

## Sectorplan 01 Huishoudelijk restafval (fijn en grof)

### I Afbakening

De volgende afvalstoffen vallen onder de reikwijdte van dit sectorplan:

Afvalstoffen	Toelichting
Huishoudelijk restafval	<p>Dit betreft een mengsel van naar aard en samenstelling verschillende onderdelen van huishoudelijk afval dat ontstaat nadat afzonderlijke deelstromen (gft-afval, papier/karton, glas, enz.) gescheiden zijn gehouden en gescheiden worden ingezameld/afgevoerd. Dit kan zowel fijn als grof huishoudelijk afval zijn (zie begrippenlijst <a href="#">F.3</a>). Onder huishoudelijk restafval vallen:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>partijen fijn en grof huishoudelijk restafval die als zodanig worden aangeboden.</li> <li>partijen fijn en grof huishoudelijk restafval die bij de inzameling (denk aan route-inzameling, het gebruik van [kraak]perswagens, etc.) door of namens de gemeente ontstaan.</li> <li>de restfractie (de bak 'overig' of 'rest' op de milieustraat) die resteert na gescheiden afgifte van componenten uit grof huishoudelijk afval op een gemeentelijke milieustraat.</li> <li>mengsels van componenten uit grof huishoudelijk afval die ontstaan op de milieustraat of een recyclepunt<sup>1</sup> omdat enkele van de stromen genoemd in art. 4.623, eerste lid, van het Besluit activiteiten leefomgeving (Bal) in afwijking van dat artikel gezamenlijk in één opslagvoorziening worden geborgen (zie ook <a href="#">hoofdstuk B.3</a>, paragraaf B.3.3 van het beleidskader).</li> </ul>
Residuen die ontstaan bij het sorteren of anderszins verwerken van huishoudelijk restafval	

In paragraaf IV is een nadere toelichting opgenomen op de afbakening, alsook een overzicht van afvalstoffen die overeenkomsten vertonen met de afvalstoffen van dit sectorplan, maar vallen onder andere delen van het LAP.

### II Minimumstandaard voor verwerking

#### Minimumstandaard voor vergunningverlening

	Afvalstoffen / deelstroom	Minimumstandaard voor verwerking (en eventuele voorwaarden)
a	fijn huishoudelijk restafval	<p>Verbranden als vorm van verwijdering.</p> <p>Sorteren, nascheiden of anderszins verwerken gericht op nuttige toepassing van (een deel van) het huishoudelijk afval is toegestaan, met als beperking dat het overblijvende residu nog minimaal verbrand moet kunnen worden<sup>2</sup>. Voor de verwerking van de hierbij gevormde deelfracties / monostromen wordt verwezen naar de daarvoor geldende minimumstandaarden of het beleidskader.</p>
b	grof huishoudelijk restafval (de container 'overig' of 'rest' op de milieustraat)	Verbranden als vorm van verwijdering.

<sup>1</sup> Een milieustraat is een terrein waar particuliere huishoudens grove huishoudelijke afvalstoffen kunnen afgeven. Bij een milieustraat kan het gaan om een gemeentelijke milieustraat (al dan niet gedreven door de gemeente), maar dat is niet altijd het geval. Ook bedrijven kunnen een milieustraat hebben waar huishoudens (een deel van) hun grove huishoudelijke afvalstoffen kunnen afgeven voor **recycling**. In dat geval wordt ook wel gesproken van een recyclepunt.

<sup>2</sup> Dit kan dus betekenen dat iets minder ver wordt gesorteerd ten behoeve van recycling dan technisch mogelijk is om te voorkomen dat een residu overblijft dat alleen maar gestort zou kunnen worden.

c	deelstromen van grof huishoudelijk afval van milieustraten die op basis van een maatwerkvoorschrift in één opslagvoorziening mogen worden opgeslagen	Sorteren of anderszins verwerken met als doel monostromen af te scheiden die geschikt zijn voor recycling. De mate van recycling dient gelijkwaardig te zijn aan de situatie waarin de stromen wel meteen op de milieustraat gescheiden gehouden waren. Voor de verwerking van de hierbij gevormde deelfracties / monostromen wordt verwezen naar de daarvoor geldende minimumstandaarden of het beleidskader.
d	grof huishoudelijk restafval dat gemengd is aangeboden of bij inzameling niet naar soort gescheiden is gehouden (denk aan route-inzameling, het gebruik van [kraak]perswagens, etc.)	Sorteren of anderszins verwerken met als doel zoveel mogelijk monostromen af te scheiden die geschikt zijn voor recycling, met als beperking dat het overblijvende residu nog minimaal verbrand moet kunnen worden. <sup>2</sup> De mate van recycling dient zo goed mogelijk gelijkwaardig te zijn aan wat zou zijn bereikt wanneer de betreffende componenten wel vanaf het moment van aanbieden door de primaire ontdoener gescheiden zouden zijn gehouden. Dit kan betekenen dat in vergunningen van bedrijven die deze stroom ontvangen sturingsvoorschriften worden opgenomen om afvoer naar een laagwaardigere verwerking dan recycling, zoals verbranding en stort te voorkomen.
e	residuen van het sorteren of anderszins verwerken van huishoudelijk restafval	Verbranden als vorm van verwijdering.

Zie paragraaf V voor een toelichting op de minimumstandaard.

#### Ontwikkelingen afvalstof en minimumstandaard

Na aanvang van de planperiode wordt bezien of de lijn dat bij sorteren, nascheiden of anderszins verwerken als alternatief voor verbranden geen enkel residu mag worden gestort gehandhaafd moet blijven. Het resultaat van deze analyse kan leiden tot aanpassing van de minimumstandaard in de nabije toekomst.

Verder wordt verwacht dat vanaf 2025 het verbranden van huishoudelijk restafval waarin een aantal specifieke recyclebare deelstromen voorkomen niet meer aan de orde is. Bezien wordt of tussentijds aanpassen van de minimumstandaard door verbranding van bepaalde componenten te verbieden kan bijdragen aan de realisatie van dit streven.

