



> Retouradres

Waddinxveense Groenrecycling Wagro B.V.  
T.a.v. [REDACTED]  
Tweede Bloksweg 54b-56  
2742 KK Waddinxveen

**WVL**  
Dir. Leefomgeving  
Afd. Afval en Circular  
Utrecht

**Contactpersoon**  
[REDACTED]  
Adviseur

**Ons kenmerk**  
IENM/BSK-2017/313238

Datum **31 JAN. 2018**  
Betreft rechtsoordeel einde afval tomaten- en paprikaloofsap

Geachte [REDACTED],

Naar aanleiding van uw verzoek d.d. 15 juni 2016, via de webtoets 'Afval of Grondstof', om beoordeling van de einde-afvalstatus van paprika- en tomatenloofsap bericht ik u als volgt.

#### **Uw verzoek**

Uw verzoek betreft paprika- en tomatenloofsap (hierna: loofsap). Het loofsap wordt ingezet in een voorgeschakelde vergister bij de afvalwaterzuiveringsinstallatie (AWZI) van Heineken. Voor de beoordeling heeft u informatie geleverd gebaseerd op de vragen die in de webtoets 'afval of grondstof' zijn opgenomen voor de einde-afval route. Verder heeft u, al dan niet via de verwerker, nog per e-mail (29 juli 2016, 29 september 2016, 15 en 30 maart 2017, 12, 19, 24, 27 en 28 juli 2017 en 29 november 2017) op aanvullende vragen geantwoord. Tevens heeft er een gesprek plaatsgevonden tussen RWS en medewerkers van het RIVM waarbij specifiek naar de aangeleverde analyses en de in het loofsap aanwezige bestrijdingsmiddelen is gekeken. Ook is er contact geweest met het bevoegd gezag, Omgevingsdienst West Holland (hierna: odwh), voor de vergunning van de ontvanger en verwerker van het loofsap waarbij gegevens met betrekking tot de vergunning zijn aangeleverd die essentieel zijn voor de beoordeling van uw aanvraag voor een rechtsoordeel. Op 26 september 2017 zijn van odwh per e-mail gegevens ontvangen. Hierna volgt een samenvatting van uw verzoek met alle mij bekende relevante gegevens.

#### *Aard en herkomst van het loofsap*

Waddinxveense Groenrecycling Wagro BV (hierna: Wagro) ontvangt loof van de paprika- en tomatenteelt als geshredderde fractie. Wagro heeft de oorspronkelijke aanvraag voor het rechtsoordeel op 25 juli 2017 gewijzigd en heeft aangegeven dat er alleen loof zal worden gebruikt dat afkomstig is van biologische teelt. Wagro heeft daarbij aangegeven dat er geen gebruik wordt gemaakt van chemische bestrijdingsmiddelen en kunstmest. Gewasbescherming vindt plaats door de inzet van natuurlijke vijanden en door natuurlijke gewasbeschermingsmiddelen. In het geval van reguliere of incidentele inzet van chemische bestrijdingsmiddelen door de teler, wordt het loof niet door Wagro afgenomen. Wagro heeft contracten overlegd met twee telers van biologisch geteelde tomaten en paprika's.

*Verwerking*



Het geshredderde loof wordt bij Wagro gezeefd om eventueel aanhangende plastic clipjes en touw uit de stroom te halen. Het paprika en tomatenloof wordt tezamen opgeslagen en gemengd waarbij een heterogene samenstelling ontstaat, deze wordt vervolgens in depot afgedekt met landbouwfolie of fijnmazig zeil. Het loof wordt uit depot gehaald en via bunker- en opvoerband in de pers gevoerd. Het vrijkomende loofsap wordt in een vloeistofdichte container opgeslagen en is vervolgens geschikt voor inzet bij een vergister. Het pulp wordt afgescheiden van het loofsap en afgevoerd naar derden voor verdere verwerking.

