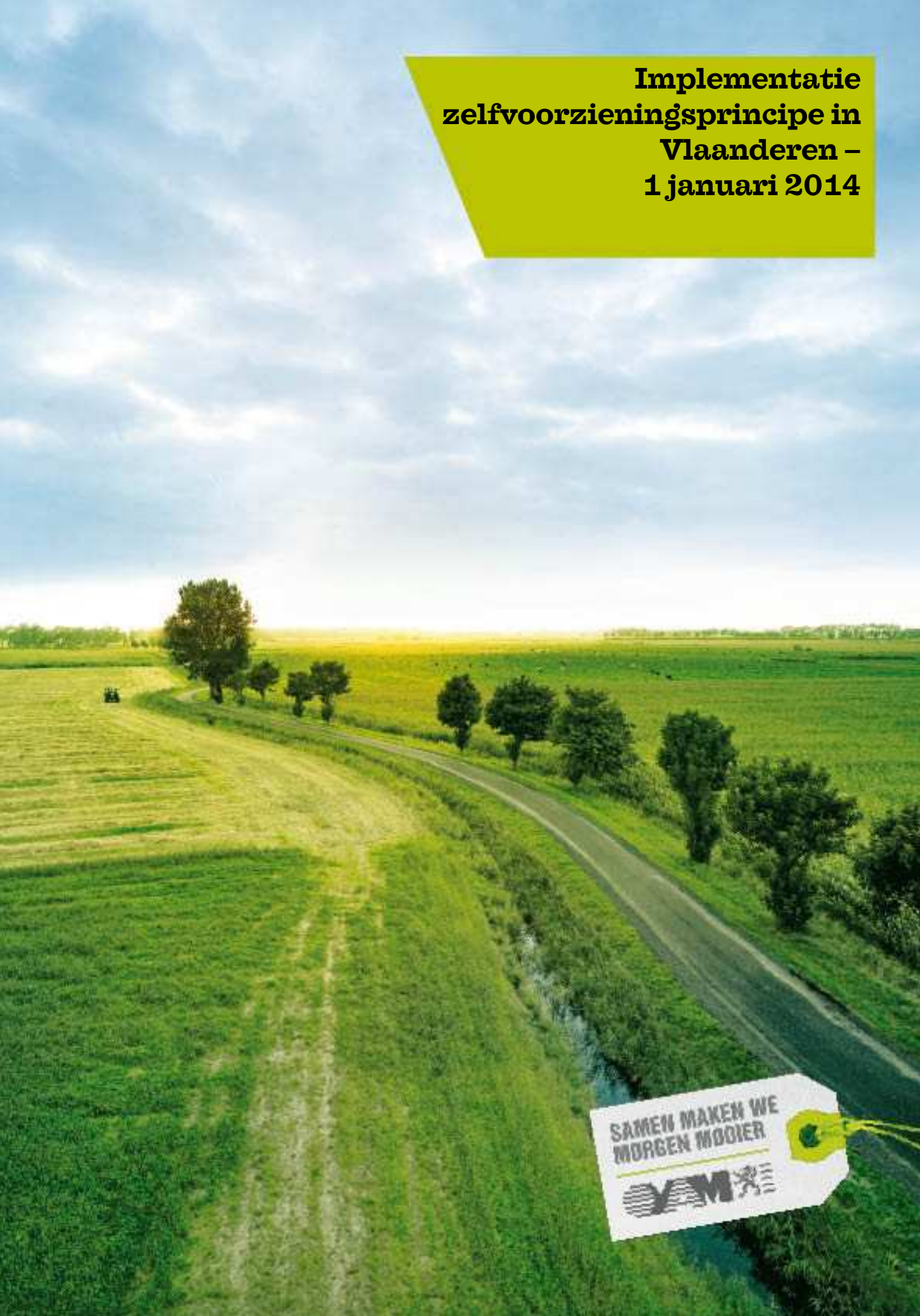


**Implementatie
zelfvoorzieningsprincipe in
Vlaanderen –
1 januari 2014**



**SAMEN MAKEN WE
MORGEN MOEDER**



Implementatie zelfvoorzieningsprincipe in Vlaanderen 1 januari 2014¹



Met de inwerkingtreding van de Kaderrichtlijn Afvalstoffen eind 2008 is de juridische basis gelegd voor een aangepaste invulling van het zelfvoorzieningsprincipe (zvp). Artikel 16 van de Kaderrichtlijn stelt dat de lidstaten het zvp mogen hanteren voor “gemengd stedelijk afval (GSA), ingezameld van particuliere huishoudens, ook indien die inzameling dergelijk afval van andere producenten omvat”. Dit werd zo geïmplementeerd in het decreet betreffende het duurzaam beheer van materiaalkringlopen en afvalstoffen (Materialendecreet). Bijkomend werd in artikel 18 §2 van dit decreet het volgende gesteld: “Tenzij in gevallen van overmacht, kan gemengd stedelijk afval dat volledig apart van afval van particuliere huishoudens wordt ingezameld, slechts worden uitgevoerd wanneer het in Vlaanderen werd ingezameld volgens de regels opgesteld door de Vlaamse Regering.” Concreet wil dit zeggen dat gemengd bedrijfsafval maar mag worden uitgevoerd, wanneer er daadwerkelijk selectief werd ingezameld aan de bron of wanneer het afval een nasortering onderging waardoor de recycleerbare afvalstoffen werden uitgesorteerd.

Artikel 3 punt 5 van de Verordening (EG) 1013/2006 (EVOA) stelt dat overbrengingen van gemengd stedelijk afval, ingezameld van particuliere huishoudens, ook indien die inzameling dergelijk afval van andere producenten omvat, naar inrichtingen voor nuttige toepassing of verwijdering, onder dezelfde bepalingen vallen als overbrengingen van voor verwijdering bestemd afval. Volgens artikel 11 en overwegende (20) van de Verordening is het zvp dan van toepassing.