Zie paragraaf VI voor een toelichting op de verwachte ontwikkelingen.

### III Grensoverschrijdend transport

Het toetsingskader, de bezwaargronden en de bijbehorende procedures voor overbrenging vanuit of naar Nederland zijn opgenomen in het [hoofdstuk B.13](#) 'Grensoverschrijdend transport van afvalstoffen' van het beleidskader.

In [bijlage F.10](#) is een gedetailleerde beslisboom opgenomen t.b.v. het vaststellen of overbrenging t.b.v. een bepaalde verwerking is toegestaan. De uitwerking voor dit sectorplan is hieronder gegeven. Deze uitwerking geldt:

- voor overbrenging binnen de Europese Unie, en
- voor invoer van buiten de Europese Unie en uitvoer naar buiten de Europese Unie, tenzij
  - uit paragraaf B.13.2.2 van het beleidskader iets anders volgt en/of
  - toetsing aan verordening [1013/2006/EG](#) (EVOA) al direct leidt tot bezwaar (bijvoorbeeld op basis van art. 36 van de verordening).

#### Overbrenging vanuit Nederland:

Overbrenging vanuit NL:	In beginsel toegestaan?	Toelichting, voorwaarden of uitzondering
<i>(voorlopige) nuttige toepassing:</i>		
t.b.v. voorbereiding voor hergebruik	NVT	Voor huishoudelijk restafval zoals bedoeld in par. II onder a, b en e. Gezien de aard en/of samenstelling van deze afvalstof is hergebruik geen reële optie.
	Ja	Voor huishoudelijk restafval zoals bedoeld in par. II onder c en d,

		tenzij een deel van de overgebrachte afvalstof wordt gestort of anderszins verwijderd en/of tenzij de mate van (voorbereiding voor) hergebruik de overbrenging niet rechtvaardigt (zie beleidskader par. B.13.5.2).
t.b.v. recycling; of, t.b.v. voorlopige nuttige toepassing gevolgd door recycling	Ja	Tenzij een deel van de overgebrachte afvalstof wordt gestort, aangezien in dat geval de mate van nuttige toepassing de overbrenging niet rechtvaardigt (zie beleidskader par. B.13.5.2).
t.b.v. andere nuttige toepassing	Ja	Voor huishoudelijk restafval zoals bedoeld in par. II onder a, b en e, tenzij alsnog een deel van de overgebrachte afvalstof wordt gestort of anderszins verwijderd, aangezien in dat geval de mate van nuttige toepassing de overbrenging niet rechtvaardigt (zie ook beleidskader par. B.13.5.2).
	Nee	Voor huishoudelijk restafval zoals bedoeld in par. II onder c en d, omdat recycling mogelijk is.
<i>(voorlopige) verwijdering:</i>		
t.b.v. verbranden	Ja	Voor huishoudelijk restafval zoals bedoeld in par. II onder a, b en e. Uit de stukken in het kennisgevingsdossier moet eenduidig blijken wat de herkomst en inzamelmethode van het over te brengen afval is.
	Nee	Voor huishoudelijk restafval zoals bedoeld in par. II onder c en d, omdat recycling mogelijk is.
t.b.v. andere vormen van (voorlopige) verwijdering <sup>3</sup> dan verbranden of storten	Ja	Voor huishoudelijk restafval zoals bedoeld in par. II onder a, b en e, tenzij als vervolghandeling een deel van de overgebrachte afvalstof wordt gestort en overbrenging voor storten niet is toegestaan op grond van nationale zelfverzorging.
	nee	Voor huishoudelijk restafval zoals bedoeld in par. II onder c en d, omdat recycling mogelijk is.
t.b.v. storten	nee	Op grond van nationale zelfverzorging én omdat recycling (van huishoudelijk restafval zoals bedoeld in par. II onder c en d) of verbranden als vorm van verwijdering (voor huishoudelijk restafval zoals bedoeld in par. II onder a, b en e) mogelijk is.

*Overbrenging naar Nederland:*

<i>Overbrenging naar NL:</i>	<i>In beginsel toegestaan?</i>	<i>Toelichting, voorwaarde of uitzondering</i>
<i>(voorlopige) nuttige toepassing</i>		
t.b.v. voorbereiden voor hergebruik	NVT	Voor huishoudelijk restafval zoals bedoeld in par. II onder a en e. Gezien de aard en/of samenstelling van deze afvalstof is hergebruik geen reële optie.
	Ja	Voor huishoudelijk restafval zoals bedoeld in par. II onder d, indien hergebruik technisch mogelijk is en er geen (wettelijke) belemmeringen voor het (voorbereiden voor) hergebruik zijn.
t.b.v. recycling	Ja	Indien de verwerking in overeenstemming is met de minimumstandaard.
t.b.v. andere nuttige toepassing	Ja	Voor huishoudelijk restafval zoals bedoeld in par. II onder a en e, indien de verwerking in overeenstemming is met de minimumstandaard, tenzij op het moment van indienen van de kennisgeving belemmeringen bestaan op basis van het flexibele importplafond voor buitenlands brandbaar afval. Zie beleidskader par. B.13.4.2.2 en par. B.10.5.
	Nee	Voor huishoudelijk restafval zoals bedoeld in par. II onder d, omdat recycling mogelijk is, tenzij uit de kennisgeving blijkt dat door voorbehandeling monostromen zijn afgescheiden.
<i>(voorlopige) verwijdering</i>		
t.b.v. verbranden	Ja	Voor huishoudelijk restafval zoals bedoeld in par. II onder a en e, indien de verwerking in overeenstemming is met de minimumstandaard, tenzij op het moment van indienen van de

<sup>3</sup> Dit betreft alle verwijderingshandelingen anders dan D1 en D10 uit de bijlage I [Kra](#), alsook verwijderingshandelingen niet genoemd in de KRA.

