

Handboek Afvalstoffenrecht

Handboek Afvalstoffenrecht

Ynze Flietstra

Tjeerd van der Meulen



HANDBOEK AFVALSTOFFENRECHT

Berghauser Pont Publishing

Postbus 14580

1001 LB Amsterdam

www.berghauserpont.nl



Boekverzorging: ZEDline

Druk: Scan Laser BV, Zaandam

Eerste druk 2012

ISBN: 978-94-91073-59-5

NUR: 823

© 2012 Berghauser Pont Publishing

Behoudens de in of krachtens de Auteurswet van 1912 gestelde uitzonderingen mag niets uit deze uitgave worden veelevoudigd, opgeslagen in een geautomatiseerd gegevensbestand, of openbaar gemaakt, in enige vorm of op enige wijze, hetzij elektronisch, mechanisch, door fotokopieën, opnamen of enige andere manier, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de uitgever.

Voor zover het maken van reprografische veelevoudigingen uit deze uitgave is toegestaan op grond van artikel 16h Auteurswet 1912 dient men de daarvoor wettelijk verschuldigde vergoedingen te voldoen aan Stichting Reprorecht (Postbus 3060, 2130 KB Hoofddorp, www.reprorecht.nl).

Voor het overnemen van gedeelte(n) uit deze uitgave in bloemlezingen, readers en andere compilatiewerken (artikel 16 Auteurswet 1912) kan men zich wenden tot Stichting PRO (Stichting Publicatie- en Reproductierechten Organisatie, Postbus 3060, 2130 KB Hoofddorp, www.cedar.nl/pro).

Hoewel aan de totstandkoming van deze uitgave de uiterste zorg besteed is, aanvaarden de auteur(s), redacteur(en) en uitgever geen enkele aansprakelijkheid voor eventuele (druk) fouten en onvolledigheden, noch voor gevolgen hiervan.

All rights reserved. No part of this publication may be reproduced in any form, by print, photo print, microfilm or any other means, without the publisher's prior written permission.

Voorwoord

Alles wat we gebruiken, is onderhevig aan slijtage en veroudering en belandt op een gegeven moment in het afvalstadium, doordat we ons ervan ontdoen. Dit afval moest op de één of andere wijze verwerkt worden, meestal werd het – toendertijd – nog ongecontroleerd gestort. Regels rond de afvalverwerking zijn er vanaf 1976 toen de eerste, meer specifiek op afval gerichte, wet in werking trad, de Wet chemische afvalstoffen. Een jaar later trad de Afvalstoffenwet in werking. Beide wetten zijn in 1994 opgegaan in de Wet milieubeheer (hoofdstuk 10).

Nu is het besef doorgedrongen dat de afvalproblematiek het beste door middel van een ketenbenadering kan worden aangepakt. Ketenbenadering betekent dat vanaf het productiestadium tot en met het afvalstadium bekeken wordt of het ontstaan van afvalstoffen kan worden voorkomen of zoveel mogelijk kan worden beperkt. Hiervoor zijn in de wet- en regelgeving instrumenten opgenomen. Deze wet- en regelgeving is niet altijd even duidelijk en dan komt de rechter eraan te pas om zich uit te spreken over kwesties als “afvalstof-grondstof”-discussies en tal van andere thema’s in het veld van het afvalstoffenrecht.

In dit handboek beschrijven wij het systeem van het afvalstoffenrecht waarbij we de uitgangspunten en de “filosofie” van de wetgever weergeven. Wij vertalen de wetgeving naar de uitvoeringspraktijk en bespreken de jurisprudentie, vaak als voorbeelden gelardeerd bij de diverse onderwerpen die in dit boek zijn behandeld.

Het handboek wordt afgesloten met een aantal bijlagen, onder meer een overzicht van de internetsites die relevant zijn in het afvalstoffenrecht en een overzicht van afvalstof-grondstofjurisprudentie.

Wij hopen dat het handboek een waardevol hulpmiddel is voor uw praktijk.