De OVAM benadrukt dat zij, als bevoegde instantie, de Europese consensus over dit onderwerp zeker niet ondergraaft, maar impact wil blijven uitoefenen op de bestemming van afvalstoffen en meer bepaald de uitvoer van gemengd stedelijk afval tegengaan als dat ongewenste gevolgen zou hebben voor het Vlaams materialen- en afvalstoffenbeleid. De bewaking van (verplichte) sortering aan de bron, selectieve inzameling, performante sorteertechnieken en de regeling voor de grensoverschrijdende overbrenging van afvalstoffen zijn daarbij belangrijke instrumenten. De EVOA draagt de mogelijke bezwaargronden aan voor een case-by-case benadering van het zvp. Maar scheiding aan de bron, selectieve inzameling en performante sorteertechnieken gelden ook voor binnenlandse stromen, dus niet enkel voor export.

Daarnaast spelen ook de volgende factoren een rol: de nieuwe Europese formule voor de bepaling van de status van de ovens waarin GSA verbrand wordt, de optimale benutting van de verbrandingscapaciteit, groene stroomcertificaten, milieuheffingen, stort- en verbrandingsverboden.

Wat betreft de interpretatie van het zvp streven we naar een consensus met de andere gewesten.

Aan de hand van enkele vragen worden de principes en de praktische gevolgen ervan in dit document overlopen.

¹ De eerste versie van deze nota dateert van 1/9/2011, maar heeft ondertussen verschillende aanpassingen gekend.

1 Wat valt onder de definitie van gemengd stedelijk afval (GSA)?

In het Materialendecreet werd voor de definitie van het begrip gemengd stedelijk afval de omschrijving overgenomen uit de Europese richtlijn voor het verbranden van afval (2000/76/EG). Onder artikel 3 punt 9 is de volgende definitie van gemengd stedelijk afval opgenomen:

“huishoudelijk afval, alsmede bedrijfs-, industrieel- en institutioneel afval dat qua aard en samenstelling te vergelijken is met huishoudelijk afval, behoudens de in bijlage van Beschikking 2000/532/EG onder 20 01 genoemde fracties die afzonderlijk aan de bron worden ingezameld, en de onder 20 02 van die bijlage genoemde afvalstoffen”.