		kennisgeving belemmeringen bestaan op basis van het flexibele importplafond voor buitenlands brandbaar afval. Zie beleidskader par. B.13.4.2.2 en par. B.10.5.
	Nee	Voor huishoudelijk restafval zoals bedoeld in par. II onder d, omdat recycling mogelijk is, tenzij uit de kennisgeving blijkt dat door voorbehandeling monostromen zijn gescheiden.
t.b.v. andere vormen van (voorlopige) verwijdering dan verbranden of storten <sup>3</sup>	Ja	Voor huishoudelijk restafval zoals bedoeld in par. II onder a en e, tenzij als vervolghandeling een deel van de overgebrachte afvalstof wordt gestort (nationale zelfverzorging).
	Nee	Voor huishoudelijk restafval zoals bedoeld in par. II onder d, omdat recycling mogelijk is, tenzij uit de kennisgeving blijkt dat door voorbehandeling monostromen zijn afgescheiden en als vervolghandeling geen deel van de overgebrachte afvalstof wordt gestort.
t.b.v. storten	Nee	Op grond van nationale zelfverzorging en/of op grond van nationale wettelijke bepalingen en/of omdat: <ul style="list-style-type: none"> <li>• recycling van huishoudelijk restafval zoals bedoeld in par. II onder d; of</li> <li>• verbranden als vorm van verwijdering van huishoudelijk restafval zoals bedoeld in par. II onder a en e; mogelijk is.</li> </ul>

## IV Overwegingen bij de afbakening

Huishoudelijk restafval is afval dat overblijft bij particuliere huishoudens nadat afzonderlijke deelstromen (gft-afval, papier/karton, glas, enz.) gescheiden zijn gehouden en gescheiden zijn afgevoerd. Het restafval betreft gemengd afval. De restfractie van grof huishoudelijk restafval die overblijft nadat alle stromen genoemd in artikel 4.623, eerste lid, van het Bal zijn afgescheiden (de bak 'overig' of 'rest' op de milieustraat) en de residuen die ontstaan bij het sorteren of anderszins scheiden van grof huishoudelijk restafval vallen eveneens onder de reikwijdte van dit sectorplan. Zie voor de omschrijving van de begrippen 'fijn huishoudelijk restafval' en 'grof huishoudelijk restafval' de aparte begrippenlijst bij dit LAP ([bijlage F.3](#)).

Ook onder dit sectorplan vallen mengsels van componenten uit grof huishoudelijk afval die ontstaan op de milieustraat omdat enkele van de stromen genoemd in art. 4.623, eerste lid, van het Bal, in afwijking van dit artikellid, op basis van een maatwerkvoorschrift, gezamenlijk in één opslagvoorziening worden geborgen (zie ook [hoofdstuk B3](#), paragraaf B.3.3.3.2 van het beleidskader). Deze afvalstoffen zijn genoemd in paragraaf II onder c. Het beleid voor de gescheiden ingezamelde monostromen of tijdens de nascheiding/sortering afgescheiden monostromen is uitgewerkt in andere sectorplannen of het beleidskader.

Overigens worden ingezamelde of afgegeven huishoudelijke afvalstoffen op grond van hoofdstuk 10 van de Wm gelijkgesteld met bedrijfsafvalstoffen. Om pragmatische redenen valt een aantal van deze afvalstoffen onder de reikwijdte van sectorplan 1 en niet onder sectorplan 2. In de afbakening is concreet genoemd welke ingezamelde of afgegeven huishoudelijke afvalstoffen het betreft.

In de Kaderrichtlijn afvalstoffen is een definitie van stedelijk afval opgenomen. Deze definitie is ook opgenomen in [bijlage F.3](#) het LAP. Huishoudelijk restafval is onderdeel van stedelijk afval. De overige vormen van stedelijk afval komen in andere sectorplannen van het LAP aan bod.

### *Vergelijkbare, maar niet onder dit sectorplan vallende afvalstromen*

Onderstaand – niet limitatief bedoeld – overzicht geeft afvalstoffen weer die vergelijkbaar zijn met de afvalstoffen uit dit sectorplan maar *niet* onder de reikwijdte van dit sectorplan vallen:

Afvalstoffen	Toelichting of verwijzing
Bij particuliere huishoudens gescheiden ingezamelde deelstromen, voor zover sprake is van-monostromen <sup>4</sup>	Zie onderstaande sectorplannen. Voor zover de monostromen niet onder een sectorplan van het LAP vallen, moet verwerking worden getoetst aan de afvalhiërarchie, als bedoeld in <a href="#">hoofdstuk A.4</a> , paragraaf A.4.2 van het beleidskader
Componenten uit grof huishoudelijk afval die naar soort worden gescheiden, voor zover sprake is van monostromen <sup>5</sup>	Zie onderstaande sectorplannen. Voor zover de monostromen niet onder een sectorplan van het LAP vallen, moet verwerking worden getoetst aan de afvalhiërarchie, als bedoeld in <a href="#">hoofdstuk A.4</a> , paragraaf A.4.2 van het beleidskader
Fijn restafval van bedrijven	Zie <a href="#">SP02</a> (restafval van bedrijven)
Keukenafval en etensresten afkomstig van internationaal opererende vervoermiddelen	Zie <a href="#">SP02</a> (restafval van bedrijven)
Papier en karton	Zie <a href="#">SP04</a> (gescheiden ingezameld papier en karton)
Textiel	Zie <a href="#">SP05</a> (gescheiden ingezameld textiel)
Gft-afval	Zie <a href="#">SP06</a> (gescheiden ingezameld groente-, fruit- en tuinafval van huishoudens)
Grof tuinafval	Zie <a href="#">SP08</a> (gescheiden ingezameld groenafval)
Kunststoffen	Zie <a href="#">SP11</a> (kunststof)
Metalen	Zie <a href="#">SP12</a> (metalen)
Batterijen en/of accu's	Zie <a href="#">SP13</a> (batterijen en accu's)
KCA	Zie <a href="#">SP18</a> (KCA/KGA)

<sup>4</sup> Zie begrippenlijst.

