

Leeswijzer Beleidskader Landelijk Afvalbeheerplan

Hoofdstuk	Toelichting
1 Inleiding	Het beleidskader bevat het beleid voor afvalpreventie en afvalbeheer. In het beleidskader komen niet alleen traditionele afval-activiteiten als inzamelen, verbranden en storten aan de orde, maar ook onderwerpen als ketengericht afvalbeleid, sturing, marktwerking, vergunningverlening en capaciteitsregulering. En natuurlijk bevat het beleidskader de doelstelling van het afvalbeleid, worden definities en begripsafbakeningen behandeld en wordt inzicht gegeven in scenario's, monitoring en handhaving.
2 Terugblik	De toekomst wordt bepaald door het herinnerde verleden" is een uitspraak van de Nederlandse schrijver Louis Ferron. Gehoor gevend aan die wijze woorden, wordt in het hoofdstuk 'Terugblik' het verleden van het eerste LAP herinnerd, zodat daarmee rekening kan worden gehouden bij het bepalen van de afvalbeheertoekomst in het tweede LAP.
3 Status	In dit hoofdstuk wordt ingegaan op vaststelling, status, geldingsduur, reikwijdte, doorwerking, wijzigen en afwijken van het LAP.
4 Termen, definities en begripsafbakeningen	<p>Voor een goed begrip van het LAP en een juist gebruik van de opgenomen beleidsteksten is het belangrijk dat duidelijk is wat met bepaalde begrippen wordt bedoeld. In dit hoofdstuk wordt onder meer ingegaan op de relatie tussen Europese en Nederlandse termen en definities.</p> <p>Daarbij wordt een relatie gelegd met de nieuwe Kaderrichtlijn afvalstoffen. Daarna worden de belangrijkste termen en definities van het LAP behandeld. Vervolgens wordt ingegaan op twee belangrijke begripsafbakeningen, waarover zowel nationaal als internationaal reeds lang discussie gaande is: het onderscheid tussen afvalstof en niet-afvalstof en het onderscheid tussen nuttige toepassing en verwijdering.</p>
5 Uitgangspunten	Het ongecontroleerd verspreiden van afvalstoffen kan leiden tot schadelijke gevolgen voor het milieu en de volksgezondheid. Het is om die reden dat de overheid het als haar taak ziet zorg te dragen voor een milieuhygiënisch verantwoord afvalbeheer en voor de continuïteit daarvan. In dit hoofdstuk worden de algemene uitgangspunten beschreven die de overheid hanteert bij het vorm geven en uitvoeren van die taak.
6 Ketengericht afvalbeleid	De meest effectieve stappen in de richting van een duurzaam en zuinig materiaalgebruik zijn te realiseren wanneer deze plaatsvinden vanuit het

perspectief van de hele keten. Dat is dan ook de richting waarin het afvalstoffenbeleid zich zal moeten en gaan ontwikkelen. Met een ketenaanpak in het afvalbeleid wordt een verdere vermindering van de milieudruk door afval beoogd. Er wordt gezocht naar aangrijpingspunten eerder in de keten (zoals productontwerp) en er wordt voorkomen dat milieudruk naar andere fases van de materiaalketen wordt afgewenteld.

In het hoofdstuk 'Ketengericht afvalbeleid' leest u hoe de overheid de overgang van traditioneel afvalbeleid naar een materialenbeleid waarbij de hele keten wordt betrokken, wil maken. De tekst van het hoofdstuk kunt u downloaden via de link onder deze tekst.

7 Afvalbeheerscenario's

Om het toekomstig afvalstoffenbeleid te kunnen formuleren en uitvoeren, is het noodzakelijk dat inzicht bestaat in het te verwachten afvalaanbod en afvalbeheer in de komende jaren. Op basis daarvan kan bijvoorbeeld worden gezien welke beleidsmaatregelen nodig zijn om het gewenste niveau van preventie en nuttige toepassing te bereiken en kan de stortcapaciteit worden geprogrammeerd. In dit hoofdstuk wordt een korte cijfermatige terugblik op de periode tot en met 2006 gegeven en worden scenario's gepresenteerd voor het totale afvalaanbod van 2006 tot en met 2021.