1. Huishoudelijk afval

In termen van het uitvoeringsplan “Milieuverantwoord beheer van huishoudelijke afvalstoffen” (UMBHA) spreken we over 'huishoudelijk restafval', gedefinieerd als huisvuil + grofvuil + gemeentevuil.

Huisvuil omvat alle afvalstoffen die ontstaan door de normale werking van een particuliere huishouding en de gelijkgestelde afvalstoffen die in de voorgeschreven recipiënten voor huisvuilophaling kunnen worden geborgen, met uitzondering van selectief ingezamelde afvalstoffen.

Het grofvuil beschouwen we als een gemengde stroom die omwille van omvang, aard of gewicht niet in het recipiënt van de huisvuilophaling geborgen kan worden. Deze stroom van particulieren valt onder het zvp, alsook de restfractie van deze stroom na sortering (zie hieronder).

Gemeentevuil, zoals omschreven in het UMBHA, omvat straat- en veegvuil, afval van recipiënten tegen de bestrijding van zwerfvuil, opruiming van sluikstorten. Gemeentevuil omvat niet: (1) riool- en kolkenslib, afval van de afbraak van kunstwerken, wegen, gebouwen, afval van de gemeentelijke werkplaatsen (olie, auto-onderdelen van het gemeentelijke wagenpark), (2) plantsoenafval, bermmaaisel en gemeentelijk groenafval, (3) slib van septische putten, (4) reinigingsmateriaal van waterlopen, grachtafval, (5) marktafval, (6) strandafval. Het is met deze afbakening dat gemeentevuil kan worden beschouwd als gemengd stedelijk afval dat (zij het onrechtstreeks) is ingezameld van particuliere huishoudens (en eventueel ook andere producenten).

Het sorteeresidu van pmd-afval valt onder de definitie van GSA. Pmd-afval zelf is ook GSA omdat het niet valt onder codes 20 01 en 20 02 van de in de afvalstoffenlijst genoemde fracties die afzonderlijk aan de bron worden ingezameld.

2. Bedrijfsafval, industrieel afval en institutioneel afval dat qua aard en samenstelling te vergelijken is met huishoudelijk afval.

3. Restfracties na uitsortering van recycleerbare materialen uit bovenstaande stromen.

Volgens overwegende 33 van de Kaderrichtlijn valt de restfractie van het uitsorteren van GSA ook onder GSA indien door een afvalverwerkingsoperatie de eigenschappen niet wezenlijk worden veranderd. Er is sprake van een wezenlijke verandering indien aan één van de twee onderstaande voorwaarden is voldaan:

- Afval biologisch gedroogd wordt (aerobe compostering). De input van de installatie mag alleen bestaan uit huishoudelijk afval dat conform het gemeentereglement werd ingezameld of uit bedrijfsafvalstoffen die niet meer in aanmerking komen voor materiaalrecyclage. De biologische droging moet gebeuren in een volledig gesloten bedrijfsproces dat beschikt over een nageschakelde luchtbehandelings/luchtzuivering. Het op deze wijze bekomen product dient nogmaals een sortering te ondergaan met als doel de maximale afscheiding van de ferro en non ferro-fractie in de installatie zelf alvorens afvoer naar energetische verwerking. Het eindproduct moet een drogestofgehalte te hebben van gemiddeld 80% met een minimum van 75%.
- De afvalstoffen worden omgevormd tot fluff of pellets én de calorische waarde meer dan 15 MJ/kg bedraagt én de kwaliteit homogeen is met als doel om de fluff of pellet in te

zetten als brandstof in een meeverbrandingsinstallatie², zoals gedefinieerd in VLAREM.

