



> Retouradres Postbus 20901 2500 EX Den Haag

Uniper Benelux N.V.

Coloradoweg 10  
3199 LA Maasvlakte RT

**Directoraat-Generaal  
Milieu en Internationaal  
Dir.Duurzaamheid**  
**Contactpersoon**

**Kenmerk**  
IenM/BSK-2017/139976

**20 JUNI 2017**

Datum

Betreft      Rechtsoordeel status bijproduct bodemas als grondstof  
voor de grond-, water- en wegenbouw

Geachte

Naar aanleiding van uw brief d.d. 8 april 2016 aan Rijkswaterstaat, bericht ik u als volgt.

**Uw verzoek**

In uw brief geeft u aan dat Uniper Benelux N.V. (hierna Uniper) van mening is dat bodemas afkomstig van kolengestookte elektriciteitscentrales van Uniper Centrale Maasvlakte, productie eenheden 1, 2 en 3, als het aangeleverd wordt als grondstof voor de grond-, water- en wegenbouw (GWW) als ophoog- en funderingsmateriaal, een bijproduct is. U verzoekt om dit te toetsen.

U heeft het vragenformulier van Rijkswaterstaat ingevuld, waarmee kan worden beoordeeld of de bodemas met de status van bijproduct op de markt kan worden gebracht. Verder heeft u nog per e-mail (d.d. 1-3-2016, 29-6-2016, 19-9-2016, en 4-11-2016) op aanvullende vragen geantwoord.

*Beschrijving van de stof en de toepassing*

Uit uw verzoek blijkt dat de bodemas ontstaat bij de verbranding van poederkool in de ketel van de energiecentrale. Naast de poederkool worden er diermeel, biopropaan, houtpellets en heavies (de zware vloeistoffractie, afkomstig van co-siting partner Lyondellbasell) meegestookt.

Het materiaal dat wordt meegestookt wordt direct in de ketel gebracht. Het meestoken heeft geen invloed op de technische specificaties van de bodemas. Voordat het meestookmateriaal wordt ingezet, worden diverse testen uitgevoerd met betrekking tot het effect op de kwaliteit en afzet van de bodemas. Indien deze toetsing negatief uitvalt, wordt het materiaal niet ingezet.

In de ketel wordt de warmte gegenereerd voor de stoom die de turbines aandrijft, die op hun beurt de generator aandrijven. Het primaire doel is de productie van elektriciteit. Elke steenkool bevat as vormende bestanddelen, zodat het ontstaan van bodemas inherent is aan de productie van elektriciteit. De bodemas wordt verkregen door afvangst onder uit de ketel. Na afvangst wordt de bodemas gebroken en gezeefd om deze geschikt te maken voor intern transport en de uiteindelijke toepassing. De bodemas wordt als monostroom gescheiden gehouden om een goed vermarktbare stof te hebben en wordt op locatie opgeslagen. Dagelijks vindt er bemonstering plaats van de bodemassen. Deze monsters worden periodiek geanalyseerd door de producent. De bodemas wordt vermarkt

door BauMineral GmbH. Voorafgaand aan de eigendomsoverdracht is de kwaliteit en toepassing vastgesteld door en bij de producent. De kwaliteit is beschreven in prestatieverklaringen. Op basis hiervan wordt bepaald of de bodemas voldoet aan de eisen voor de beoogde markt. Hiermee is de kwaliteit en toepassing al vastgelegd op de locatie van productie.

De toepassing waarvoor de bijproductstatus wordt aangevraagd betreft de toepassing in de GWW als ophoog- en funderingsmateriaal.

Directoraat-Generaal  
Milieu en Internationaal  
Dir. Duurzaamheid

### Reactie op uw verzoek

Het resultaat van uw beoordeling is getoetst op basis van het door u ingevulde vragenformulier, de overige door u daarbij ingediende stukken en de later door u per e-mail gestuurde aanvullende informatie, met inachtneming van de thans geldende nationale en Europese wet- en regelgeving, het hierop gehanteerde beleid en de op dit moment bestaande nationale en Europese jurisprudentie.

