

Bio-economie vraagt een omslag in denken over afval

De ambitie van de overheid voor een duurzame bio-economie biedt kansen voor het bedrijfsleven. Bedrijven kunnen echter alleen meedoen als er een duidelijke businesscase is. Biomassa wordt soms wel en soms niet als afvalstof gezien. Dit belemmert nieuwe ontwikkelingen. Zoals de Commissie Corbey reeds in haar advies over afval schreef is er een cultuuromslag nodig.

Van afval naar grondstof

Biomassa is afkomstig van de landbouw (of bosbouw/aquacultuur) en omvat zowel de eetbare als niet eetbare delen van de plant of het nu voor voedsel gebruikt wordt of voor andere toepassingen.

Te vaak wordt biomassa als afval gezien. In een circulaire economie heeft biomassa echter een andere waarde. Bijvoorbeeld voor sectoren die niet langer fossiele grondstoffen willen inkopen en nieuwe bronnen zoeken. Voor deze sectoren is biomassa geen afval, maar een grondstof. Eventuele risico's bij gebruik zijn niet groter of kleiner dan bij fossiele grondstoffen. Door innovatie is het ook mogelijk om biomassa geschikt te maken voor hoogwaardige toepassingen. Denk aan voer voor insecten, plastics, chemicaliën, maar ook aan digestaat, de vaste fractie die overblijft na het vergisten van biomassa voor het produceren van biogas. Dit kan worden gebruikt als bodemverbeteraar. Door de juiste hygiëne maatregelen toe te passen wordt voorkomen dat negatieve effecten optreden.

Glycerinecase: tussentijds wijziging van interpretatie

Bij het covergisten van glycerine spelen drie inspectiediensten een rol: de Nederlandse Voedsel en Warenautoriteit (NVWA), de Inspectie Leefomgeving & Transport (IL&T) en de Omgevingsdienst. Elk controleren ze een ander deel van de wetgeving. Daarnaast is het Ministerie van Economische Zaken verantwoordelijk voor de Commissie Deskundigen Meststoffenwet die adviseert over toelating van cosubstraten. Het afgelopen jaar nam de IL&T het besluit dat glycerine voor covergisting voortaan als afvalstof moest worden gezien. Dit had consequenties voor de vergunning die reeds eerder door de Omgevingsdienst was verstrekt. Het wijzigen van een vergunning kost tijd en de uitkomst is niet altijd zeker. Ook betekende de gewijzigde interpretatie dat per direct EU-wetgeving voor grensoverschrijdend transport van afval van toepassing was, wat tot extra administratieve lasten leidde. Deze gevolgen hebben zowel een negatief effect op de mogelijkheid tot biogasproductie in eigen land als op de export. Het heeft een direct effect op de productie van duurzame energie in Nederland.

Juridische blik

De afvalstoffenwetgeving kijkt niet naar de geschiktheid van een stof voor een bepaalde toepassing. De Kaderrichtlijn stamt uit 1975 en veel van de jurisprudentie van de afgelopen 40 jaar gaat over de brede en daarmee onduidelijke definitie van het begrip afvalstof. De ontwikkelingen hebben echter niet stilgestaan. Door bijvoorbeeld tracking & tracing werd het mogelijk om stromen te volgen en bedrijven verantwoordelijk te maken voor leveringen. In combinatie met andere wetgeving zoals het stortverbod voor brandbaar afval heeft dat veel goeds gebracht voor de maatschappij waarbij steeds meer stoffen niet alleen nuttig, maar ook hoogwaardig worden ingezet.

Afval bestaat niet?

Het huidige tijdsgewricht vraagt om een benadering waarbij nauwkeuriger wordt gekeken naar de geschiktheid van een stof voor de betreffende toepassing. Of iets een afvalstof is of niet, is eigenlijk alleen relevant wanneer sprake is van dumping. Waar het om gaat is of een stof geschikt is voor een specifieke toepassing. In het geval van biomassa is het daarbij veel belangrijker om te weten of iets plantaardig of dierlijk van herkomst is, in welke mate bepaalde microcomponenten of pathogenen aanwezig zijn, en of de concentratie daarvan de grenswaarde voor een specifieke toepassing overschrijdt of niet. De afvalstoffenwetgeving maakt dat onderscheid niet en is dus ongeschikt om te bepalen of een stof geschikt is voor een specifieke toepassing. Ook voor de vergunningverlening is de vraag of iets een product of een afvalstof is eigenlijk irrelevant. In alle gevallen dient de omgeving te worden beschermd tegen ongewenste negatieve effecten, ongeacht of de processen de classificatie afvalverwerking krijgen of niet. De mogelijke risico's op het optreden van negatieve effecten is afhankelijk van de aard van de stof en de aard van de processen die plaatsvinden en hangen niet noodzakelijkerwijs samen met het feit dat een stof als afvalstof wordt geclassificeerd. Het is daarmee niet anders als met de productie en gebruik van gevaarlijke stoffen. Ook die dienen te voldoen aan eisen omtrent het beheersen van risico's voor de omgeving.