De tekst van het hoofdstuk kunt u downloaden via de link onder deze tekst. Daarnaast is er - als achtergrondinformatie bij het LAP - een prognosedocument opgesteld. In dit document wordt in meer detail ingegaan op de gehanteerde cijfers.

8 Doelstellingen

De officiële missie van het milieubeleid is: "Met het scheppen van condities en het stellen van randvoorwaarden voor de instandhouding en verbetering van de milieukwaliteit een bijdrage te leveren aan duurzame ontwikkeling".

In dit hoofdstuk wordt aangegeven wat deze missie betekent voor de doelstellingen van het afvalbeleid.

9 Organisatie

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de wettelijke en niet-wettelijke taken en bevoegdheden van rijk, provincies, gemeenten, bedrijfsleven en de burgers. Vervolgens wordt ingegaan op de structuur van de afvalmarkt en op een aantal specifieke aspecten van de organisatie, zoals de nutsfunctie van verwijderingsinrichtingen, de bijzondere verantwoordelijkheid van het rijk en het toezicht op de afvalmarkt.

10 Instrumentarium

De instrumenten die kunnen worden ingezet om de milieudoelstellingen op het gebied van afvalbeheer

te halen, bestrijken een breed gebied en lopen uiteen van stimulerend tot regulerend. In dit hoofdstuk wordt aangegeven welke overwegingen een rol spelen bij de keuze voor de inzet van instrumenten voor het behalen van een specifiek beleidsdoel en welke accenten worden gelegd. Hierbij wordt een onderscheid gemaakt tussen vier groepen van instrumenten: communicatie, financiële instrumenten, stimulerende instrumenten en regulerende instrumenten.

11 Minimumstandaard

Om een zo hoogwaardig mogelijk afvalbeheer te bereiken, zijn in het LAP minimumstandaarden vastgesteld. De minimumstandaard geeft de minimale hoogwaardigheid aan van de be-/verwerking van een bepaalde afvalstof of categorie van afvalstoffen en is bedoeld om te voorkomen dat afvalstoffen laagwaardiger worden be-/verwerkt dan wenselijk is. De minimumstandaarden moeten worden vertaald naar vergunningen voor het be- of verwerken van afvalstoffen.

De minimumstandaarden zelf vindt u in de sectorplannen bij het LAP. In dit hoofdstuk wordt een aantal algemene aspecten van het instrument beschreven.

12 Toetsingskader in- en uitvoer

De EG-verordening betreffende de Overbrenging van Afvalstoffen ((EG) 1013/2006, hierna: de EVOA) heeft betrekking op de overbrenging van afvalstoffen over de landsgrenzen. Het doel van de EVOA is de bescherming van het milieu. De EVOA schrijft procedures voor om afvalstoffen te mogen en te kunnen overbrengen. Dit hoofdstuk van het LAP bevat een aantal algemene uitgangspunten voor het in- en uitvoerbeleid en het beoordelen van kennisgevingen. Deze algemene uitgangspunten zijn voor veel afvalstoffen nader uitgewerkt in de sectorplannen die u elders op deze site vindt.

Naast dit hoofdstuk uit het LAP is - als achtergrondinformatie - een [toelichting](#) gegeven op dit onderwerp. Hierin wordt bijvoorbeeld ingegaan op procedures, bij een kennisgeving te overleggen informatie, benodigde formulieren, etc.).

13 Preventie

Preventie van afval is een van de hoofddoelstellingen van het afvalstoffenbeleid. Afvalpreventie richt zich op het voorkomen dan wel het beperken van het ontstaan van afvalstoffen en emissies (kwantitatieve preventie) of het verminderen van de milieuschadelijkheid van afvalstoffen (kwalitatieve preventie).