### Juridisch kader

Voor de beoordeling of een stof of voorwerp als bijproduct is aan te merken, geldt de voorwaarde dat wordt voldaan aan hetgeen is bepaald in artikel 1.1, lid 6, 4<sup>e</sup> volzin, van de Wet milieubeheer (Wm):

*"Als afvalstoffen worden in elk geval niet aangemerkt stoffen, mengsels of voorwerpen die bijproducten zijn in de zin van artikel 5 van de kaderrichtlijn afvalstoffen, indien deze bijproducten voldoen aan de in dat artikel gestelde voorwaarden en aan de in een krachtens dat artikel van de kaderrichtlijn afvalstoffen vastgestelde uitvoeringsmaatregel of in een regeling van Onze Minister daartoe aangegeven criteria."*

Artikel 5 van de richtlijn 2008/98/EG (hierna "kaderrichtlijn"), spreekt over "een stof die of een voorwerp dat het resultaat is van een productieproces dat niet in de eerste plaats bedoeld is voor de productie van die stof of dat voorwerp". De door de Europese Commissie uitgebrachte *Guidance on the interpretation of key provisions of Directive 2008/98/EC on waste* van juni 2012 (hierna: "Guidance") gebruikt hiervoor de term *productieresidu*. Een beoordeling als bijproduct kan dus alleen betrekking hebben op productieresiduen; stoffen of materialen die vrijkomen uit een productieproces.

De Europese Commissie heeft voor bodemas geen uitvoeringsmaatregel vastgesteld. Ook is er in Nederland geen ministeriële regeling voor bodemas vastgesteld. In dat geval, zo volgt uit paragraaf 1.2 van de *Guidance*, moet van geval tot geval een toetsing gedaan worden aan de in artikel 5 van de kaderrichtlijn gestelde voorwaarden.

Een productieresidu kan alleen als bijproduct worden aangemerkt (en niet als afvalstof in de zin van artikel 1.1, eerste lid, van de Wet milieubeheer), indien wordt voldaan aan de volgende voorwaarden:

- a) *het is zeker dat de stof of het voorwerp zal worden gebruikt;*
- b) *de stof of het voorwerp kan onmiddellijk worden gebruikt zonder enige verdere verwerking anders dan die welke bij normale productiepraktijken gangbaar is;*
- c) *de stof of het voorwerp wordt geproduceerd als een integraal onderdeel van een productieproces; en*
- d) *verder gebruik is rechtmatig, m.a.w. de stof of het voorwerp voldoet aan alle voorschriften inzake producten, milieu en gezondheidsbescherming voor het specifieke gebruik en zal niet leiden tot over het geheel genomen ongunstige effecten op het milieu of de menselijke gezondheid.*

Voor de beoordeling van voorwaarden b en c wordt aangesloten bij de toelichting die wordt gegeven in de ministeriële Regeling criteria bijproducten kaderrichtlijn afvalstoffen van 18 maart 2015 (verder: regeling). Over voorwaarde b wordt hier onder meer gezegd:

*"Als duidelijk is dat het productieresidu wordt toegepast in een bewezen functioneel en beheersbaar proces, dat wil zeggen een proces dat een specifiek beoogd product (stof, materiaal, voorwerp, artikel) oplevert, of een specifiek beoogde kwaliteit (energie, bodemverbetering, ophoging, afdekking, enz.), kan dat proces worden aangemerkt als 'normale productiepraktijk' en kunnen alle behandelingen die in het kader van dat proces plaatsvinden worden aangemerkt als 'gangbaar' bij deze normale productiepraktijk. "*

Over voorwaarde c wordt onder meer gezegd :

*"het residu is onlosmakelijk gekoppeld aan het productieproces waarbij het ontstaat, dat wil zeggen het ontstaat bij de gangbare, normaal beheerste uitvoering van het proces. Dit betekent dat niet wordt voldaan aan voorwaarde c als het residu ontstaan is door een niet-beheerste afwijking van het normale verloop van een productieproces."*

In het licht van de toetsing op rechtmatigheid (voorwaarde d) omvat het juridisch kader dus ook de regelgeving die specifiek geldt voor de toepassing van bodemas als ophoog- en funderingsmateriaal.

## Beoordeling

### *Is de stof een productieresidu*

De bodemas komt vrij in poederkoolgestookte energiecentrales. Het hoofddoel van deze energiecentrales is de productie van elektriciteit. In de terminologie van de kaderrichtlijn komt de bodemas hierbij vrij zonder dat dit in de eerste plaats bedoeld is. De bodemas beoordeel ik daarom als een productieresidu.