#### *Toepassing*

De beoogde toepassing van het loofsap is de inzet in de voorgeschakelde vergisters bij de AWZI van Heineken, waar het afvalwater van Heineken middels aerobe zuivering verwerkt en vervolgens geloosd wordt. De anaerobe reactoren van de vergisters zijn op een later moment voorgeschakeld aan de AWZI met als doel biogas te produceren. Bij deze vergisters is er sprake van overcapaciteit die benut kan worden met de toevoeging van loofsap.

Door de toevoeging van een extra stroom in de vergisters, komt de voeding voor de aerobe reiniging en daarmee de denitrificatie en fosfaatverwijdering niet onder druk te staan.

Het loofsap wordt in de vergisters ingezet voor de productie van biogas. Het biogas wordt gebruikt in de energievoorziening van de brouwerij. Na vergisten komt de resterende stroom in de AWZI terecht waar het middels aerobe zuivering wordt omgezet in slib en gezuiverd water. Het slib wordt afgescheiden en voor verwerking afgevoerd naar derden waar het wordt verwerkt tot compost met keurmerk (Keurcompost). Het gezuiverde water wordt rechtstreeks op het oppervlaktewater geloosd. De verwerker geeft aan dat de verwerking van externe stoffen in de vergister niet tot afwijking van de vergunde lozingsparameters leidt.

#### **Juridisch kader**

Voor het beoordelen van de vraag of een stof, mengsel of voorwerp de einde-afval status kan verkrijgen is voorwaarde dat wordt voldaan aan hetgeen is bepaald in artikel 1.1, lid 6, eerste en tweede volzin, van de Wet milieubeheer.

*Indien afvalstoffen die een behandeling voor nuttige toepassing hebben ondergaan, voldoen aan de ingevolge artikel 6, eerste en tweede lid, van de kaderrichtlijn afvalstoffen vastgestelde criteria en tevens behoren tot het soort afvalstoffen waarop die criteria van toepassing zijn, worden zij niet langer als afvalstoffen aangemerkt. Onze Minister kan per geval besluiten of bij ministeriële regeling per afvalstroom regelen dat een afvalstof, respectievelijk een afvalstroom, die een behandeling voor nuttige toepassing heeft ondergaan, niet als afval wordt aangemerkt, voor zover voor deze afvalstof respectievelijk afvalstroom geen criteria van toepassing zijn als bedoeld in de eerste volzin en ook wordt voldaan aan artikel 6, vierde lid, eerste volzin, van de kaderrichtlijn afvalstoffen.*

De eerste volzin van artikel 6, vierde lid, van de kaderrichtlijn afvalstoffen (Richtlijn 2008/98/EG) luidt:

*Indien er geen volgens de in de leden 1 en 2 bedoelde procedure op communautair niveau bepaalde criteria bestaan, kunnen de lidstaten, rekening houdend met de toepasselijke rechtspraak, per geval beslissen of een bepaalde afvalstof niet langer een afvalstof is.*

Voor loofsap zijn noch in een Europese verordening noch in een Nederlandse regeling criteria ontwikkeld die aangeven wanneer een einde-afvalstof status is verkregen. Dit betekent dat op grond van artikel 1.1, zesde lid, van de Wet milieubeheer en in overstemming met artikel 6, vierde lid, van de kaderrichtlijn afvalstoffen, uw verzoek als een alleenstaand geval wordt beoordeeld.

**WVL**

Dir. Leefomgeving  
Afd. Afval en Circulair

**Ons kenmerk**

IENM/BSK-2017/313238



De einde-afval status kan alleen worden toegekend (en een stof, mengsel of voorwerp is geen afvalstof in de zin van artikel 1.1, eerste lid, van de Wet milieubeheer), indien wordt voldaan aan de volgende voorwaarden:

- a) de stof of het voorwerp wordt gebruikelijk toegepast voor specifieke doelen;
- b) er is een markt voor of vraag naar de stof of het voorwerp;
- c) de stof of het voorwerp voldoet aan de technische voorschriften voor de specifieke doelen en aan de voor producten geldende wetgeving en normen; en tevens
- d) het gebruik van de stof of het voorwerp heeft over het geheel genomen geen ongunstige effecten voor het milieu of de menselijke gezondheid.