In dit hoofdstuk van het LAP wordt eerst een kort overzicht gegeven van activiteiten en resultaten in de periode voorafgaand aan het LAP. Daarna wordt ingegaan op het preventiebeleid voor de periode 2002 tot 2012. Preventie van specifieke afvalstoffen

<p>14 Afvalscheiding</p>	<p>komt in de sectorplannen aan de orde.</p> <p>Het is belangrijk dat bij het ontstaan en het verder beheer van afvalstoffen rekening wordt gehouden met de be- en verwerking die de afvalstoffen kunnen of moeten ondergaan. Dit betekent dat het wenselijk of noodzakelijk kan zijn dat afvalstoffen na het ontstaan gescheiden worden gehouden en gescheiden worden afgevoerd, dan wel dat nascheiding van afval plaatsvindt.</p> <p>Dit hoofdstuk beschrijft het beleid voor afvalscheiding voor de komende jaren. Eerst wordt ingegaan op de algemene uitgangspunten en voorwaarden voor afvalscheiding aan de bron. Daarna volgt de uitwerking naar afvalscheiding door consumenten en bedrijven en wordt ingegaan op nascheiding.</p>
<p>15 Inzamelen, vervoeren, handelen en bemiddelen</p>	<p>Afvalstoffen ontstaan op zeer veel plaatsen. Publieke en private inzamelaars en vervoerders zamelen of nemen de afvalstoffen in, dan wel vervoeren ze naar bedrijven die de afvalstoffen overslaan, opslaan en/of verwerken. Op dit gedeelte van de afvalmarkt zijn ook vaak handelaars en bemiddelaars actief.</p> <p>Dit hoofdstuk van het LAP richt zich op de algemene activiteiten binnen het afvalbeheer die plaatsvinden in het traject tussen de (primaire) afvalproducent en degene die de afvalstoffen opslaat en/of verwerkt.</p>
<p>16 Aspecten voor vergunningverlening</p>	<p>In dit hoofdstuk van het LAP worden de onderdelen acceptatie- en verwerkingsbeleid (AV), administratieve organisatie en interne controle (AO/IC) uitgewerkt. Ook wordt kort aandacht besteed aan de Eural en de vergunningentermijn.</p> <p>Het te voeren 'acceptatie- en verwerkingsbeleid', de opzet van een 'administratieve organisatie' en het ontwerp van 'systeem voor interne controle' is maatwerk. Bij het verlenen van vergunningen aan bedrijven die handelingen met afvalstoffen verrichten worden deze onderwerpen dan ook nader uitgewerkt. Met het opnemen van dit hoofdstuk in het beleidskader wordt beoogd dat bij deze vertaling naar individuele vergunningen wel vergelijkbare uitgangspunten worden gehanteerd.</p> <p>Aanvullend op dit hoofdstuk zijn de leidraad AV en de leidraad AO/IC beschikbaar. Deze zijn geen onderdeel van het LAP, maar bedoeld als achtergrondinformatie. Zij bevatten een indicatieve beschrijving voor de opzet van een AV respectievelijk een AO/IC, maar bij de vertaling naar individuele vergunningen blijft maatwerk mogelijk.</p>
<p>17 Overslaan en opslaan</p>	<p>Het kan voorkomen dat afvalstoffen nadat ze zijn ingezameld of ingenomen, niet direct naar een verwerker worden vervoerd, maar eerst worden overgeslagen of opgeslagen, ook wel bewaren</p>

