

Zienswijze BVOR op concept-CMP

Met deze zienswijze spreekt de BVOR namens haar 52 leden, zijnde het overgrote deel van de in Nederland actieve groenverwerkers en andere producenten van hernieuwbare biograndstoffen. Een aantal leden heeft aangegeven ook individueel een zienswijze in te dienen.

Kernpunten (nadere toelichting vanaf pagina 2):

- **Wees duidelijk(er) over het belang van erkende meststoffen:** o.a. door in het Afvalplan Groenafval (AG) op te nemen dat uitsluitend sprake kan zijn van recycling door van afvalstoffen een erkende meststof te maken. Zie andere suggesties in de toelichting.
- **Voortgezet gebruik bij groenafval (AG hoofdstuk 3, pagina 6):** Specificeer het beleid omtrent voortgezet gebruik of neem een verwijzing op naar meer gedetailleerd beleid, ter verduidelijking van uw standpunt dat “voorbereiden van groenafval voor hergebruik geen optie is”.
- **Reguleer alternatieve verwerkingsprocessen (AG, paragraaf 5.2, pagina 10):** Verduidelijk dat een verwerkingsproces als Bokashi-fermentatie geen erkende meststof oplevert, tenzij het traject om een erkende meststof aan te vragen succesvol wordt doorlopen.
- **Baken in verdere beleidsontwikkeling de werking van de Vrijstellingsregeling Plantenresten duidelijk af (AG, hoofdstuk 5, pagina 10)** door de ruimte voor op of in de bodem brengen van eigen (vooral agrarisch) maaisel *beperkt* te houden, in het belang van volksgezondheid, milieu en een eerlijk speelveld.
- **Cascadering (Afvalplan Bioafval/AB, paragraaf 5.2.2.1, pagina 13):** Voeg beleidstekst toe in het Afvalplan Groenafval over cascadering.
- **Ontwikkel een monitoringinstrument voor groenafval** en alle andere bioafval-, bijlage AA- en groenafvalstromen. En toets deze aan de minimumstandaard.
- **Verander het advies over het gebruik van GFT-zakjes:** pas de standaard EN 13432 aan om het risico op microplastics te verlagen.
- **Heroverweeg de definities van bioafval en groenafval (AG/AB, hoofdstuk 1, pagina 3):** tuinbouwafval en plantaardig afval dat vrijkomt bij land- en tuinbouwbedrijven wordt in de praktijk voornamelijk verwerkt bij groencomposteerders.

Zienswijze BVOR – nadere toelichting

Algemeen: De BVOR constateert in algemene zin dat het Afvalplan Groenafval (AG) geen grote veranderingen brengt ten opzichte van het huidige beleid, zoals neergelegd in het Landelijk Afvalbeheersplan 3 (LAP3). Het plan biedt wel welkome ophelderingen, een nuttig overzicht, correctie van weeffouten en aanknopingspunten om actuele ontwikkelingen in de markt beter te reguleren. Ook valt ons positief op dat de BVOR-publicatie over invasieve exoten als specificatie van uw beleid wordt opgevoerd.

Aan de andere kant biedt uw concept – in onze ogen onnodige en onwenselijke – ruimte voor interpretatie, hetgeen een goede naleving in de praktijk zal bemoeilijken. Zo kan de overlap in de definities van groenafval en bioafval problemen geven in de praktijk. Ook verwachten we dat met dit nieuwe beleid de uiteenlopende interpretaties van afval of niet-afval, als ook van de naleving van de minimumstandaard, niet zullen verdwijnen. Het AG biedt aanknopingspunten om tot een eenduidige interpretatie en naleving te komen, maar in onze ogen is verduidelijking op een aantal punten noodzakelijk.

Kernpunten

1. **De drie belangrijkste aandachtspunten**, waarvoor het Afvalplan Groenafval als beleidsinstrument meer duidelijkheid zou moeten bieden, zijn in de ogen van de BVOR:
 - Hoe om te gaan met voortgezet gebruik?
 - Hoe om te gaan met alternatieve verwerkingsprocessen?
 - Hoe om te gaan met de Vrijstellingsregeling Plantenresten?
2. **Betekenis “groenafval is geen reële optie voor hergebruik” (AG hoofdstuk 3, pagina 6):**
 - o De kern van het afvalplan is dat het verwerken van groenafval door het toepassen van de minimumstandaard – het recyclen van groenafval tot compost of een andere meststof - leidt tot een veilige, afzetbare en erkende meststof.
 - o Het plan stelt dat, gelet op de aard en de samenstelling van groenafval, voorbereiden voor hergebruik geen optie is (tabellen in hoofdstuk 3, p.6 en hoofdstuk 5.2, p.9).