Van afval:
intentie tot ontdoen



naar grondstof:
aantonen geschiktheid toepassing

De voorschriften daarvoor zijn vastgelegd in omgevingsvergunningen van de producent.

Rechtsonzekerheid belemmert

In de praktijk bestaan er interpretatieverschillen, zowel nationaal als tussen lidstaten, waardoor er rechtsonzekerheid voor het bedrijfsleven ontstaat. Wat in de ene regio is toegestaan leidt in een andere regio tot overtreding.

Bij onduidelijk beleid lopen bedrijven een risico om illegaal bezig te zijn. Natuurlijk kan een bedrijf de rechter vragen de opgelegde maatregel te toetsen. Maar dat kost veel tijd en energie van zowel bedrijven als overheid. Zouden we die tijd en het

vooraf waar het aan toe is. De wetgeving voor food & feed is daar een goed voorbeeld van. In de voedselketen voeren bedrijven zelf een risicoanalyse uit die door de inspectie wordt getoetst. Een dergelijke analyse leert zowel bedrijven als inspectie veel over de keten, de risico's en de beheersmaatregelen. Bovendien geldt voor food & feed de eis van tracking & tracing, zodat herkomst en bestemming van stoffen door de gehele keten heen duidelijk en inzichtelijk zijn voor de inspectiediensten.

Niet wachten op Brussel

In de wetsvoorstellen van de Europese Commissie voor herziening van de kaderrichtlijn afvalstoffen en de meststoffenverordening wordt voorgesteld om de producten, die reeds via diervoeder- respectievelijk meststoffenwetgeving worden geregeld, uit te zonderen van de kaderrichtlijn afvalstoffen. Dat is een goede ontwikkeling en helemaal in lijn van het beleid om overlap in regelgeving te voorkomen. Overigens zou dit ook moeten gelden voor de Europese Verordening voor de overbrenging van Afvalstoffen (EVOA), want anders houdt harmonisatie op bij de grens. En die is in het geval van Nederland al binnen anderhalf uur bereikt.

Nederland hoeft niet te wachten op Brussel. Het advies van de Commissie Corbey geeft dat ook aan. Zo biedt de kaderrichtlijn bijvoorbeeld reeds voldoende aanknopingspunten om biomassa die vrijkomt bij de verwerking van gewassen of bij de productie en die een grondstof vormt voor andere processen, als (bij)product te beschouwen.

Certificatieschema biedt waarborgen

Het zou goed zijn als inspectiediensten en bedrijfsleven met elkaar om tafel gaan om van elkaar te leren.

We kunnen daarmee de transparantie en veiligheid in de ketens vergroten en tegelijkertijd het pad naar de bio-economie effenen.

Een dergelijke samenwerking zou vorm kunnen krijgen in een handhavingsconvenant of een Green Deal. Het bedrijfsleven ziet het belang van transparantie door middel van een certificatieschema. Dit Responsible Biomass Assurance (RBA) is afgeleid van het GMP+ Plus International certificatieschema voor diervoeder-toepassingen. De overheid kan gebruik van dit schema bevorderen door wettelijke eisen te stellen aan veiligheid en traceerbaarheid van ingangsmaterialen voor productie van meststoffen en biogas uit de covergister.

Dan moet er wel snel een beslissing worden genomen, want het huidige systeem dat geen voordeel biedt en bovendien ongelijkheid in de hand werkt, is gedoemd te mislukken.



Tekst en foto: Frank Bergmans, manager duurzame ontwikkeling en bio-economie MVO (de ketenorganisatie voor oliën en vetten) en voormalig lid van de Commissie Duurzaamheidsvraagstukken Biomassa, beter bekend als de Commissie Corbey. MVO is belangenbehartiger, spreekbuis en dienstverlener voor de oliën- en vetten-industrie in Nederland. MVO zet zich in voor een duurzame en internationaal concurrerende keten.



Frank Bergmans, manager duurzame ontwikkeling en bio-economie MVO: 'afval bestaat niet, alleen grondstof'.

geld dat daarmee gemoeid is niet beter kunnen steken in innovatie? Door een duidelijk wettelijk raamwerk dat risico's van biomassa beheersbaar maakt weet het bedrijfsleven