De OVAM geeft volgende invulling aan de term fluff. De fluff moet worden bekomen na het doorlopen van een sorteerinstallatie die gericht is op maximale, hoogwaardige materiaalrecyclage. Het is aan de OVAM om te oordelen of de installatie hieraan voldoet. De fluff is het sorteeresidu, heeft een maximale afmeting van 30 mm, heeft minstens een calorische waarde van 15 MJ/kg en moet homogeen zijn van kwaliteit (calorische waarde, vochtgehalte, samenstelling) zodat het als brandstof kan worden ingezet in een meeverbrandingsinstallatie. Omdat het doel moet zijn om de fluff in te zetten als brandstof in een meeverbrandingsinstallatie, werd een stukgrootte van 30 mm vooropgesteld. Meerdere onafhankelijke bronnen bevestigen dat dit inderdaad 30 mm is of kleiner. Pellet wordt gedefinieerd als geperste fluff.

4. Restfracties van het uitsorteren van recycleerbare materialen uit selectief ingezamelde stromen van huishoudelijke oorsprong.
Huishoudelijke afvalstoffen die volgens artikel 4.3.1 van VLAREMA gescheiden moeten worden aangeboden en afzonderlijk worden gehouden bij ophaling en inzameling (de 'afzonderlijk aan de bron' in te zamelen fracties waaronder papier, PMD, textiel, hout, metaal, etc), leveren na sortering eventuele restfracties op. De selectief ingezamelde stromen verdienen in de regel aparte bewerking en materiaalrecuperatie. Zij zijn niet als zodanig 'gemengd' ingezameld, maar de sorteeresidu's horen in feite thuis in de gemengde restfractie van het huishoudelijk of vergelijkbaar bedrijfsafval.
Ook hier geldt het principe dat wanneer de samenstelling van de restfractie wezenlijk is veranderd deze restfractie niet meer onder de term GSA valt.

2 Welk afval/toepassingen vallen volgens de OVAM onder het zelfvoorzieningsprincipe?

Volgens artikel 11 en overwegende 20 van de EVOA vallen alle verwijderingshandelingen van afvalstoffen per definitie onder het zvp, ongeacht de aard van de afvalstof.

Wat onder "verwijdering" wordt verstaan zijn alle D-codes. Voor afvalverbranding kan dit afgeleid worden uit de richtlijnen voor de berekening van de R1-D10-codes voor wat betreft gemengd stedelijk afval. In geval van onenigheid over de status van de bestemming en de classificatie van de afvalverwerking bij uitvoer, geldt de strengste interpretatie.

Overeenkomstig artikel 16 van de Kaderrichtlijn geldt dat indien nuttige toepassing door verbranding met energiewinning (R1 of R12/R1 of R13/R1) wordt beoogd, het zvp van kracht is in de volgende gevallen:

- 1 Huishoudelijk afval;
- 2 Bedrijfsafval, industrieel afval en institutioneel afval dat qua aard en samenstelling te vergelijken is met huishoudelijk afval en dat samen ingezameld wordt met afval van particuliere huishoudens.

Het begrip inzameling is onder artikel 3 punt 10 van de Kaderrichtlijn ruim gedefinieerd. De inzameling bevat zowel de ophaling (verzameling), voorlopige sortering en opslag. De kans op fysieke vermenging of samenvoeging is het ultieme criterium.

Indien een inrichting vergund is voor overslag en sortering van zowel huishoudelijk als vergelijkbaar bedrijfsafval, wordt het zelfvoorzieningsprincipe ook voor het vergelijkbaar bedrijfsafval toegepast, ook als dit vergelijkbaar bedrijfsafval voorafgaand aan de overslag of sortering apart van huishoudelijk afval werd opgehaald.