Voorstel: Verduidelijk deze beleidslijn verder door voorbeelden te geven waarbij sprake kan zijn van voortgezet gebruik of neem een verwijzing op naar het document afvalstof of niet-afvalstof.

3. **Regulering van alternatieve verwerkingsprocessen voor groenafval (AG, paragraaf 5.2, p. 10):**
 - o De BVOR ondersteunt uw beleid dat recycling van groenafval de minimumstandaard is, waarbij het maken van compost wordt gezien als recycling.
 - o Het meeste groenafval wordt afgevoerd naar een erkende compostering. Daarnaast wordt er ook groenafval, buiten het zicht of de controle van de verantwoordelijke instanties, gefermenteerd, illegaal gecomposteerd of geshredderd en gezeefd (waarbij niet-gehygiëniseerd zeefzand of zeegrond wordt afgezet). Weer andere groenafvalstromen worden rechtstreeks ondergeploegd onder de vrijstellingsregeling plantenresten.
 - o In onderstaande tabel zijn deze vijf verwerkingsroutes naast elkaar gezet. De tabel toont of sprake is van een veilig proces en of een veilig en erkend product wordt gemaakt. Helaas is dat in de praktijk te vaak *niet* het geval.

	Erkende compostering	Fermenteren	Composteren bij de boer	Onderploegen	Zeefgrond
Gecontroleerd proces	Ja	Nee	Onzeker	Nee	Nee
Aeroob/anaeroob	Aeroob	Anaeroob	Aeroob/anaeroob	Aeroob/anaeroob	nvt
Hygiëniseren	Gegarandeerd	Onzeker	Onzeker	Nee	Onzeker
Afdoding ziektekiemen en onkruidzaden (incl. invasieve exoten)	Ja	Onzeker	Onzeker	Nee	Nee
Filteren en zuiveren tot eindproduct	Ja	Nee	Nee	Nee	Deels
Erkende meststof	Ja	Nee	Nee	Nee	Nee
Vergund	Ja	Nee	Nee	Melding	Nee

- De BVOR ziet in het CMP geen (nieuw of aangescherpt) beleid dat het groeiende probleem oplost of verbetert, terwijl dit hard nodig is om de **risico's voor mens en milieu** te beheersen.
- Voor het **afdoen van onkruidzaden, invasieve exoten en plantpathogenen** moeten bepaalde temperaturen gerealiseerd worden. Het onderploegen van plantenresten, het fermenteren van groenafval en produceren van zeefgrond bieden hiervoor geen garantie.
- Het op een centrale plek verwerken van grotere hoeveelheden groenafval stelt eisen aan het voorkomen van **emissies naar lucht, bodem en water**. Het lokaal composteren op niet vergunde locaties biedt hiervoor geen garanties.
- Het fundamentele uitgangspunt van **eerlijke concurrentie** staat in de groenafvalsector flink onder druk. Leden van de BVOR maken zich steeds meer **zorgen over de naleving** van wet- en regelgeving en de soms ontoereikende handhaving door overheidsinstanties.
- Op dit moment bestaat al langere tijd de **onveilige situatie** dat steeds meer spelers organische reststromen zonder erkend certificaat en na ongecontroleerd composteren of fermenteren in de bodem brengen. De BVOR is van mening dat hier paal en perk aan moet worden gesteld, zodat gezondheid, milieu en een eerlijk speelveld beter zijn geborgd.

Voorstel: Stuur in het CMP explicieter 1) op het strikt(er) naleven en handhaven van de regels voor groenverwerking, 2) op het belang van vergunde verwerking van groenafval tot erkende meststoffen en 3) op de noodzaak van het reguleren van nu nog ongereguleerde verwerkingstechnieken (zoals Bokashi/fermentatie, lokale kringloop/'compostering' en shredderen/zeven tot biomassa en zeefgrond).

