



Ministerie van Infrastructuur en Milieu

> Retouradres Postbus 20901 2500 EX Den Haag

AVR Afvalverwerking
T.a.v.
Rivierweg 20
6921 PZ Duiven

Bestuurskern
Dir.Duurzaamheid
Cluster C
Den Haag
Postbus 20901
2500 EX Den Haag

Contactpersoon

senior beleidsmedewerker

Kenmerk:
IENM/BSK-2017/215509

Datum **22 SEP. 2017**
Betreft **Rechtsoordeel Topcrete**

Geachte

Naar aanleiding van uw verzoek d.d. 20 november 2015, via de webtoets 'Afval of Grondstof', om beoordeling van de einde-afvalstatus van TopCrete bericht ik u als volgt.

Uw verzoek

Uw verzoek betreft TopCrete, een poedervormig bindmiddel vergelijkbaar met cement. 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 nog per e-mail (d.d. 9 maart, 11, 14 en 19 april, 23 augustus 2016 en op 1 en 22 februari 2017 en 18 april 2017) op aanvullende vragen geantwoord. Tevens heeft er een gesprek plaatsgevonden met medewerkers van het RIVM, Rijkswaterstaat en AVR waarbij specifiek naar de analyses en de in TopCrete aanwezige stoffen is gekeken. Hierna volgt een samenvatting van uw verzoek met alle mij bekende relevante gegevens.

Aard en herkomst TopCrete

TopCrete ontstaat uit de thermische verwerking (gemiddeld 783 graden Celsius in het wervelbed en 814 graden Celsius vlak boven het wervelbed) van paperslib (90-92%), en biologisch voorgedroogd RWZI-slib (8-10%). De slibben worden na ontvangst door AVR (voor)gemengd en opgeslagen voor de verwerkbaarheid en continue processtabiliteit alvorens ze thermisch worden verwerkt. TopCrete bestaat uit krijt, CaCO_3 (40 +/- 10%), ongebluste kalk, CaO (20 +/- 10%), metakaoline, $\text{Al}_2\text{O}_3 \cdot 2\text{SiO}_2$ (20 +/- 5%) en zand/ overig inert materiaal (10 +/- 5%).

Verwerking en recycling

AVR ontvangt in haar Thermische Conversie Installatie (TCI) in Duiven papier- en RWZI-slib. In een temperatuur gecontroleerd wervelbed wordt de organische fractie van het (papier)slib door toevoer van zuurstof verbrand. De vrijkomende warmte verdampt het water uit het slib. De warme damp en gassen dragen de minerale fractie door de ketel naar een doekenfilter. Uit dit filter wordt het poedervormige materiaal TopCrete teruggewonnen en vervolgens opgeslagen in productsilo's.

Toepassing

De beoogde toepassing van TopCrete is de inzet als corrosiewerend middel in een verbrandingsketel. Het TopCrete wordt onder druk in de ketel geblazen en bindt zich met zure rookgasbestanddelen tot vaste deeltjes. Deze worden afgevangen, waarbij de deeltjes door de binding met TopCrete al gedeeltelijk geïmmobiliseerd zijn. Door het afvangen van de zure deeltjes wordt de corrosie in de ketel minder. Door de toevoeging van TopCrete wordt een gedeelte van de stoffen die normaliter door middel van rookgasreiniging zou worden verwerkt al eerder in het proces afgevangen. Na het afvangen wordt het verder geïmmobiliseerd met cement. Hierbij ontstaat een nieuw materiaal, rookgasreinigingsresidu, met een eigen verwerkingsroute. Rookgassen van verbrandingsketels worden normaliter gereinigd door middel van het toevoegen van actief kool of bijvoorbeeld geproduceerd calciumcarbonaat.

Bestuurskern
Dir. Duurzaamheid
Cluster C

Datum

22 SEP. 2017

Juridisch kader

Een verzoek om een rechtsoordeel over een einde-afval status wordt beoordeeld met inachtneming van de thans geldende nationale en Europese wet- en regelgeving, van het hierop gebaseerde beleid en van de op dit moment geldende nationale en Europese jurisprudentie. Het toetsingskader voor uw verzoek is 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 TopCrete 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.

Bij deze beoordeling wordt rekening gehouden met de toepasselijke rechtspraak. Een aantal uitspraken van het Europese Hof heeft zijn weerslag gekregen in de voorwaarden voor de einde-afvalstatus die in artikel 6, eerste lid, van de kaderrichtlijn afvalstoffen zijn bepaald:

- 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.

Bestuurskern
Dir. Duurzaamheid
Cluster C

Datum

22 SEP. 2017

Specifiek voor een rechtsoordeel over TopCrete zijn verder nog relevant Richtlijn 93/68/EG van de raad van 22 juli 1993 met betrekking tot CE-markering en Europees geharmoniseerde norm EN459:2015 en het Landelijk afvalbeheerplan 2009-2021 (LAP2).

Beoordeling einde-afvalstatus voor TopCrete

Uitgangspunt: afvalstof

Het paperslib en het biologisch gedroogde RWZI-slib zijn 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 paperslib en het gedroogde RWZI-slib dat AVR aangeleverd krijgt, wordt ingezet in de TCI van AVR. Ik constateer dat een handeling van nuttige toepassing plaatsvindt met de afvalstoffen. Dit is het thermisch verwerken van de slibben en het omzetten naar een poedervormige bouwkalk die kan worden ingezet als product ter vervanging van andersoortige bouwkalk of bindmiddel.