Ten tijde van het opstellen van het rechtsoordeel over loofsap is het Landelijk afvalbeheerplan 2009-2021 (LAP2) nog van toepassing.

### **Beoordeling einde-afvalstatus voor loofsap**

#### *Uitgangspunt: afvalstof*

Het geshredderde paprika- en tomatenloof is juridisch gezien afval, omdat de eerdere gebruikers zich ervan ontdoen.

#### *Nuttige toepassing*

De primaire voorwaarde voor de einde-afval status is dat aan een afvalstof een behandeling voor nuttige toepassing is gegeven (art. 1.1, lid 6, Wm). Het geshredderde paprika- en tomatenloof dat Wagro aangeleverd krijgt, wordt gezeefd, in depot opgeslagen en geperst, waarbij loofsap met een homogene samenstelling ontstaat. Ik constateer dat door het mengen, zeven en persen een handeling van nuttige toepassing plaatsvindt met de afvalstoffen, zodat loofsap ontstaat dat kan worden ingezet als bron voor het produceren van biogas in een vergister. Het digestaat waarin resten van het loofsap kunnen komen wordt ingezet als compost. Het produceren van biogas en inzet als compost zijn beide handelingen van nuttige toepassing. Indien het vergistingsproces wordt beschouwd als een handeling met afvalstoffen. Daarmee is de handeling bij Wagro ook een handeling van nuttige toepassing.

#### *De vier voorwaarden van artikel 6, lid 1, kaderrichtlijn afvalstoffen*

##### *Voorwaarde (a): gebruikelijkheid van de toepassing van loofsap*

Het is gebruikelijk om in vergisters vloeibare stromen afkomstig uit de land- en tuinbouw te verwerken naast bijvoorbeeld industriële reststromen uit bijvoorbeeld de voedings- en genotmiddelenindustrie (VGI), energiegewassen en GFT-reststromen. Loofsap valt in te delen onder deze gebruikelijke stromen. Het loofsap is vanwege het hoge chemisch zuurstofverbruik (CZV) en de vloeibaarheid geschikt om te worden ingezet in een vergister waar door middel van een anaeroob natuurlijk afbraakproces biogas wordt geproduceerd.

Het specifiek toepassen van loofsap gebeurt nog niet op grote schaal, maar op basis van bovenstaande gegevens constateer ik dat de toepassing van loofsap in een vergister voor de productie van biogas sterke overeenkomst vertoont met de inzet van de al gebruikelijke stromen. Daarmee is aan voorwaarde a voldaan.

##### *Voorwaarde (b): het bestaan van een markt voor, of vraag naar loofsap*

Wagro heeft bewijs bij de aanvraag gevoegd van een project met de afnemer die de totaal geproduceerde hoeveelheid loofsap afneemt. Het loofsap kan ook in de eigen vergister van Wagro worden verwerkt.

**WVL**

Dir. Leefomgeving  
Afd. Afval en Circulair

**Ons kenmerk**

IENM/BSK-2017/313238



Op basis hiervan constateer ik dat er een markt is voor loofsap en dat aan voorwaarde b is voldaan.

*Voorwaarde (c): voldoen aan de technische voorschriften voor de toepassing van loofsap en aan de hiervoor geldende wetgeving en normen*

**WVL**

Dir. Leefomgeving  
Afd. Afval en Circulair

**Ons kenmerk**

IENM/BSK-2017/313238

Bij de aanvraag zijn analyses ontvangen van het loofsap. Het RIVM heeft deze geanalyseerd en geconcludeerd dat er nader onderzoek moest worden gedaan naar de aanwezigheid van bestrijdingsmiddelen en de lozingsvoorschriften van de verwerker. Zowel Wagro als de verwerker van het loofsap konden de vragen die hierover werden gesteld niet beantwoorden.