Het zelfvoorzieningsprincipe is daarentegen niet van toepassing op gemengd stedelijk afval van

- 2 *Definitie meeverbrandingsinstallatie: een vaste of mobiele installatie die in hoofdzaak is bestemd voor de opwekking van energie of de fabricage van materiële producten waarin afval als normale of aanvullende brandstof wordt gebruikt, of waarin afval thermisch wordt behandeld voor verwijdering. ... Indien meeverbranding zodanig plaatsvindt dat de installatie niet in hoofdzaak voor de opwekking van energie of de fabricage van materiële producten maar wel voor thermische behandeling van afval bestemd is, wordt de installatie beschouwd als een verbrandingsinstallatie.*

andere producenten dan particuliere huishoudens (vergelijkbare bedrijfsafvalstoffen), indien er voor de inzameling strikt gescheiden kanalen worden aangehouden (tijdens ophaling, opslag en sortering in installaties waarin geen huishoudelijke afvalstoffen worden verwerkt). De exploitant moet hiertoe de bewijzen aan de OVAM leveren;

- 3 Restfracties (sorteerresidus), ontstaan door het uitsorteren van huishoudelijk afval en bedrijfsafval dat naar aard en samenstelling te vergelijken is met huishoudelijk afval;
- 4 Restfracties van het uitsorteren van selectief ingezamelde stromen van huishoudelijke oorsprong en van bedrijfsmatige oorsprong, indien samen ingezameld met de huishoudelijke selectieve afvalstoffen;
- 5 Gemengd stedelijk afval van bedrijfsmatige oorsprong, dat volledig apart van afval van particuliere huishoudens wordt ingezameld, en dat niet werd ingezameld overeenkomstig de bepalingen van art. 4.3.2 van VLAREMA.

Voor punten 1 t/m 4 geldt dat het zvp niet van toepassing is indien de afvalstoffen een wezenlijke verandering hebben ondergaan. Er is sprake van een wezenlijke verandering wanneer de afvalstoffen worden omgevormd tot fluff of pellets met een calorische inhoud van minstens 15 MJ/kg en met homogene kwaliteit met als doel in te zetten als brandstof in een meeverbrandingsinstallatie. Om de homogene kwaliteit van het afval te waarborgen wil de OVAM verwijzen naar de CEN-normering voor SRF.

3 Voor welk afval/toepassingen zijn de grenzen open?

De grenzen zijn open voor nuttige toepassing van:

1. Selectief ingezamelde stromen, ongeacht of deze van bedrijfsmatige of huishoudelijke oorsprong zijn, die bestemd zijn voor materiaalrecyclage.
Hier kunnen wel voorwaarden worden opgelegd in overeenstemming met te behalen % recyclage, bestemming van eventueel residu, etc. Dit is zeker het geval voor pmd-afval dat weliswaar GSA is maar waarvoor het zvp niet toegepast wordt. Selectief ingezamelde stromen van de groene-lijst vallen niet onder het zvp en er is geen kennisgeving nodig.
2. (richting R1) gemengd stedelijk afval, van particulieren alsook van andere producenten, waarop in Vlaanderen een afvalverwerkingsoperatie is gebeurd waardoor:
 - a) Het afval geen fracties meer bevat die overeenkomstig afdeling 4.3 van het VLAREMA selectief ingezameld moeten worden;
 - b) De eigenschappen van de afvalstoffen wezenlijk werden veranderd (zie vraag 5).

Aan deze voorwaarden moet cumulatief voldaan zijn.

3. Gemengd stedelijk afval van andere producenten dan particuliere huishoudens (vergelijkbare bedrijfsafvalstoffen), op voorwaarde dat de inrichting in kwestie aantoont dat het vergelijkbaar bedrijfsafval in een fysisch en administratief duidelijk gescheiden circuit behandeld wordt van huishoudelijk afval dat mogelijks ook op de inrichting toekomt, zowel tijdens ophaling, opslag en sortering. Daarenboven moeten de recycleerbare afvalstoffen aan de bron uitgesorteerd zijn overeenkomstig de bepalingen van artikel 4.3.2 van het VLAREMA of in Vlaanderen worden nagesorteerd alvorens de uitvoer plaatsvindt.
4. Uitgesorteerde bedrijfsafvalstoffen die niet naar aard en samenstelling te vergelijken zijn met huishoudelijke afvalstoffen en die afzonderlijk van GSA, waarop het zvp van toepassing is, zijn ingezameld.

