

“Zonder afvalenergiecentrales zal het lastig zijn een circulaire toekomst vorm te geven.”

”

MARC KAPTEIJN
(TWENCE)

Mackenzie in het ontwerp-LAP3 onvoldoende uit de verf. “De keten wordt te veel uit elkaar getrokken. Het is niet zo dat wij aan de verwerkerskant een uitdaging hebben die los staat van de uitdaging die de gemeenten hebben. We moeten het met zijn allen doen. Anders bestaat de kans dat je in een eerdere stap in de keten fracties creëert, waar je nooit meer een goede grondstof uit kan maken.”

Extra treden afvalhiërarchie

Het ontwerp-LAP3 bevat een nieuwe afvalhiërarchie, een aanvulling op de aloude ‘Ladder van Lansink’.

De trede voor recycling is in drieën gesplitst. Bovenaan staat het opwerken van grondstoffen naar de oorspronkelijke kwaliteit. Daarna volgt het recyclen van stromen naar een laagwaardige kwaliteit (‘down-cycling’) en als derde nieuwe trede

is ‘chemische recycling’ bedacht: het terugwinnen van chemische grondstoffen uit afval. De nieuwe cascadering kan innovatie frustreren, vreest Mackenzie. “Recycling naar een laagwaardige toepassing

scoort beter dan chemische recycling, terwijl je met innovatieve chemische recyclingstechnieken mogelijk straks veel hoogwaardigere toepassingen kunt realiseren. Laagwaardige recycling blokkeert

Afvalsector vraagt om ‘nationale einde-afvalcriteria’

In het LAP3 wil het kabinet nader uitwerken wanneer een stroom afval of grondstof is. Van het etiket ‘afval’ wil de overheid voorlopig niet af, omdat ze vindt dat het dan lastig wordt om toepassingen met mogelijk schadelijke gevolgen te beperken. Parallel aan het Europese beleid is in het LAP3 een beleidslijn opgenomen om de status van ‘einde-afvalstof’ te verduidelijken. De ambitie om – analoog aan de EU-Kaderrichtlijn Afvalstoffen – voor hergebruik geschikte materialen uit de afvalstatus te halen, wordt niet concreet opgenomen in het LAP3. Dat is een gemis, vindt de afvalsector. De overheid zou voor een aantal materialen ‘nationale einde-afvalcriteria’ op moeten nemen en daar de komende jaren actief beleid op voeren.

Het ontwerp-LAP3 bevat een nieuwe afvalhiërarchie met drie uitgesplitste treden voor recycling.



Weinig ambitie bij circulair overheidsinkopen

In het LAP stelt de overheid een eigen doel van tien procent circulair inkopen in 2023. "Dat is niet bepaald ambitieus en correspondeert niet met andere doelen", stelt Corijn van Attero. "Als je wilt dat in 2030 de helft minder primaire grondstoffen wordt gebruikt, dan schiet het niet op als je als de rijksoverheid in 2023 nog maar tien procent circulair inkoopt. De verwachting dat de markt het zal oplossen, vind ik wel erg gemakkelijk." Een van de definities die de overheid in het LAP voor circulair inkopen hanteert, is dat de koper borgt dat producten aan het eind van hun gebruiksduur weer in een nieuwe cyclus worden ingezet. Corijn: "Dat is maar een deel van circulair inkopen. De overheid moet vooral meer producten inkopen die al een leven hebben gehad en van circulair materiaal zijn gemaakt. Het uitspreken van deze eis zou een krachtig signaal zijn. Doelstellingen moeten elkaar versterken en in één lijn liggen. Dat is nu niet het geval." De afvalsector vindt bovendien dat de doelstelling van circulair inkopen niet alleen voor de rijksoverheid, maar ook voor decentrale overheden zou moeten gelden.

“

Het streven moet altijd zijn grondstoffen zo hoogwaardig mogelijk terug te brengen

”

FEMKE MACKENZIE
(INDAVER)

zo technologische innovatie. We moeten juist nieuwe technieken ontwikkelen om verontreinigde stromen aan te pakken waar dat eerder niet lukte." Mackenzie vindt dat de kwaliteit in de afvalhiërarchie leidend moet zijn. "Het streven moet altijd zijn grondstoffen zo hoogwaardig mogelijk terug te brengen."

Afvalenergiecentrales innoveren

Zonder afvalenergiecentrales zal het lastig zijn een circulaire toekomst vorm te geven, weet directeur *Marc Kapteijn* van Twence.