Wagro heeft naar aanleiding daarvan besloten de aanvraag te wijzigen naar het betrekken van loof van biologische teelt, waarop opnieuw contact is geweest met het RIVM en de odwh. Het RIVM heeft daarop aangegeven dat als uit de beschrijving van de biologische teelt blijkt dat er geen sprake is van mogelijke residuen van gewasbeschermingsmiddelen er geen directe reden tot zorg is. Kanttekening daarbij is wel dat er moet vast staan dat het alleen om loofsap gaat dat afkomstig is van biologische teelt van paprika's en tomaten. Dit is door Wagro bevestigd onder meer met een contract dat Wagro heeft met twee biologische telers die het loof leveren aan Wagro.

De odwh heeft aangegeven dat ze wat betreft de toevoeging van loofsappen aan de vergisters van de AZWI geen risico's zien. Eventuele risico's zijn goed afgedekt door de getroffen maatregelen en voorzieningen zoals die zijn opgenomen in het AV- en AO/IC-beleid. De odwh heeft tevens aangegeven dat er afstemming met het waterschap heeft plaats gevonden met betrekking tot de lozingsvoorschriften. Daaruit is naar voren gekomen dat geen aanvullende maatregelen noodzakelijk zijn.

De technische eisen voor het invoeren van stromen van derden in de vergister van de verwerker staan vermeld in het AV en AO/IC-beleid van de verwerker. Deze hebben onder meer (overige voorwaarden zijn niet van toepassing op loofsap) betrekking op het CZV-gehalte, de aard, de mate van vloeibaarheid en concentraties van componenten die niet biologisch afbreekbaar zijn, zoals gewasbestrijdingsmiddelen en zware metalen. Verder moet de stroom een positieve bijdrage leveren aan het zuiveringsproces en/of slibverwerkingsproces. De loofsapstroom die Wagro aan Heineken levert, voldoet aan deze voorwaarden. Op basis van het reguliere meet- en beheersplan (keurplan) van de verwerker worden metingen uitgevoerd om het proces continu te controleren en te beheersen. Hierbij wordt met name gekeken naar procesrendement, biogasproductie en effluentkwaliteit (conform vergunning).

Indien uit controlemetingen blijkt dat normoverschrijding plaatsvindt of niet gewenste waarden worden gemeten, wordt de bedrijfsvoering op dit onderdeel aangepast om deze overschrijding of onvolkomenheid ongedaan te maken. Er is daarom geen aanleiding om aan te nemen dat loofsap bij de toepassing niet aan geldende wetgeving en normen zal voldoen.

Het slib dat na vergisting overblijft, wordt afgevoerd naar derden waar er compost onder keurmerk van wordt gemaakt. Het water dat uiteindelijk door de RWZI wordt geloosd, voldoet zoals hierboven beschreven aan de vereisten van de vergunning.

Een deel van de hierboven beschreven activiteiten zijn via de afvalregelgeving geregeld. Indien het loofsap geen afval meer is hoeft hier strikt gezien niet meer aan te worden voldaan. Deze activiteiten zijn wel onderdeel van de toetsing van einde-afval en er wordt aangenomen dat ze worden voortgezet, ook indien loofsap geen afval is.

Ik constateer dat de beoogde toepassing voldoet aan de technische voorschriften en hiervoor geldende wetgeving en normen, daarmee wordt aan voorwaarde c voldaan.



*Voorwaarde (d): geen ongunstige effecten voor het milieu of de menselijke gezondheid door de toepassing van loofsap*

**WVL**  
Dir. Leefomgeving  
Afd. Afval en Circulair  
**Ons kenmerk**  
IENM/BSK-2017/313238

De beoordeling van de effecten op de menselijke gezondheid en het milieu heeft betrekking op de hele keten van vrijkomen van het afval tot het finale gebruik of uiteindelijke toepassing als afval. Daarbij wordt gekeken naar afval- en productregelgeving, maar ook naar de eisen die in het LAP3 zijn gesteld ten aanzien van de minimumstandaard.

Op basis van de onder c genoemde toetsing concludeer ik dat er geen reden is om aan te nemen dat er ongunstige effecten bestaan voor de menselijke gezondheid. Bij voorwaarde c is al gekeken naar bestrijdingsmiddelen waarvoor maar beperkt wet- en regelgeving is. Met betrekking tot de effecten voor het milieu dient, in aanvulling op de onder c genoemde beoordeling, beoordeeld te worden of de genoemde verwerking van loofsap voldoende hoogwaardig is.