<sup>5</sup> Zie begrippenlijst.

Particulier gemengd verbouwingsafval	Zie <a href="#">SP28</a> (gemengd bouw- en sloopafval en gemengde fracties) Zie <a href="#">SP29</a> (steenachtig materiaal)
Dakafval	Zie <a href="#">SP33</a> (dakafval)
Hout	Zie <a href="#">SP36</a> (hout)
Asbest	Zie <a href="#">SP37</a> (asbest en asbesthoudende afvalstoffen)
Vlakglas	Zie <a href="#">SP38</a> (gescheiden ingezameld vlakglas)
Grond	Zie <a href="#">SP39</a> (grond)
Verpakkingsafval	Zie <a href="#">SP41</a> (verpakkingen algemeen)
Verfafval en overige verpakkingen met gevaarlijk afval	Zie <a href="#">SP42</a> (verpakkingen met verf, lijm, kit of hars) Zie <a href="#">SP43</a> (verpakkingen met overige gevaarlijke stoffen)
Gasflessen en overige drukhouders	Zie <a href="#">SP44</a> (glasflessen en overige drukhouders)
Brandblussers	Zie <a href="#">SP45</a> (brandblussers)
Banden van voertuigen	Zie <a href="#">SP52</a> (banden) Zie <a href="#">hoofdstuk A.4</a> , paragraaf A.4.2 van het beleidskader (onder meer banden van fietsen en scooters)
Tl-buizen en spaarlampen	Zie <a href="#">SP66</a> (gasontladinglampen en fluorescentiepoeder)
Elektrische en elektronische apparatuur	Zie <a href="#">SP71</a> (afgedankte elektrische en elektronische apparatuur)
Matrassen, steenwol, tapijt en rubber	Zie <a href="#">SP84</a> (overige monostromen)
Gescheiden ingezamelde of via nascheiding verkregen partijen luiers en/of incontinentiemateriaal	Zie <a href="#">SP84</a> (overige monostromen)

#### *Euralcodes in relatie tot dit sectorplan*

De volgende Euralcodes *kunnen* betrekking hebben op afval dat valt onder de reikwijdte van dit sectorplan: 191210; 191212; 200301; 200307 en 200399.

Deze opsomming is indicatief. Euralcodes kunnen namelijk relevant zijn voor meerdere sectorplannen. Voor de feitelijke afbakening van wat onder dit sectorplan valt, is paragraaf I van het sectorplan bepalend en niet deze opsomming van Euralcodes (zie ook [hoofdstuk D.5](#) Omgaan met Eural, van het beleidskader).

## V Toelichting en specifieke aandachtspunten bij dit sectorplan

Het beleidskader is de basis voor het afvalbeheer en beleidsuitvoering. Dit sectorplan geeft de specifieke invulling van de onderdelen 'minimumstandaard' en 'grensoverschrijdend transport' voor de in de afbakening genoemde afvalstromen. Waar dit sectorplan afwijkt van het beleidskader is het sectorplan leidend. Het is uitermate belangrijk dat iedereen die betrokken is bij afvalbeheer ook kennis neemt van het beleidskader.

Specifiek voor de praktijk van vergunningverlening zijn de volgende hoofdstukken van het beleidskader in het bijzonder van belang:

- Wettelijke reikwijdte van het LAP ([Deel A.2.3](#))
- Voorwaarden voor afwijken van het LAP bij vergunningverlening ([Deel A.2.6](#))
- Het algemene beleid rond het gescheiden houden van afvalstoffen ([Deel B.3](#))
- Het beleid rond en het vergunnen van inzamelen ([Deel B.4](#))
- Het beleid rond op- en overslaan van afvalstoffen ([Deel B.5](#))
- Taken en bevoegdheden van de verschillende overheden betrokken bij afvalbeleid en beleidsuitvoering waaronder ook de provincies en de gemeenten ([Deel C](#)).
- Specifieke aandachtspunten voor vergunningverlening ([deel D](#) integraal) met specifiek:
  - Het principe van de minimumstandaard voor verwerking ([D.2](#))
  - Omgaan met de minimumstandaard bij gedeeltelijke (voor)behandeling en het opnemen van sturingsvoorschriften om te borgen dat de totale verwerking conform de minimumstandaard plaatsvindt ([D.2.2.4.2](#)).
  - Aandachtspunten Acceptatie- en verwerkingsbeleid afvalverwerkers ([Deel D.3](#)), met ook aandacht voor specifieke uitzonderingen.
  - Mengen van afvalstoffen ([D.4](#))
- Omgaan met de Eural ([Deel D.5](#))

Uit het beleidskader, wet- en regelgeving en andere info zijn bovendien ook onderstaande aspecten van specifiek belang:

### 1. Aandachtspunten t.a.v. gescheiden houden (hele keten)

Gescheiden houden van afvalstoffen is van belang vanaf het ontstaan van afvalstoffen tot en met het afvalverwerkingsproces, om te zorgen dat de afvalstoffen minimaal volgens de minimumstandaard verwerkt kunnen worden. Basis hiervoor zijn de afvalcategorieën.

Huishoudelijk restafval valt onder één van volgende categorieën van bijlage II van het Bal<sup>6</sup>:

- **Categorie 8:** Deelstromen van grof huishoudelijk afval van milieustraten die op basis van art. 3.115, lid 6 en lid 7 van de Activiteitenregeling in één opslagvoorziening mogen worden opgeslagen.
- **Categorie 9:** Grof huishoudelijk restafval dat gemengd is aangeboden of bij inzameling niet naar soort gescheiden is gehouden (denk aan route-inzameling)
- **Categorie 112A:** overig afval dat niet gestort mag worden volgens het [Besluit stortplaatsen en stortverboden afvalstoffen](#) of een minimumstandaard uit het LAP, voor zover het op basis van de Eural als gevaarlijk afval moet worden aangemerkt
- **Categorie 112B:** overig afval dat niet gestort mag worden volgens het [Besluit stortplaatsen en stortverboden afvalstoffen](#) of een minimumstandaard uit het LAP, voor zover het op basis van de Eural niet als gevaarlijk afval moet worden aangemerkt  
Afhankelijk of een partij als gevaarlijk afval moet worden aangemerkt, valt het onder de A of B variant.