"We zullen ketens gaan sluiten door hoogwaardig hergebruik van grondstoffen, maar het is zeer twijfelachtig of je alles tot afzetbare stromen kunt recyclen. Evident is dat er verwerkingscapaciteit voor afvalenergiecentrales moet blijven." De Twence-directeur ziet de afvalenergiecentrales een speler worden in de circulaire economie. "We winnen steeds meer ferro's en non-ferro's terug en dankzij geavanceerde technologieën werken we bodemas op tot een schoon en vrij toepasbare bouwstof. Daarom vinden we het voorstel in het LAP, om het storten van het

residu van de bodemasopwerking verplicht te stellen, onverstandig. Dat staat verdere innovatie in de weg. Ook daar zitten waardevolle stoffen in. Op dit moment zijn er weliswaar nog geen alternatieven voor, maar we verwachten dat dit op termijn wel het geval is. Die deur moet je niet dichtgooien." De afvalenergiecentrales zijn volop met innovatie bezig. Kapteijn noemt het afvangen van CO₂ uit de rookgassen voor toepassing in de glastuinbouw en in producten. Een geslaagd voorbeeld van het laatste is natriumbicarbonaat (bakpoeder) door CO₂ met soda te mengen en te drogen.

[lees artikel verder op pagina 7 >](#)



“

Hoe beter de kwaliteit aan de inzamelkant, des te hoger het rendement van het recyclingproces.

”

ROBERT CORIJN
(ATTERO)

Heffing afvalstoffenbelasting bij ondoener beter verankeren

Bij de afgifte van afvalstoffen bij een afvalenergiecentrale of stortplaats heft de fiscus een afvalstoffenbelasting. Deze heffing mogen bedrijven verhalen op de ondoener, zodat 'de vervuiler betaalt'. In een aantal gemeenten bleek dat niet mogelijk, waardoor niet de ondoener maar de afvalverwerker voor de heffing opdraaide. De financiële prikkel is dan weg bij ondoeners om hun afval te voorkomen of beter te scheiden. Het verhalen van de afvalstoffenbelasting op de ondoener zou steviger in het afval- en fiscale beleid verankerd moeten worden, vindt directeur Hoogendoorn van de Vereniging Afvalbedrijven. "De belastingdienst gebruikt de exploitanten van afvalenergiecentrales en stortplaatsen om uitvoeringsredenen als een soort verlengde arm. Het verhalen van de belasting bij de ondoener is met name bij het restafval van bedrijven lastig uitvoerbaar volgens de Belastingdienst. Maar wat we nu zien, is dat in een aantal gevallen contractuele afspraken het verhalen bij de ondoener in de weg staan." Belasting direct verhalen bij de ondoener lost ook het ongelijke speelveld bij export op, aldus Hoogendoorn.

In het **LAP3**

[lees artikel verder op pagina 7 >](#)

stelt de rijksoverheid
een **weinig ambitieus**
doel van
tien procent circulair
inkopen in 2023.



Nieuw in het LAP3 is het **doel van 85 procent recycling en hergebruik** in 2023.

Storten niet substantieel afnemen

De realiteit zal uitwijzen, voorziet directeur Hoogendoorn van de Vereniging Afvalbedrijven, dat ook in de circulaire economie niet alleen afval wordt verbrand met energieopwekking, maar ook wordt gestort. "In ons land storten we alleen residuen van verwerkingsprocessen en stoffen, zoals asbest, die wij niet meer in de keten willen hebben. De verwachting in het LAP dat dit substantieel zal afnemen, is onterecht. Door innovaties komen er zelfs nieuw te storten materialen bij. Van de twee miljoen ton bodemas die de afvalenergiecentrales jaarlijks opwerken tot schoon en vrij toepasbaar bouwproduct, blijft vooralsnog zo'n vijftien procent over die gestort moet worden. Inherent aan de gang naar een circulaire economie is dat je een laatste mogelijkheid achter de hand hebt, om reststromen waar nog geen verwerkingstechnieken voor bestaan op een duurzame en veilige manier op te slaan."

Uitfaseren 'zeer zorgwekkende stoffen' vergt concrete lijst

Het ontwerp-LAP3 besteedt veel aandacht aan de zogenoemde 'zeer zorgwekkende stoffen' (ZZS). Denk aan pcb's, brandvertragers en weekmakers, zoals in piepschuim. De overheid wil dit soort schadelijke stoffen zoveel mogelijk uit de leefomgeving weren. Aan de andere kant vindt ze dat recycling en nuttige toepassing van ZZS in nieuwe producten mogelijk moet zijn, zolang de risico's voor mens en milieu aanvaardbaar zijn. Voor een circulaire economie is het van belang deze stoffen te reguleren, maar verder dan dat gaat het ontwerp-LAP3 niet. Directeur Hoogendoorn van de Vereniging Afvalbedrijven vindt dat het ontwerp-LAP de problematiek rond de zeer zorgwekkende stoffen te abstract benadert. "De overheid moet concreet maken welke stoffen ze wil uitfaseren en welke niet. Maak het operationeel voor de verwerkers en laat het niet boven de markt hangen. Dat werkt verlamdend."

Meer informatie:

- [Ontwerp Landelijk afvalbeheerplan 2017-2029](#)
- [Rijksbrede programma Circulaire Economie](#)
- [Programma 'Van Afval Naar Grondstof' \(VANG\)](#)