Voorstel: In het AG stelt u dat sprake is van recycling door van afvalstof een **erkende meststof** te maken (hoofdstuk 5, 5.2.2., p. 9 en 10). Maak dat specifieker door te onderstrepen dat *alleen* sprake kan zijn van recycling door van afvalstoffen een erkende meststof te maken.

Voorstel: In zowel het afvalplan Groenafval als het afvalplan Bioafval wordt ter verduidelijking van het gebruik van afvalstoffen als erkende meststof naar de pagina van de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland verwezen, waar dit concept nader wordt toegelicht. Voor bruikbaar beleid zou dit duidelijker vastgelegd moeten worden in het CMP. Het ministerie kan niet volstaan

met een enkele verwijzing naar een digitale pagina. Zeker nu niet expliciet is opgenomen dat de hierop aangegeven informatie als beleid wordt gezien.

Voorstel: Benoem in het AG expliciet dat een alternatief verwerkingsproces als Bokashi-fermentatie formeel nog geen erkende meststof oplevert, en dat de resulterende (afval)stof dus niet in of op de bodem mogen worden gebracht, maar dat die status wel kan worden aangevraagd. Het traject zou kunnen worden toegelicht waarin wordt getoetst, onder andere door het College van Deskundigen Meststoffen, of een product voldoet aan de eisen van 'overige organische meststoffen'.

4. Vrijstellingsregeling plantenresten (AG, hoofdstuk 5, p. 10):

- De vrijstellingsregeling plantenresten laat te veel ruimte voor kleine kringlopen die organische reststromen **ongecontroleerd en rechtstreeks in de bodem** brengen.
- In de praktijk is hierdoor een situatie ontstaan waarbij men zich wil ontdoen van afval. De indicatieve toetsingsgronden in het beleidsdocument "afvalstof of niet-afvalstof" zijn:
 - is het gebruik van het materiaal **zeker**?
 - is het gebruik van het materiaal **rechtmatig**?
 - is het gebruik van het materiaal **voldoende hoogwaardig**?
- De vragen werken cumulatief, dat betekent dat het antwoord op elke vraag 'ja' moet zijn. De BVOR is van mening dat de vrijstellingsregeling niet strookt met bovenstaande 2 van de 3 toetsingsgronden (rechtmatig en hoogwaardig) en daarom **niet in lijn is met het CMP**, dat bovendien uitdrukkelijk de nieuwe ambitie formuleert om meer te sturen op een hoogwaardige verwerking van afval.
- De vrijstelling leidt tot externe inputs van onder meer **stikstof en fosfaat** die kunnen leiden tot uitspoeling naar grond- en oppervlaktewater. Dit is in strijd met het Europees en nationale beleid (o.a. kaderrichtlijn water, nitraatrichtlijn, meststoffenwet).

Voorstel: Aangenomen dat het bestaan van de Vrijstelling niet ter discussie staat, verzoeken wij het ministerie om de genoemde inconsistentie van beleid en ontstane praktijk op te heffen door in haar verdere beleidsontwikkeling de vrijstellingsregeling terug te brengen naar zijn oorspronkelijke doel: het *beperkt* toestaan van op of in de bodem brengen van eigen (vooral agrarisch) maaisel, bijvoorbeeld door de maximaal toegestane afstand in Artikel 3.a.3 van de regeling te *beperken tot 1 kilometer*. Verruiming van de huidige afstand van 5 km leidt onherroepelijk tot meer onveilige situaties zoals genoemd onder punt 3.

Voorstel: Verduidelijk in het CMP hoe de verantwoordelijke instanties het beleid dienen te handhaven dat alleen plantenresten die mechanisch worden behandeld (zeven, verkleinen) onder de vrijstelling vallen (AG, para 5.2.2.3, p. 10). Dit om de wildgroei aan experimenten met technieken als Bokashi-fermentatie beter onder controle te brengen.

5. Betere afstemming van beleid en regelgeving tussen "de voorkant" en "de achterkant" van de keten:

- Het CMP is in de optiek van de BVOR nog te zeer geschreven vanuit één beleids invalshoek (te weten het afvalbeleid van Ministerie van I&W), ondanks de sterke ambitie om de hele productieketen te beslaan en volledige circulariteit te bevorderen.