Op basis van de wetgeving en het beleid rond het gescheiden houden zoals beschreven in [hoofdstuk B.3](#) moeten afvalstoffen van deze categorie in beginsel gescheiden worden gehouden van elkaar, van andere categorieën afvalstoffen en niet-afvalstoffen. Zie het beleidskader [hoofdstuk B.3](#) (Gescheiden houden van afvalstoffen) voor de algemene regels voor het gescheiden houden van afvalstoffen of [hoofdstuk D.4](#) (Mengen van afvalstoffen) voor de voorwaarden waaronder mengen met een vergunning kan worden toegestaan.

Voor huishoudelijke producten en materialen richt het programma Circulaire Economie (CE), voorheen het programma VANG-HHA, zich onder andere op het materieel en financieel sluiten van ketens. De ambitie is om daarbij de productketens aan te pakken van alle producten die in de afdankfase onderdeel uitmaken van het gemeentelijk huishoudelijk afval. Vanaf 2015 is gestart met de ketenaanpak voor een aantal afvalstoffen en dit wordt de komende jaren verder uitgebreid. Voor huishoudelijk afval relevante ketens die zijn of worden opgepakt zijn in ieder geval kunststoffen, matrassen, incontinentiemateriaal (luiers), voedsel, meubilair, KCA, textiel en drankenkartons. Zie verder [hoofdstuk A.5](#) paragraaf A.5.3.3.5 van het beleidskader.

### 2. Aandachtspunten t.a.v. het ontstaan van de afvalstof

In het kader van het programma Circulaire Economie zijn acties gestart die van invloed zijn op de afvalstoffen die bij een burger vrijkomen en het beheer van deze afvalstoffen. Een aantal van deze acties wordt hierna beschreven.

Ingezet wordt op het motiveren van consumenten en het veranderen van hun omstandigheden zodat de duurzame keuze makkelijker en aantrekkelijker wordt dan deze nu is. Wat preventie betreft levert het programma verder een bijdrage door:

- het gebruik van primaire grondstoffen te verminderen;
- grondstoffen beter te benutten door ze zo lang mogelijk in de productketens te houden en deze in zo veel mogelijk cycli van gebruik opnieuw in te zetten.

In het kader van het programma wordt verder bekeken hoe gekomen kan worden tot de invoering van eenduidige en efficiënte inzamelsystemen van huishoudelijk en bedrijfsafval (consumptiegoederen), zodanig dat altijd en overal (thuis, op het werk/school of onderweg) consumenten hun afval gescheiden kunnen aanbieden. Daarnaast vindt stimulering van hergebruik plaats via het moderniseren van kringloop- en weggeefwinkels en het versterken van de repareren- en opknappcultuur via repaircafés.

### 3. Aandachtspunten t.a.v. inzameling/vervoer van de afvalstof

De onder 1 genoemde aandachtspunten rond gescheiden houden van de afvalstoffen zijn ook van belang bij inzameling/vervoer ten einde de verwerking volgens de minimumstandaard niet te frustreren (doelmatigheidsprincipe). Hiervoor is op grond van artikel 10.47 eerste lid van de [Wet milieubeheer](#) in het [Besluit inzamelen afvalstoffen](#) een bepaling opgenomen (artikel 1b) dat ook inzamelaars afvalstoffen die gescheiden worden aangeboden, gescheiden moeten houden. Dit geldt

---

<sup>6</sup> De lijst met afvalcategorieën is overgenomen in [bijlage 5](#) van dit LAP en waar nodig van extra toelichting voorzien.



voor alle afvalstoffen.

Op grond van hoofdstuk 10 (titel 10.4) van de [Wet milieubeheer](#) hebben gemeenten een zorgplicht voor de periodieke inzameling van huishoudelijk afval bij of nabij elk binnen het gemeentelijk grondgebied gelegen perceel, en daarmee ook voor (grof) huishoudelijk restafval.

Gemeenten hebben eveneens op grond van de Wet milieubeheer een zorgplicht voor afvalstoffen van particuliere huishoudens die te groot of te zwaar zijn om op dezelfde wijze als huishoudelijk restafval aan de inzameldienst te worden aangeboden. Gemeenten dienen hiervoor ten minste één brengvoorziening in de vorm van een milieustation of –straat ter beschikking te stellen.

In de plaatselijke verordening geven gemeenten de uitvoering van hun zorgplicht nader vorm, bijvoorbeeld door aan te geven welke stromen door huishoudens gescheiden moet worden gehouden. Het [Besluit gescheiden inzameling huishoudelijke afvalstoffen](#) verplicht gemeenten om voor een aantal deelstromen te zorgen voor een systeem van gescheiden inzameling. Voor de verdere uitwerking hiervan wordt verwezen naar [hoofdstuk B.3](#), paragraaf B.3.3.2 van het beleidskader. Het wel of niet gescheiden houden van bepaalde stromen heeft rechtstreeks effect op het wel of niet ontstaan van (grof) huishoudelijk restafval.

#### 4. Aandachtspunten t.a.v. het verwerken van de afvalstoffen

##### *Mengen t.b.v. verwerking (algemeen)*

Zoals onder 1 is aangegeven dient deze afvalstof gescheiden te worden gehouden van andere afvalstoffen en niet-afvalstoffen, tenzij in de vergunning of op basis van algemene regels is bepaald dat deze afvalstof mag worden gemengd met andere afvalstoffen of met niet-afvalstoffen. Zie de voorwaarden voor het vergunnen van menghandelingen zijn in [hoofdstuk D.4](#) van het beleidskader.