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

Voorwaarde (a): gebruikelijkheid van de toepassing van TopCrete

TopCrete is een (gepatenteerd) bindmiddel en voldoet volgens fysische en chemische specificaties aan de Europees geharmoniseerde norm EN459:2015. Bouwkalk is een bindmiddel en het gebruik van TopCrete is vergelijkbaar met het gebruik van cement. TopCrete wordt al verschillende jaren toegepast als bindmiddel. TopCrete wordt onder andere ingezet als corrosiepreventiemiddel (bindmiddel) in de verbrandingsketel.

Op basis hiervan constateer ik dat de toepassing van TopCrete als bouwkalk gebruikelijk is en dat aan voorwaarde a wordt voldaan.

Voorwaarde (b): het bestaan van een markt voor, of vraag naar TopCrete

AVR heeft een contract bij de aanvraag gevoegd met een afnemer die in principe de totaal geproduceerde hoeveelheid TopCrete afneemt. Aanvrager heeft aangetoond dat voor TopCrete, naast deze afnemer, ook voldoende afzetmarkt is. Op basis hiervan constateer ik dat er een markt is voor TopCrete en dat aan voorwaarde b is voldaan.

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

TopCrete is een gepatenteerd bindmiddel met een CE-markering, dat aangeeft dat een product in overeenstemming is met de Europese richtlijnen die eisen stellen op het gebied van veiligheid, gezondheid en milieu. TopCrete voldoet aan de

Europees geharmoniseerde norm voor bouwkalk NEN-EN459:2015. Aanvrager heeft aangegeven dat de eisen uit de geharmoniseerde norm ook van toepassing zijn voor de toepassing als corrosiewerend middel in de ketel.

Bestuurskern
Dir.Duurzaamheid
Cluster C

Bij de aanvraag zijn analyses ontvangen van de inputstromen en een analyse van het outputmateriaal na thermische conversie (TopCrete). Het RIVM heeft deze geanalyseerd en geconcludeerd dat er geen aanleiding is om aan te nemen dat TopCrete bij de toepassing niet aan geldende wetgeving en normen zal voldoen.

Datum

22 SEP. 2017

TopCrete is reeds REACH geregistreerd als samengestelde stof bestaande uit calciumoxide (CaO) en calciumcarbonaat (CaCO₃). Het 3e hoofdbestanddeel meta-kaoline (Al₂Si₃O) is een van nature voorkomend aluminium-silicaat.

Ik constateer dat de beoogde toepassing voldoet aan de technische voorschriften en hiervoor geldende wetgeving en normen.

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

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 LAP2 zijn gesteld ten aanzien van de minimumverwerkings- standaard.

Op basis van de onder c genoemde geldende productregelgeving concludeer ik dat er geen reden is om aan te nemen dat er ongunstige effecten bestaan voor de menselijke gezondheid. Met betrekking tot de effecten voor het milieu dient, in aanvulling op de onder c genoemd productregelgeving, beoordeeld te worden of de genoemde verwerking van Topcrete voldoende hoogwaardig is.

Uit de gegevens blijkt dat door de toepassing van TopCrete minder productie van bouwkalk (calciumcarbonaat) of cement nodig is. Door de toepassing wordt dus op grondstoffen bespaard.

Bij het bepalen of de beoogde toepassing van TopCrete geen ongunstig effect voor het milieu heeft is ook gekeken naar de minimum-standaard volgens het Landelijk Afvalbeheerplan 2009-2021 (LAP2). De verwerking van TopCrete 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 minimum-standaard is te beschouwen als een milieunadeel. In dat geval voldoet de toepassing van TopCrete niet aan voorwaarde (d) van artikel 6.1 van de kaderrichtlijn.

Voor de toepassing van TopCrete is geen sectorplan van toepassing. Het desbetreffende beoordelingskader is in dit geval het beleidskader van het LAP. Bij de beoogde toepassing van TopCrete kan worden gesteld dat primaire materialen worden vervangen en dat de toepassing van de bouwkalk gezien moet worden als een vorm van recycling. Deze toepassing wordt gezien als voldoende hoogwaardig om niet als een milieunadeel te worden beschouwd. Hiermee kan gesteld worden dat de beoogde toepassing van TopCrete de toets aan de minimumstandaard van het LAP2 doorstaat.

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

Bestuurskern
Dir. Duurzaamheid
Cluster C

Rechtsoordeel

Datum

Op grond van het bovenstaande ben ik van oordeel dat **TopCrete afkomstig van de thermische verwerking van papierslib en biologisch voorgedroogd RWZI-slib voor de toepassing als corrosiewerend middel als einde-afval kan worden aangemerkt** in de zin van artikel 1.1, 6^e lid, 4^e volzin, Wet milieubeheer.

22 SEP. 2017

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 TopCrete 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 TopCrete. U bent zelf verantwoordelijk om na te gaan welke wet- en regelgeving dit is en hieraan te voldoen.

In het geval dat TopCrete wordt geëxporteerd, geldt onverminderd de EVOA-verordening wanneer de betrokken autoriteiten buiten Nederland TopCrete 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 wordt geanonimiseerd dient u dit binnen 14 dagen na het ontvangen van dit rechtsoordeel schriftelijk te melden¹.

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.

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


Mevr. drs. J.C.W. Vlug

1 T.a.v.

, Rijkswaterstaat te Utrecht, Postbus 2232, 3500 GE Utrecht

Bestuurskern
Dir. Duurzaamheid
Cluster C

Datum

22 SEP. 2017