Ynze Flietstra

Tjeerd van der Meulen

1 november 2012

Inhoud

Voorwoord	v	
1	Historie afvalstoffenrecht	
1.1	Inleiding	I
1.2	Historische schets	I
1.2.1	Sturing vanuit het Rijk (1975-1993)	3
1.2.2	Decentralisatie	6
1.2.3	Recentralisatie (2002-heden)	7
1.3	Hoofdpijnen wettelijk instrumentarium	9
1.3.1	Financieel instrumentarium	10
1.3.2	Regulerend instrumentarium	10
1.3.3	Emissie-eisen	10
1.3.4	Eisen aan het hergebruik	11
1.4	Cijfers en trends	11
2	Begrippen	
2.1	Inleiding	13
2.2	Wet- en regelgeving	13
2.3	Het begrip “inrichting”	14
2.4	Het begrip afvalstof	15
2.5	Kwalificatie afvalstoffen	16
2.5.1	Huishoudelijke afvalstoffen	16
2.5.2	Bedrijfsafvalstoffen	17
2.5.3	Gevaarlijke afvalstoffen	17
2.5.4	Winningsafvalstoffen	18
2.6	Afvalstoffenbeheer	18
2.7	De afvalhiërarchie	19
2.8	Inzameling en vervoer	22
2.9	Nuttige toepassing en verwijdering	23
2.9.1	Nuttige toepassing	23
2.9.2	Verwijdering	24
2.9.3	Storten	26
3	Europese kaders	
3.1	Inleiding	27
3.2	Horizontale wetgeving	27
3.2.1	Kaderrichtlijn afvalstoffen	27
3.2.2	Richtlijn gevaarlijke afvalstoffen	31

3.2.3	Europese Verordening Overbrenging afvalstoffen (EVOA)	31
3.2.4	Europese afvalstoffenlijst (EURAL)	32
3.3	Methoden voor afvalverwerking	34
3.3.1	De Richtlijn Storten	35
3.3.2	De Richtlijn Verbranden	36
3.3.3	IPPC-richtlijn en RIE	37
3.4	Specifieke afvalstromen	41
3.4.1	Richtlijn elektrische en elektronische apparatuur	41
3.4.2	Richtlijn beperking van het gebruik van gevaarlijke stoffen	42
3.4.3	Richtlijn Autowrakken	42
3.4.4	Richtlijn batterijen en accu's	43
3.4.5	Richtlijn Verpakkingen	43
3.4.6	Richtlijn zuiveringslib	44
3.4.7	Richtlijn winningsafval	44
3.4.8	Richtlijn PCB's/PCT's	45
4	Preventie en producentenverantwoordelijkheid	
4.1	Inleiding	47
4.2	Wet- en regelgeving	47
4.3	Afvalpreventie	48
4.3.1	Het beperken van afval	48
4.3.2	Beleidsuitgangspunten	49
4.3.3	Afvalpreventie en vergunningverlening	50
4.3.4	Afvalpreventie in jurisprudentie	51
4.4	Producentenverantwoordelijkheid	52
4.4.1	Besluit elektrische en elektronische apparatuur	53
4.4.2	Besluit beheer batterijen en accu's 2008	60
4.4.3	Besluit beheer autowrakken	62
4.4.4	Besluit beheer autobanden	64
4.4.5	Besluit beheer verpakkingen en papier en karton	65
4.4.6	Jurisprudentie over producentenverantwoordelijkheid	68
5	Landelijke afvalstoffenwetgeving	
5.1	Inleiding	71
5.2	Afbakening ten opzichte van andere wetten	71
5.3	Algemene bepalingen - Titel 10.1	72
5.4	Landelijk afvalbeheerplan - Titel 10.2	76
5.4.1	Afvalhiërarchie	77
5.4.2	Doelmatigheid	78
5.4.3	Doorwerking	79

5.5	Huishoudelijke en andere afvalstoffen - Titel 10.4	80
5.6	Afvalwater - Titel 10.5	82
5.7	Bedrijfsafval en gevaarlijk afval - Titel 10.6	84
5.7.1	Afgifteregulering	84
5.7.2	Registratie en meldingen	85
5.8	Overbrenging van afvalstoffen - Titel 10.7	86
5.9	Verdere bepalingen - Titel 10.8	86
5.9.1	Afdwingen doorwerking	86
5.9.2	Ontheffingen stortverbod, verbrandverbod, lozingsverbod	86
6	Landelijk AfvalbeheerPlan (LAP)	
6.1	Inleiding	89
6.2	Wet- en regelgeving	89
6.3	Ketengericht afvalbeleid	90
6.4	Het begrip “minimumstandaard”	92
6.5	Overslaan en opslaan	94
6.6	Mengen	96
6.7	Sectorplannen	98
6.8	Voorbeelden uit de jurisprudentie	99
7	Afvalinzameling en vervoer	
7.1	Inleiding	103
7.2	Wet- en regelgeving	103
7.3	Inzamelvergunningen	105
7.4	Registratie	107
7.5	Inzamelen	108
7.6	Vervoer van afvalstoffen	109
7.7	Handelen in afvalstoffen	109
7.8	Bemiddelen in afvalstoffen	110
7.9	Jurisprudentie over afvalinzameling en vervoer	110
8	Afvalverwerking	
8.1	Inleiding	113
8.2	Wet- en regelgeving	113
8.3	Voorvraag 1 – Is er sprake van een inrichting?	115
8.4	Voorvraag 2 – Is er sprake van afvalstoffen?	118
8.5	Hoofdvraag – Welk bevoegd gezag?	120
8.6	Jurisprudentie	126