Uit de gegevens blijkt dat door de toepassing van loofsap geen andere grondstoffen direct worden vervangen in het proces bij de verwerker. De toepassing van het loofsap vindt plaats om de capaciteit van de vergister beter te benutten dan op basis van alleen de afvalwaterstroom die Heineken zelf produceert mogelijk is. Via de vergister wordt er elektriciteit/warmte opgewekt en daarmee worden wel andere grondstoffen vervangen.

Bij het bepalen of de beoogde toepassing van loofsap geen ongunstig effect voor het milieu heeft is ook gekeken naar de minimumstandaard volgens het Landelijk afvalbeheerplan 2017-2029 (LAP3), omdat dit plan op 28 december a.s. al in werking treedt. De verwerking van loofsap met de status "afvalstof" zou 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 loofsap niet aan voorwaarde (d) van artikel 6.1 van de kaderrichtlijn.

Het inzetten van het loofsap met de status "afvalstof" in de vergister van de verwerker wordt gezien als nuttige toepassing. Het vergisten is een nuttige toepassing, omdat zowel het biogas als het digestaat in een volgende stap nuttig wordt toegepast. De handeling zelf is een voorlopige handeling, waarbij de inzet van biogas als brandstof als andere nuttige toepassing wordt gezien en het toepassen van het slijb als compost een handeling van recycling is.

Voor paprika- en tomatenloof is geen sectorplan van toepassing. Het desbetreffende beoordelingskader is in dit geval het beleidskader van het LAP waarbij direct getoetst wordt aan de afvalhiërarchie. Bij het toetsen aan de hiërarchie is relevant dat recycling als hoogwaardiger wordt aangemerkt dan 'andere nuttige toepassing'. Voor afvalstromen waarvoor recycling mogelijk is heeft dit dus in beginsel de voorkeur boven andere nuttige toepassing. Paprika- en tomatenloof worden nu gewoonlijk vergist of gecomposteerd. De vezels die na het persen bij Wagro overblijven worden overgebracht naar een composteerinstallatie. Het overgebleven sap wordt vergist en het substraat dat daar uiteindelijk na verwerking in AWZI van overblijft wordt verwerkt tot compost met keurmerk. Bij de beoogde toepassing van loofsap kan dus worden gesteld dat deze overeen komt met de huidige praktijk aan verwerken van de ingangsstromen voor het loofsap. Hiermee kan gesteld worden dat de beoogde toepassing van loofsap de toets aan de hoogwaardigheid van het LAP3 doorstaat.



Ik constateer dat met de beoogde toepassing van loofsap geen ongunstige effecten voor het milieu of de menselijke gezondheid zijn te verwachten.

**WVL**  
Dir. Leefomgeving  
Afd. Afval en Circulair  
**Ons kenmerk**  
IENM/BSK-2017/313238

## Rechtsoordeel

Op grond van het bovenstaande ben ik van oordeel dat **loofsap afkomstig van het persen van biologisch geteeld paprika- en tomatenloof door Wagro als einde-afval kan worden aangemerkt met toepassing in een vergister waarbij biogas wordt geproduceerd voor inzet in de eigen installatie bij de verwerker en het uiteindelijke digestaat wordt toegepast als compost** 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 loofsap afkomstig van paprika- en tomatenloof van biologische teelt 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 loofsap. U bent zelf verantwoordelijk om na te gaan welke wet- en regelgeving dit is en hieraan te voldoen.

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

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

<https://www.afvalcirculair.nl/onderwerpen/afval/toetsing-afval/>.

Indien u wenst dat ook de in het rechtsoordeel genoemde rechtspersonen in de publicatieversie wordt 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.

WVL  
Dir. Leefomgeving  
Afd. Afval en Circulair  
**Ons kenmerk**  
IENM/BSK-2017/313238

Hoogachtend,

DE STAATSSECRETARIS VAN INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT,  
Namens deze,  
DE DIRECTEUR DUURZAAMHEID,

mevr. drs. J.C.W. Vlug