### *Voorwaarde (a): Is het zeker dat de stof zal worden gebruikt?*

U geeft aan dat de gehele stroom bodemas al vele jaren nuttig wordt toegepast in de GWW. De afnemer heeft aangetoond dat er een markt is en dat de bodemas concurreert met natuurlijke materialen en dat de bodemas een positieve waarde heeft.

U geeft aan dat bodemas specifieke eigenschappen heeft die het geschikt maken voor de toepassing in de GWW, namelijk de goede waterdoorlatendheid en de lage dichtheid. Bovendien geeft u aan dat de bodemassen onder KOMO certificaat geleverd worden. Dit certificaat valt onder de beoordelingsrichtlijn BRL 9302. Bij toepassing in de GWW wordt voldaan aan de eisen van het Besluit bodemkwaliteit (Bbk). De bodemas wordt elke dag bemonsterd en nadien geanalyseerd en op kwaliteit beoordeeld. Op basis daarvan wordt de geschiktheid van bodemas voor toepassing als grondstof voor de GWW vastgesteld op de locatie van productie. Op basis van de door u aangeleverde informatie acht ik het aannemelijk dat bodemas die afgezet wordt voor toepassing in de GWW ook daadwerkelijk hier toegepast gaat worden. Daarmee is voldoende aangetoond dat de vrijkomende bodemas voldoet aan voorwaarde a.

### *Voorwaarde (b): Kan de stof onmiddellijk worden gebruikt zonder enige verdere verwerking anders dan die welke bij normale productiepraktijken gangbaar is?*

Uit uw gegevens blijkt dat de bodemas die uit de ketel komt, gebroken wordt om het geschikt te maken voor intern transport en de uiteindelijke toepassing. Ook vindt er controle plaats op de kwaliteit. Mogelijk moet de bodemas nog worden gezeefd. Granulaat is een veelgebruikte vorm van ophoog- en funderingsmateriaal, onder andere vanwege de positieve constructieve eigenschappen ten opzichte van zand. Om tot een juiste samenstelling te komen is het nodig om het materiaal tot granulaat te verwerken. De genoemde handelingen die worden toegepast op de bodemas kunnen aangemerkt worden als functioneel en gangbaar bij de normale productiepraktijk van ophoog- en funderingsmateriaal.

Hiermee is aan voorwaarde b voldaan.

*Voorwaarde (c): Is de stof geproduceerd als een integraal onderdeel van het productieproces?*

Uit de procesinformatie blijkt dat het ontstaan van de bodemas onlosmakelijk is verbonden met de normaal beheerste opwekking van elektriciteit in een poederkool-gestookte centrale. Bodemas komt direct in de verbrandingsketel vrij bij het verbranden van poederkool en meestookmateriaal als brandstof voor het opwekken van warmte.

Uit de procesinformatie blijkt dat de bodemas integraal ontstaat met de opwekking van elektriciteit in een op steenkool en meestookmateriaal gestookte energiecentrale. Hiermee is ook aan voorwaarde c voldaan.

*Voorwaarde (d): verder gebruik is rechtmatig, m.a.w. de stof voldoet aan alle voorschriften inzake producten, milieu en gezondheidsbescherming voor het specifieke gebruik en zal niet leiden tot over het geheel genomen ongunstige effecten op het milieu of de menselijke gezondheid*

Bodemas zonder afvalstatus valt onder REACH, de Europese Verordening (EG) No 1907/2006 (EG, 2006), en moet daarom een registratie hebben om op de markt gebracht en gebruikt te kunnen worden. Uit uw informatie blijkt dat de bodemas geregistreerd is in het kader van REACH. Het product is geregistreerd onder de naam "Ashes (residues)" met nummer 01-2119491179-27-xxxx, en EC nummer: 931-322-8.

In het vertaalde REACH veiligheidsblad wordt aangegeven dat de bodemas waaraan de hierboven beschreven behandelingen zijn gegeven bij opslag, transport en toepassingen geen ongunstige effecten heeft op het milieu en de menselijke gezondheid.

U geeft aan dat de bodemas aan afnemers geleverd wordt onder KOMO-certificaat (BRL 9032). Verder blijkt uit uw informatie dat de bodemas bij toepassing in de GWW voldoet aan de maximale emissiewaarden die het Besluit bodemkwaliteit (Bbk) stelt voor niet-vormgegeven bouwstoffen.

Al op de locatie van productie, te weten de energiecentrale, wordt de bodemas bemonsterd. Mede op basis van de analyse van het monster wordt, voordat de bodemas de locatie verlaat, bepaald of de kwaliteit toereikend is voor de bestemming als grondstof voor GWW.