4 Moeten dezelfde voorwaarden worden opgelegd voor verbranding buiten en binnen Vlaanderen?

De beoordeling van R1-D10 bij installaties in het buitenland vindt, in geval van uitvoer, in principe niet plaats door het exporterende land. Toch is het mogelijk om de interpretatie die Vlaanderen hanteert voor de berekening R1-D10 toe te passen op het land van bestemming en in geval van twijfel, de uitvoer als bestemd voor 'verwijdering' te classificeren. Dit is geheel in lijn met de EVOA en het Verdrag van Bazel. Hetzelfde geldt voor voorwaarden naar sortering of omzetting tot RDF (Refuse Derived Fuel): dit zijn de normen voor de verwerking van Vlaams afval, opgesteld in functie van het Vlaamse milieubeleid en afvalstoffenbeheer. Conform de Europese en internationale principes in de EVOA en het Verdrag van Bazel en bijkomende jurisprudentie, is het geoorloofd deze milieunormen op te leggen. Ze sluiten aan, uit milieuoogpunt, op de best practice in Vlaanderen en kunnen niet aanzien worden als protectionisme.

5 Wat is nog het belang van Hoog Calorisch Afval (HCA) en vanaf wanneer spreken we daar over?

Het begrip HCA wordt gekoppeld aan het begrip wezenlijke verandering van de eigenschappen van de afvalstoffen. Er is sprake van een wezenlijke verandering indien aan één van de twee onderstaande voorwaarden is voldaan:

- Afval biologisch gedroogd wordt (aerobe compostering). De input van de installatie mag alleen bestaan uit huishoudelijk afval dat conform het gemeentereglement werd ingezameld of uit bedrijfsafvalstoffen die niet meer in aanmerking komen voor materiaalrecyclage. De biologische droging moet gebeuren in een volledig gesloten bedrijfsproces dat beschikt over een nageschakelde luchtbehandelings/luchtzuivering. Het op deze wijze bekomen product dient nogmaals een sortering te ondergaan met als doel de maximale afscheiding van de ferro en non ferro-fractie in de installatie zelf alvorens afvoer naar energetische verwerking. Het eindproduct moet een drogestofgehalte te hebben van gemiddeld 80% met een minimum van 75%.
- De afvalstoffen worden omgevormd tot fluff of pellets én de calorische waarde meer dan 15 MJ/kg bedraagt én de kwaliteit homogeen is met als doel om de fluff of pellet in te zetten als brandstof in een meeverbrandingsinstallatie, zoals gedefinieerd in VLAREM. De OVAM geeft volgende invulling aan de term fluff. De fluff moet worden bekomen na het doorlopen van een sorteerinstallatie die gericht is op maximale, hoogwaardige materiaalrecyclage. Het is aan de OVAM om te oordelen of de installatie hieraan voldoet. De fluff is het sorteeresidu, heeft een maximale afmeting van 30 mm, heeft minstens een calorische waarde van 15 MJ/kg en moet homogeen zijn van kwaliteit (calorische waarde, vochtgehalte, samenstelling) zodat het als brandstof kan worden ingezet in een meeverbrandingsinstallatie. Omdat het doel moet zijn om de fluff in te zetten als brandstof in een meeverbrandingsinstallatie, werd een stukgrootte van 30 mm vooropgesteld. Meerdere onafhankelijke bronnen bevestigen dat dit inderdaad 30 mm is of kleiner. Pellet wordt gedefinieerd als geperste fluff.

6 Wat met bouw- en sloopafval en wanneer is dit huishoudelijk/bedrijfsafval?

Het afval afkomstig van afbraakwerken uitgevoerd door een particulier (= producent) is een huishoudelijke afvalstof. Wanneer een aannemer de afbraakwerken uitvoert spreekt men van bedrijfsafvalstoffen.

Zuiver inert puin (betonpuin, baksteenpuin of mengpuin) kan beschouwd worden als een groene lijst afvalstof. Om het begrip zuiver te bepalen gelden de VLAREMA-voorwaarden in verband met het percentage niet-steenachtig en organisch materiaal. Hier is geen zvp van toepassing en geen kennisgeving nodig.