##### *Toelichting op de minimumstandaard*

Het beleid voor fijn en grof huishoudelijk restafval is gericht op recycling van deelstromen. Voor verwerking van het residu van (grof) huishoudelijk restafval heeft nuttige toepassing de voorkeur. Vanwege de heterogeniteit van huishoudelijk restafval niet zijnde grof huishoudelijk restafval is dat niet altijd mogelijk. Om die reden is de minimumstandaard 'verbranden als vorm van verwijdering'. Bij verbranden van huishoudelijk restafval in een AVI leidt de rookgasreiniging tot een minimale hoeveelheid reststoffen die wordt gestort. De overige reststoffen worden nuttig toegepast. Bovendien wordt bij het verbranden energie gewonnen. Om deze redenen is de minimumstandaard milieuhygiënisch verantwoord.

Mede op verzoek van de Tweede Kamer ([Kamerstuk 30 872, nr. 41](#)) is het beleid voor grof huishoudelijk restafval primair gericht op verwerken ten behoeve van nuttige toepassing. Uitgangspunt is wel dat wordt voorkomen dat deelstromen of residuen na het verwerken worden gestort. De terugvaloptie voor deze residuen is verbranden als vorm van verwijdering. Storten wordt niet toegestaan. De gedachte achter deze beleidskeuze is dat behandelen gericht op recycling van delen ervan voorop staat, maar wanneer na het afscheiden van herbruikbare delen vervolgens een groot deel als onbrandbare rest moet worden gestort, ontstaat er spanning met een ander beleidsdoel, namelijk beperken van storten. Omdat verbranden met energierecuperatie een acceptabele verwerkingsvorm is waarbij bovendien de reststoffen - uitgezonderd wat rookgasreinigingsresidu - nuttig worden toegepast, heeft integrale verbranding in deze gevallen de voorkeur boven een combinatie van recycling van een deel van de componenten en storten van het residu. Voor de verwerkers van grof huishoudelijk restafval betekent dit dat de verwerking moet worden ingericht op het maximaliseren van hergebruik, met als beperking dat het residu ten minste verbrand moet kunnen blijven worden.

Op basis van de minimumstandaard is het voor het vergunnen van alternatieven voor integrale verbranding (sorteren, scheiden, etc.) van belang dat de hele keten vanaf het ontstaan van het fijn en grof huishoudelijk restafval tot en met de verwerking van verkregen fracties wordt gezien. Het bevoegd gezag moet zich bij het vergunnen van het sorteren/nascheiden van fijn en grof huishoudelijk restafval dus een beeld vormen van de vrijkomende fracties en residuen en de wijze van verwerken daarvan. Omdat het hier gaat om de hele keten heeft dit ook betrekking op het verder verwerken van deelfracties en residuen in een andere locatie. Dat betekent dat mogelijk gewerkt moet worden met sturingsvoorschriften.

Deze bepaling is in de minimumstandaard opgenomen om te stimuleren dat het bevoegd gezag bij een initiatiefnemer die fijn en grof huishoudelijk restafval anders gaat verwerken dan door



verbranden al nagaat of de gevormde fracties en residuen inderdaad niet gestort hoeven te worden. Hiermee wordt voorkomen dat verwerkingsinitiatieven worden vergund die verder in de keten leiden tot fracties of residuen waarvoor storten met ontheffing de enige optie is.

De vraag kan worden gesteld wanneer een gemeente een voldoende adequaat voorzieningenniveau en scheidingsbeleid op de milieustraat hanteert. Dit verschilt van geval tot geval en hangt samen met de organisatie van het totale afvalbeheer in een gemeente (welke stromen worden al apart ingezameld en welke komen wel op de milieustraat). De toetsing hiervan zal daarom moeten plaatsvinden bij de beoordeling van een melding op grond van het Bal voor de milieustraat of bij de vergunningverlening van de sorteerinstallatie voor grof huishoudelijk restafval. In artikel 4.623 van het Bal zijn de componenten vermeld die - voor zover zij in de betreffende gemeente op de milieustraat worden aangeboden als grof huishoudelijk afval - in ieder geval afgescheiden zouden moeten worden om te kunnen spreken van een voldoende adequaat voorzieningenniveau. Hiervoor dient de gemeente dus een aparte container of ruimte op de milieustraat te hebben teneinde een restfractie af te mogen voeren naar een AVI in plaats van een sorteerder. Artikel 4.623 van het Bal is opgesteld uitgaande van grof huishoudelijk afval en bevat daarom niet alle stromen waarvoor het zinvol is / kan zijn om deze op een milieustraat apart te houden. Omdat het niet direct grof huishoudelijk afval betreft ontbreken bijvoorbeeld in deze lijst stromen als 'verpakkingsglas', 'batterijen', 'gasontladinglampen', 'kca', frituurvet, incontinentiemateriaal, etc. Aan het ontbreken daarvan moeten dus geen algemene conclusies worden verbonden.

Naast de fysieke mogelijkheid deze stromen gescheiden te houden, dient ook het beheer van de milieustraat te zijn gericht op een zo effectief mogelijke uitvoering daarvan. Zie verder [hoofdstuk B.3](#) voor de verdere uitwerking van een adequaat voorzieningenniveau.

In de minimumstandaard wordt een relatie gelegd met artikel 4.623 van het Bal en op basis daarvan worden in de minimumstandaard verschillende situaties onderscheiden.