Op basis van de gegeven informatie, het proces en de toegepaste stoffen, is er geen aanleiding om te verwachten dat er risico's zijn die niet gedekt zijn door de eisen en normen die gelden.

Bij het bepalen of de beoogde toepassing van de bodemas geen ongunstig effect voor het milieu heeft is ook gekeken naar de minimumstandaard volgens het

Landelijk Afvalbeheerplan 2009-2021 (LAP2). Zou de bodemas de status "afvalstof" hebben, dan zou de verwerking moeten voldoen aan deze minimumstandaard. Zonder het etiket "afval" is de verwerking niet gebonden aan het LAP. Echter een laagwaardiger toepassing dan de minimumstandaard is te beschouwen als een milieunadeel. In dat geval voldoet de toepassing van de bodemas niet aan voorwaarde d.

Bodemas valt onder sectorplan 23, reststoffen van kolengestookte energiecentrales. De minimumstandaard voor bodemas is recycling. De toepassing als ophoog- en funderingsmateriaal is te zien als recycling en is daarmee gelijkwaardig aan de minimumstandaard.

Op basis van uw informatie stel ik vast dat de bodemas hiermee aan voorwaarde d voldoet.

Directoraat-Generaal  
Milieu en Internationaal  
Dir.Duurzaamheid

#### **Rechtsoordeel**

Op grond van het bovenstaande ben ik van oordeel dat **de beschreven bodemas met als toepassing ophoog- en funderingsmateriaal in de grond-, weg- en waterbouw kan worden aangemerkt als een bijproduct** in de zin van artikel 1.1, 6<sup>e</sup> lid, 4<sup>e</sup> volzin, Wet milieubeheer.

Dit rechtsoordeel is geen besluit in de zin van de Algemene wet bestuursrecht. Het heeft een informatief karakter en kan als zodanig door u worden ingebracht bij beoordelingen en beschikkingen door het bestuursorgaan dat bevoegd gezag is ten aanzien van uw activiteiten.

Ik wijs u erop dat mijn oordeel in beginsel alleen betrekking heeft op bodemas van de hiervoor vermelde producent, door de betreffende producent vastgesteld en vastgelegd, verifieerbaar voor het bevoegd gezag. De in dit rechtsoordeel gegeven uitleg van de toepasselijke wettelijke voorschriften kan daarnaast worden gebruikt als handvat voor de beoordeling van mogelijke andere activiteiten soortgelijk aan die in dit rechtsoordeel omschreven.

Verder wijs ik u erop dat nog andere wet- en regelgeving dan de hierboven genoemde van toepassing kan zijn op bodemas. U bent zelf verantwoordelijk om na te gaan welke wet- en regelgeving dit is en hieraan te voldoen.

In het geval dat bodemas wordt geëxporteerd, geldt onverminderd de EVOA-verordening wanneer de betrokken autoriteiten buiten Nederland bodemas aanmerken als afvalstof.

Dit rechtsoordeel zal zonder vermelding van persoonsnamen ter informatie voor derden worden gepubliceerd op:

<http://www.rwsleefomgeving.nl/onderwerpen/afval/afval/>.

Indien u wenst dat ook de in het rechtsoordeel genoemde rechtspersonen in de publicatieversie worden geanonimiseerd dient u dit binnen 14 dagen na het ontvangen van dit rechtsoordeel schriftelijk te melden<sup>1</sup>.

Ik wijs er tenslotte op dat mijn oordeel, dat is gebaseerd op de door u geschetste feiten en omstandigheden, de thans geldende wet- en regelgeving en mijn beleid hierop en jurisprudentie, op enig moment door gewijzigde feiten of omstandigheden of nieuwe wet- en regelgeving en jurisprudentie achterhaald kan

zijn en dan niet meer geldt. Het is uw verantwoordelijkheid om u op de hoogte te houden van dit soort wijzigingen.

**Directoraat-Generaal  
Milieu en Internationaal  
Dir. Duurzaamheid**

DE STAATSSECRETARIS VAN INFRASTRUCTUUR EN MILIEU,  
namens deze,  
DE DIRECTEUR DUURZAAMHEID,



mevr. drs. J.C.W. Vlug

1 T.a.v. 1  
Utrecht

Rijkswaterstaat te Utrecht, Postbus 2232, 3500 GE