Voor sorteeresidu's van afval van bouw- en sloopafval van particulieren en van gemengde fracties (afval van particulieren en aannemers) is een kennisgeving nodig en wordt het zvp toegepast.

7 Sorteerregels

Wat betreft de uitsortering van de gemengde afvalstoffen stelt de OVAM dat de hoofdbedoeling moet zijn om zoveel mogelijk afvalstoffen uit te sorteren in functie van materiaalrecyclage. De hoeveelheid (brandbare) restfractie moet zo klein mogelijk gehouden worden.

Sinds 1 juni 2012 is het Materialendecreet en het uitvoeringsbesluit, VLAREMA, van toepassing. Scheiding van afvalstoffen aan de bron is een essentiële beleidsdoelstelling, ook voor bedrijfsafvalstoffen. Hoe beter afvalstoffen aan de bron kunnen gescheiden worden, hoe zuiverder de monostromen en hoe lager latere kosten om afvalstoffen geschikt te maken om terug als materialen in te zetten. Dit verhoogt de kans op effectieve recyclage. Het sluiten van kringlopen staat voorop.

Wanneer de afvalstoffenproducent correct sorteert aan de bron, en de afvalstoffen vermeld in artikel 4.3.2 gescheiden aanbiedt aan een inzamelaar, afvalstoffenhandelaar, -makelaar, kan het bedrijfsrestafval rechtstreeks naar verbranding. Wanneer de afvalstoffenproducent daarentegen niet correct sorteert aan de bron, en één of meerdere afvalfracties als vermeld in artikel 4.3.2 systematisch bij het bedrijfsrestafval voegt, geldt er voor dit bedrijfsafval een verbrandingsverbod. Hierbij gaat het niet om de sporadische, kleine, verwaarloosbare hoeveelheden zoals bijvoorbeeld een blikje of flesje of een stuk karton dat soms toevallig of per vergissing in de container van het bedrijfsrestafval terecht komen, maar om het systematisch niet gescheiden aanbieden van deze afvalfracties. De bedoeling is dat de producent zich organiseert om de bronsortering uit te voeren.

Indien er door de afvalstoffenproducent onvoldoende aan de bron werd gesorteerd, dienen gemengde bedrijfsafvalstoffen nog nagesorteerd te worden vooraleer te kunnen worden afgevoerd voor verbranding. Bij deze nasortering moeten minstens die fracties worden uitgesorteerd zoals vermeld in artikel 4.3.2. van het VLAREMA. Een behandeling die enkel bestaat uit een vloersortering kan niet garanderen dat de recycleerbare fracties eruit gehaald worden en volstaat niet.

Wanneer bedrijfsrestafval waarin nog fracties zoals vermeld in artikel 4.3.2 aanwezig zijn, toch voor verbranding wordt aangeboden ondanks het verbrandingsverbod, is dit in de eerste plaats de verantwoordelijkheid van de afvalstoffenproducent, aangezien hij correct dient te sorteren aan de bron. De inzamelaar, afvalstoffenhandelaar, -makelaar draagt hierin echter ook een welbepaalde verantwoordelijkheid. Hij is namelijk verplicht om op actieve wijze zijn klanten informatie te verstrekken over de afvalstoffen die verplicht gescheiden moeten worden aangeboden. Ook moet de inzamelaar, afvalstoffenhandelaar, -makelaar met de afvalstoffenproducent voor wat betreft het bedrijfsrestafval een contract afsluiten, zoals bepaald in artikel 6.1.1.4.

Daarnaast is het verbrandingsverbod ook van toepassing voor mengsels van droge, niet-gevaarlijke recycleerbare afvalfracties, zoals vermeld in artikel 4.3.2. Containers met gemengd bouw- en sloopafval, gemengde metaal-hout-papier containers e.d. dienen steeds volledig uitgesorteerd te worden.