9	Afvalverwijdering	
9.1	Inleiding	131
9.2	Wet- en regelgeving	131
9.3	Storten van afvalstoffen	132
9.4	Stortverboden	133
9.5	Stortbelasting	134
9.6	Vergunningvoorschriften stortplaatsen	135
9.7	Specifiek te storten afvalstromen	137
9.7.1	Baggerspecie	137
9.7.2	Bouwstoffen	138
9.7.3	Winningsafval	140
9.8	Nazorg stortplaatsen	141
9.9	Beleid verbranden van afvalstoffen	142
9.10	Vergunningen verbranden van afvalstoffen	144
10	Vergunningaspecten	
10.1	Inleiding	147
10.2	Wet- en regelgeving	147
10.3	Gegevens bij de aanvraag	148
10.3.1	Gegevens afvalstoffen voor iedere inrichting	148
10.3.2	Aanvullende vereisten afvalbeheerinrichtingen	149
10.3.3	Aanvullende vereisten stortplaatsen	151
10.3.4	Aanvullende vereisten afvalvoorzieningen mijnbouw	151
10.3.5	Aanvullende vereisten verbrandingsinstallaties	151
10.4	Het begrip acceptatie	152
10.5	Milieueffectrapportage	154
10.6	Beoordeling vergunningaanvraag	156
10.6.1	Algemeen: LAP	156
10.6.2	BBT Afvalbehandeling	156
10.6.3	Verplichte voorschriften in omgevingsvergunning	163
11	Discussie Afvalstof-Grondstof	
11.1	Inleiding	165
11.2	Het begrip “afvalstof”	165
11.3	Bepalende arresten van het Europese Hof	166
11.3.1	Arrest ARCO Chemie en EPON	166
11.3.2	Arrest Palin Granit	167
11.3.3	Arrest Avesta Polarit	168
11.3.4	Arrest Saetti en Frediani	169
11.3.5	Arrest Niselli	170

11.4	De criteria van het Hof (2000-2010).	170
11.5	Vertaling criteria naar het LAP1	171
11.6	LAP2 / Nieuwe Kaderrichtlijn	172
11.7	Einde-afvalfase-criteria	175
11.8	Jurisprudentie	176
11.8.1	Afvalstof-Grondstof	176
11.8.2	Zich ontdoen van	179
11.8.3	Beoogd product waarvan hergebruik zeker is	183
11.8.4	Einde-afvalfase-criteria	186
12	Nuttige toepassing en verwijdering	
12.1	Inleiding	189
12.2	Nuttige toepassing versus verwijdering	189
12.3	Eerste handeling	192
12.4	Onderscheid bij materiaal terugwinning	193
12.5	Onderscheid bij verbranden	197
12.6	Onderscheid op of –in de bodem brengen	201
13	In- en uitvoer van afvalstoffen	
13.1	Inleiding	203
13.2	Internationale regelgeving	204
13.3	Uitgangspunten EVOA	205
13.4	Werkings sfeer	207
13.5	Systematiek van de EVOA	208
13.5.1	Afvalstoffen?	208
13.5.2	Nuttige toepassing of verwijdering?	208
13.5.3	Groene of Oranje lijst van afvalstoffen?	209
13.5.4	Bestemming in- en uitvoer?	210
13.6	Procedure Groene Lijst stoffen	210
13.7	Procedure Oranje lijst stoffen	210
13.8	Bezwaren tegen overbrenging	212
13.9	Voorlopige nuttige toepassing en verwijdering	213
13.10	Overbrenging uit de Gemeenschap naar derde landen	214
13.11	Jurisprudentie	215
14	Ontwikkelingen en toekomst	
14.1	Inleiding	219
14.2	Materiaalketenbeleid	219
14.3	Afvalbrief	220
14.4	Overige ontwikkelingen	224

BIJLAGE 1 - Internetsites	225
BIJLAGE 2 - Sectorplannen	227
BIJLAGE 3 - Uitspraken afvalstof – grondstof	231
Trefwoordenregister	245