	<p>genoemd. In dit hoofdstuk van het worden deze twee activiteiten uitgewerkt.</p>
<p>18 Mengen</p>	<p>Afvalstoffen dienen na het ontstaan zoveel als mogelijk gescheiden te worden gehouden van andere afvalstoffen. De reden hiervoor is dat nuttige toepassing van homogene stromen over het algemeen beter mogelijk is dan van samengestelde stromen. Verder is het ongewenst wanneer er in afval gecumuleerde milieugevaarlijke stoffen door wegmengen ongecontroleerd in het milieu verspreid raken. Onder bepaalde condities kunnen verschillende afvalstromen echter net zo goed, of soms zelfs beter, samengesteld worden verwerkt. In dit hoofdstuk van het LAP wordt aangegeven onder welke condities mengen al dan niet is toegestaan.</p>
<p>19 Nuttige toepassing</p>	<p>Recycling, hergebruik, benutten, terugwinnen, recovery, opnieuw gebruiken; het zijn allemaal termen die betrekking hebben op datgene wat zoveel mogelijk moet gebeuren met afvalstoffen, namelijk nuttig toepassen.</p>
	<p>In een groot aantal ander hoofdstukken komt nuttige toepassing aan de orde, zoals in de hoofdstukken 5 (Uitgangspunten) en 14 (Afvalscheiding). Dit hoofdstuk 19 is dan ook voor een belangrijk deel een samenvatting van wat in die andere hoofdstukken over nuttige toepassing is opgenomen.</p>
<p>20 Verbranden als vorm van verwijderen</p>	<p>Afvalstoffen die niet nuttig kunnen worden toegepast, moeten op een milieuhygiënisch verantwoorde manier worden verwerkt. In dit hoofdstuk van het LAP wordt eerst het onderscheid behandeld tussen verbranden als vorm van nuttige toepassing en verbranden als vorm van verwijdering. De rest van het hoofdstuk heeft alleen betrekking op de verwijderingshandeling. Er wordt onder meer ingegaan op capaciteitsregulering, geografische grenzen en de verantwoordelijkheid van de overheid.</p>
<p>21 Storten</p>	<p>Storten is de gewenste wijze van afvalbeheer voor afvalstoffen die, al dan niet tijdelijk, niet nuttig kunnen worden toegepast of niet kunnen worden verbrand. Daarmee staat storten op de laatste plaats in de voorkeursvolgorde voor afvalbeheer. Storten is een basisvoorziening die absoluut goed geregeld moet zijn. De doelstelling van het stortbeleid is daarom het op een milieuhygiënisch verantwoorde en veilige wijze uitvoeren en zeker stellen van de stortfunctie in Nederland tegen maatschappelijk aanvaardbare kosten.</p> <p>In dit hoofdstuk van het LAP vindt u een uitwerking van een groot aantal aspecten die samenhangen met storten. Voorbeelden daarvan zijn de stortverboden, toekomst stortsector, capaciteitsregulering, nazorg en berging in de diepe ondergrond.</p>

Aanvullend vindt u een [notitie over de gevolgen van bijlage II bij de richtlijn storten](#), beter bekend als de Annex II. Dit memo maakt geen onderdeel uit van het LAP, maar is bedoeld als achtergrondinformatie bij paragraaf 21.8 van het LAP.

22 Monitoring

Om het beleid in dit LAP te kunnen evalueren en om eventuele bijstelling te kunnen onderbouwen en legitimeren, is het noodzakelijk dat de uitvoering van het LAP wordt gemonitord. Dit hoofdstuk bevat de uitgangspunten die worden gehanteerd bij de monitoring van het LAP, beschrijft de organisatie en gaat in op de rapportage.

23 Handhaving

Uitvoering en naleving van wetten en regels zijn pijlers van onze rechtsstaat. Burgers, bedrijven en instellingen zijn primair zelf verantwoordelijk voor de naleving van regelgeving. Handhaving door bestuursrechtelijk en/of strafrechtelijk optreden moet er desnoods voor zorgen dat zij hun verantwoordelijkheid nemen.

In dit hoofdstuk van het LAP wordt volstaan met algemene informatie over handhaving. De ontwikkelingen en de gevolgen daarvan voor de daadwerkelijke handhaving worden in de LAP-achtergrondinformatie behandeld.

24 Milieueffectrapportage van plannen

Richtlijn 2001/42/EG heeft tot doel te voorzien in een hoog milieubeschermingsniveau en bij te dragen tot de integratie van milieuoverwegingen in de voorbereiding en vaststelling van plannen en programma's. Op basis hiervan moet een beoordeling van de gevolgen voor het milieu van bepaalde plannen en programma's (hierna: planMER) worden uitgevoerd. Het gaat daarbij om plannen en programma's die door een instantie op nationaal, regionaal of lokaal niveau worden opgesteld en/of vastgesteld en die door wettelijke of bestuursrechtelijke bepalingen zijn voorgeschreven.

Het LAP is een afvalbeheerplan en een plan dat wettelijk is voorgeschreven en kan leiden tot concrete projecten of activiteiten met mogelijke belangrijke gevolgen voor het milieu. Dat betekent dat het LAP onder de hiervoor genoemde bepalingen van de richtlijn planMER valt.

In dit hoofdstuk wordt de betreffende strategische milieubeoordeling beschreven.