- (a) Een beheerder die voor alle genoemde stromen een gescheiden voorziening heeft en ook een adequaat beheer van de milieustraat voert, mag de restbak afvoeren ter verbranding. De achterliggende gedachte is dat met een goede implementatie van de Activiteitenregeling het overgrote deel van de voor recycling geschikte componenten niet meer in de restbak terecht komt waardoor verplicht nascheiden van de restbak wel extra kosten, maar relatief weinig extra voor recycling geschikt materiaal oplevert.
- (b) De Activiteitenregeling biedt beheerders de mogelijkheid om - mits getoetst en toegestaan door het bevoegd gezag - een aantal van de hiervoor genoemde stromen niet apart te houden maar samen in één opslagvoorziening te bergen. Voorwaarde hierbij is dat de betreffende gecombineerde bak wordt nagescheiden en dat die nascheiding ook leidt tot een scheidingsresultaat dat vergelijkbaar is met de afvalscheiding die wordt bereikt als de in de container aanwezige afvalstoffen op de gemeentelijke milieustraat gescheiden zouden zijn gehouden. Bronscheiding van afvalstoffen heeft tot doel om zoveel mogelijk van die afvalstoffen te recyclen. Uiteraard geldt dat doel ook voor nascheiding. De afvalstoffen die door nascheiding worden verkregen, dienen dus ook te worden gerecycled. Dat betekent dat nascheiding niet alleen eenzelfde niveau van afvalscheiding moet bereiken als wordt bereikt met bronscheiding, maar ook dat een vergelijkbaar niveau van recycling moet worden bereikt. Voor de praktijk betekent deze mogelijkheid om af te zien van enkele van de verplichte opslagvoorzieningen dus zeker niet dat kan worden afgezien van de meerderheid van de genoemde opslagvoorzieningen, alles in één restbak te gooien en die te laten nascheiden. Er zijn immers diverse combinaties die - wanneer eenmaal samen in 1 bak - niet meer kunnen worden nagescheiden tot eenzelfde niveau van recycling (gips is slecht uit overige bouw- en sloopafval te scheiden, glas samen in een bak met textiel geeft problemen voor de recycling van dit textiel, etc.). De beheerder kan dus alleen slimme combinaties maken - bij voorkeur in overleg met de ontvangende sorteerder - die zich goed laten nascheiden (textiel en matrassen, metaal en harde kunststof, etc.). Deze slimme combinaties moeten dan ook daadwerkelijk worden nagescheiden. Het bevoegd gezag kan met een maatwerkvoorschrift toestaan dat een of meer van de opslagvoorzieningen niet aanwezig zijn, op voorwaarde dat de drijver van de locatie op een redelijke in het voorschrift te stellen termijn via nascheiding of op andere wijze een zelfde niveau van afvalscheiding bereikt. In het maatwerkvoorschrift kunnen voorwaarden worden gesteld aan de wijze van nascheiding of andere alternatieve verwerking en het overleggen van bescheiden hierover. Als dit goed gebeurt geldt voor de echte restbak hetzelfde als in optie a en die mag dan dus worden afgevoerd voor verbranding.
- (c) Voor stromen die bij inzameling of aanbod al gemengd zijn geldt een verplichte nascheiding. Aangezien verbranding niet voldoet aan de minimumstandaard mogen AVI's dergelijke mengstromen niet accepteren. Uit het acceptatiebeleid van de AVI's dient te blijken dat zij gemengd grof huishoudelijk afval niet accepteren. Het zal duidelijk zijn dat gescheiden

aanbieding en aan de bron gescheiden houden (opties a en b) eigenlijk de voorkeur heeft boven verplichte nascheiding, omdat bepaalde componenten zich slecht laten nascheiden of andere componenten blijvend verontreinigen. Bij inzameling is dat echter niet altijd praktisch mogelijk en dan is alsnog nascheiden de weg om in ieder geval nog zoveel mogelijk voor recycling geschikt materiaal in handen te krijgen.

Ten aanzien van in het huishoudelijk restafval voorkomende luiers en ander incontinentiemateriaal wordt opgemerkt dat hierin pathogenen en restanten van (afbreekproducten van) medicijnen kunnen voorkomen. Voor de verwerking van Gescheiden ingezamelde of via nascheiding verkregen partijen luiers en/of incontinentiemateriaal wordt verwezen naar [sectorplan 84](#) (overige monostromen).

#### *BREF in relatie tot de minimumstandaard*

Bij het vaststellen van de minimumstandaard voor de afvalstoffen die vallen onder dit sectorplan zijn de BBT-referentiedocumenten (BREFs) betrokken, die zijn opgesteld in het kader van de [Richtlijn Industriële Emissies](#) (RIE) en voorheen in het kader van de in het RIE opgenomen IPPC-richtlijn. In de BREFs zijn de beste beschikbare technieken (BBT) beschreven voor bedrijfstakken of activiteiten. Bij de vergunningverlening moet rekening worden gehouden met deze BBT-conclusies. Om die reden is getoetst of ook de beschreven minimumstandaard hiermee niet in strijd is.

De BREF Afvalverbranding bevat als BBT aangemerkte bepalingen voor de afvalstoffen van dit sectorplan. In het algemeen hebben deze bepalingen betrekking op de procestechnische en organisatorische uitvoering van de behandeling van de afvalstoffen en/of over de toelaatbare emissieniveaus. Deze zijn relevant bij vergunningverlening voor de verwerking van de afvalstoffen, maar niet bepalend voor de toelaatbaarheid van bepaalde methoden van verwerking zoals deze in de minimumstandaard wordt vastgelegd. De minimumstandaard is daarmee in overeenstemming met de betreffende BBT-conclusies.

De BREF Afvalverbranding bevat ook een als BBT aangemerkte bepaling die voorschrijft dat de afvalstoffen ten minste een specifieke verwerking moeten ondergaan. Het gaat daarbij om de afscheiding van ferro en non-ferro metalen na verbranding van het afval. Deze bepaling is betrokken bij het sectorplan voor AVI-bodemassas ([SP20](#)).

#### *Stortverbod*

Op grond van het [Besluit stortplaatsen en stortverboden afvalstoffen](#) (Bssa), artikel 1, eerste lid, geldt voor categorie 15:

- a. huishoudelijk restafval en daarmee vergelijkbaar restafval van bedrijven;
- b. deelstromen of residuen, afkomstig van de handmatige en mechanische verwerking van stromen restafval als bedoeld onder a;

en voor categorie 16:

- a. grof huishoudelijk restafval;
- b. deelstromen of residuen van de handmatige en mechanische verwerking van grof huishoudelijk afval;

een stortverbod.