- Om deze ambitie te realiseren is onder andere overheidsbeleid nodig dat de vraag naar secundaire biograndstoffen stimuleert. In de huidige realiteit van de markt zijn andere meststoffen (zoals dierlijke mest) vaak nog aantrekkelijker.

Voorstel: Vanuit de praktijk van onze leden bestaat de behoefte aan beleid dat de gehele productieketen in kaart brengt. Een goede afstemming met het beleid van het Ministerie van LNV is essentieel om ervoor te zorgen dat regelgeving, zoals die over toepassing van erkende meststoffen, de juiste markimpulsen geeft die de vraag naar biograndstoffen doet toenemen.

6. Het Afvalplan Groenafval en cascadering (AB, paragraaf 5.2.2.1, p. 13):

- Het AG spreekt wel over hoogwaardige verwerking, maar niet over cascadering. In het Afvalplan Bioafval komt dit concept wel uitgebreid aan de orde en wordt het als uitwerking gepresenteerd van de afvalhiërarchie.

Voorstel: Voeg een alinea toe in het AG over cascadering. De BVOR en/of haar leden gaan graag in gesprek met het ministerie over alternatieve vormen van verwerking die op de markt zijn of komen.

7. Monitoring en rapportage over de stromen groenafval in Nederland:

- Monitoring en rapportage van bioafval is goed geregeld via de WAR (Werkgroep Afvalregistratie). Bij groenafval is dat niet het geval. Er is dus geen zicht op de hoeveelheden groenafval die vrijkomen en op welke wijze die worden toegepast of verwerkt.
- Op zichzelf zou dit al kunnen leiden tot een ongecontroleerd en onveilig systeem, met kans op emissies naar lucht, water en bodem. Ook de realisatie van de doelen van het CMP kan moeilijk worden getoetst zonder een systeem voor monitoring en rapportage.

Voorstel: Neem in het CMP een instructie of beleidsvoornemen op om een centraal monitoringinstrument voor groenafval en bioafval op te zetten, waardoor ook toetsing kan plaatsvinden of de doelen van het CMP wel worden gehaald.

8. Kleinschalige verwerkingsmethoden (AB, paragraaf 5.2.2.4, p. 13):

- In het Afvalplan Bioafval wordt verwezen naar de RWS studie “kleinschalige verwerkingsmethoden voor gft en swill”. Uiteraard bevat groenafval geen dierlijke bijproducten, maar voor het overige is dit een uitstekende analyse van de geldende wet- en regelgeving. Hygiënisatie is niet alleen nodig voor dierlijke bijproducten maar ook voor plantpathogenen en onkruidzaden.

Voorstel: Verwijs in het AG naar dit rapport en wijs het rapport aan als richtlijn voor handhaving.

9. Kwaliteit inputstromen (Afvalplan Bioafval en wel/niet-lijst)

- Zowel voor groenafval als voor bioafval geldt dat de kwaliteit van het inputmateriaal grote invloed heeft op de kwaliteit van de meststof. Het CMP benadrukt het belang van schone materialen als basis voor schone grondstoffen en producten, maar verzuimt hier ook regels voor op te nemen.
- De BVOR maakt zich ook zorgen over de **samenstelling van biologisch afbreekbare inzamelzakjes** aan de wel-kant van de wel/niet lijst. Dit geldt zowel voor composteerbare bioplastics als voor de papieren inzamelzak. Recent Duits onderzoek heeft aangetoond dat composteerbare inzamelzakjes micro plastics achterlaten en ZZS kunnen bevatten.

Voorstel: Formuleer richtinggevende kwaliteitseisen voor de verschillende biotische inputstromen.

Voorstel: Pas de standaard EN 13432, onder toezicht van de overheid, aan.

10. Tuinbouwafval valt nu onder het Afvalplan Bioafval.

- Op zich is dat geen probleem, maar in de praktijk wordt tuinbouwafval dat vrijkomt bij land- en tuinbouwbedrijven **voornamelijk verwerkt bij groencomposteerders**.
- De BVOR wil **verwarring** tegengaan en vraagt zich af of deze definitiekeuze binnen het CMP conflicteert met de **vergunning(verlening)** voor groenafvalverwerkers.

Voorstel: Kunt u toelichten waarom tuinbouwafval dat vrijkomt bij land- en tuinbouwbedrijven niet is opgenomen in de definitie van “groenafval” in het Afvalplan Groenafval.