## **VI Doorkijk minimumstandaard en ontwikkelingen**

#### *Wensbeeld*

Het wensbeeld is dat de hoeveelheid restafval van een gemiddelde Nederlander in 2025 is afgenomen tot maximaal 30 kg per jaar. Deze ontwikkeling voor huishoudelijk restafval is vastgelegd in het Publiek Kader Huishoudelijk afval 2025. Daarvoor moet huishoudelijk afval beter worden gescheiden. De ambitie is om te komen tot 75% afvalscheiding in 2020 en om uiteindelijk richting 100% te gaan. In het uitvoeringsprogramma VANG huishoudelijk afval is verder uitgewerkt hoe deze doelstelling wordt bereikt. Dit programma bestaat uit 4 actielijnen met daaronder een breed scala aan activiteiten waarop wordt ingezet. Hierbij wordt zowel gekeken naar preventie als naar afvalscheiding en recycling, naar grof- en fijn huishoudelijk afval en naar bron- en nascheiding. Een logisch gevolg van dit beleid is dat de hoeveelheid Nederlands restafval in verbrandingsinstallatie zal minimaliseren.

Ten aanzien van de in huishoudelijk restafval voorkomende in het afvalstadium geraakte voedingsmiddelen wordt het volgende opgemerkt. Een derde deel van de mondiaal geproduceerde hoeveelheid voedsel gaat verloren of wordt verspild. Dit gebeurt in de gehele keten van agrarische productie tot aan de consumptie. Preventie van voedselverspilling is dan ook een belangrijk

aandachtspunt. Ter voorkoming van voedselverspilling richt het beleid zich op:

- a. Het voorkomen van verliezen van voedsel, bestemd voor menselijke consumptie (preventie).
- b. Het zo hoog mogelijk verwaarden van onvermijdelijke rest- en bijstromen in de voedselketen (de zogenoemde 'Ladder van Moerman', die is ingedeeld op basis van maximaal behoud van energie en materiaal, is hierbij het uitgangspunt).

Vanaf 2015 is gestart met de ketenaanpak voor een aantal afvalstoffen, waaronder voedsel (zie verder [hoofdstuk A.5](#) van het beleidskader en het [Afvalpreventieprogramma Nederland](#)). De ketenaanpak betreft het materieel en financieel sluiten van huishoudelijke product- en materiaalketens door ketenpartijen en wordt uitgevoerd in het kader van het uitvoeringsprogramma VANG-HHA dat onderdeel is van het programma Circulaire Economie. Het programma VANG-HHA richt zich op huishoudelijk afval, maar de resultaten zijn ook van belang voor en van invloed op het afvalbeheer van bedrijven.

#### *Vooruitblik minimumstandaard*

##### Verbranden van recyclebare componenten

Het streven om de hoeveelheid restafval terug te brengen tot 30 kg per inwoner betekent tevens dat voor alle relevante stromen in huishoudelijk afval de keten moet worden gesloten. Verwacht wordt daarom dat vanaf 2025 het verbranden van grof en fijn restafval van huishoudens waarin de volgende recyclebare deelstromen voorkomen niet meer aan de orde is. Het betreft dan in ieder geval de volgende componenten:

kunststofverpakkingsmateriaal, harde kunststoffen, glazen verpakkingsmateriaal, metalen, papier en karton, textiel, niet zijnde tapijt, vlakglas, gft-afval, grof tuinafval, A-hout en B-hout, banden van voertuigen, dakafval, geëxpandeerd polystyreenschuim, gemengd steenachtig materiaal, gips, matrassen en grond.

De hiervoor vermelde, te scheiden deelstromen zijn gebaseerd op artikel 4.623, eerste lid, van het Bal. In de loop van de planperiode wordt regelmatig bezien wat de voortgang is en in hoeverre het bannen van deze componenten uit te verbranden restafval al realistisch is. In dat kader zal steeds worden bezien of het tussentijds aanpassen van de minimumstandaard door verbranding van specifieke componenten in restafval te verbieden de beoogde beleidslijn kan ondersteunen.

##### Storten van residu

Het beleid is er al jaren op gericht dat we huishoudelijk restafval integraal willen verbranden en dat alternatieve verwerking (sorteren, scheiden) niet wordt toegestaan wanneer er vervolgens residuen uit het restafval worden gestort. Voorkomen moet immers worden dat een alternatief leidt tot het afscheiden van enkele voor recycling interessante componenten, terwijl gelijktijdig (een groot deel van) het overige afval vervolgens moet worden gestort. In die gevallen kiezen we liever voor integrale verbranding. Daar tegenover staat dat het mogelijk wel interessant is wanneer de bulk van het restafval door de verwerking voor recycling beschikbaar komt en slechte een klein inert deel wordt gestort. Vraag is dan waar op de schaal tussen 'iets recyclen en veel storten' en 'veel recyclen en iets storten' ligt het omslagpunt en is dat ook zodanig te formuleren dat het bruikbaar is voor vergunningverlening.

In het kader van het project hoogwaardige recycling – onderdeel van het convenant Meer en Betere Recycling – is een eerste poging gedaan om te kijken of het mogelijk is dit omslagpunt te definiëren. Dit is vooralsnog niet geslaagd, mede omdat een aantal zaken die in de maatschappij in het algemeen als negatief voor storten worden aangemerkt zich slecht in een LCA laten vertalen. Bij aanvang van de planperiode wordt hier een nadere studie naar gestart. Indien dit succesvol is kan dat leiden in een aanpassing van de methodiek volgens welke in het kader van dit LAP LCA's moeten worden uitgevoerd ([bijlage F.9](#)), maar mogelijk ook tot aanpassing van de minimumstandaard van dit sectorplan.