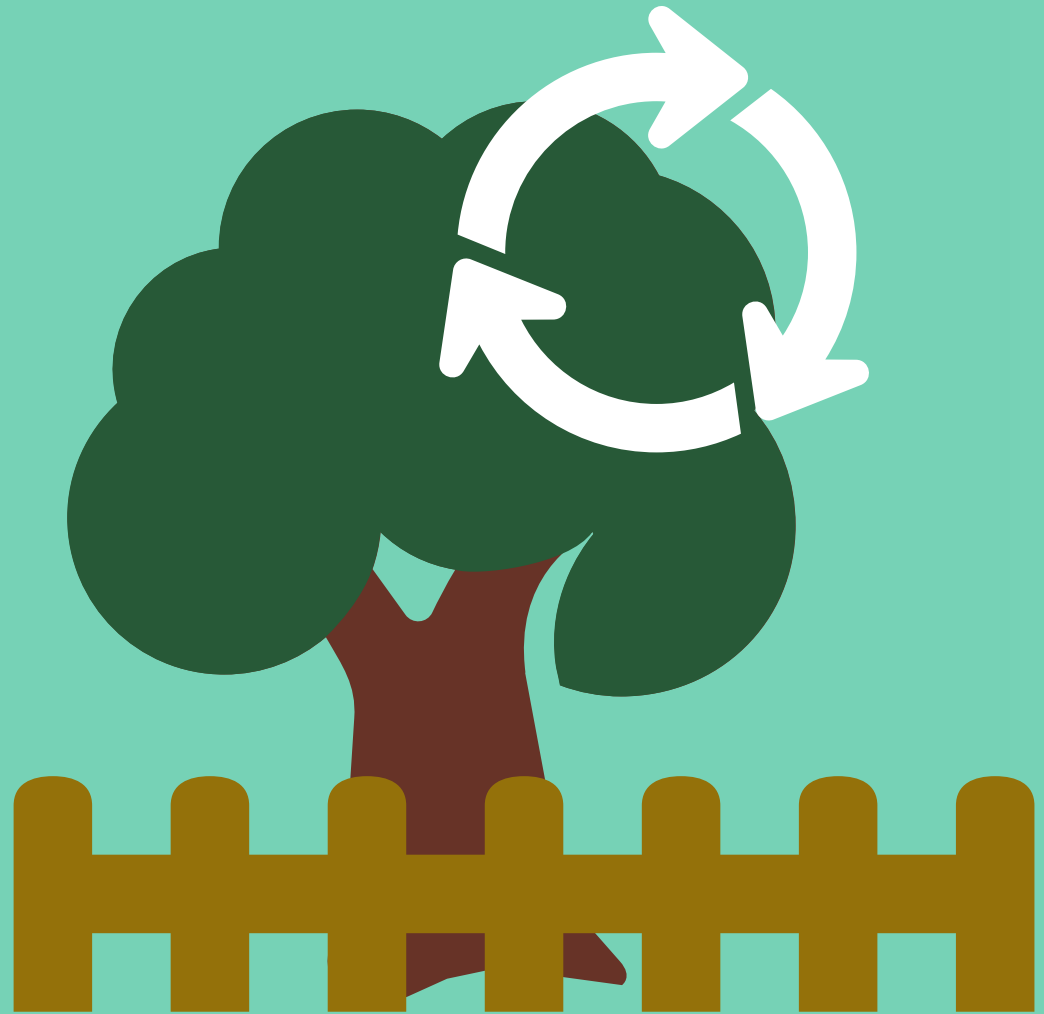




***Handreiking afvalstof of product
voortgezet gebruik van
onbehandeld hout***





Inhoudsopgave

1.	Gebruik van de handreiking	4
2.	Welke materialen vallen onder de handreiking?	5
	2.1 Afbakening onbehandeld hout	5
	2.2 Voor wie is de handreiking geschreven?	5
3.	Wettelijk kader	6
4.	Onbehandeld hout: voortgezet gebruik of zich ontdoen van?	7
	4.1 De indicatieve toetsingsgronden	7
	4.2 De toetsing	8
	4.2.1 Zeker gebruik	8
	4.2.2 Rechtmatig gebruik	9
	4.2.3 Voldoende hoogwaardig	9
	4.3 Andere wetgeving	9
	4.4 Geen voortgezet gebruik?	10
Bijlage 1	Checklists toezichthouders	11





Inleiding

In de transitie naar een circulaire economie ontstaat er steeds vaker de wens om materialen, zoals reststromen die voorheen als afval werden gezien, toe te passen als grondstof. In deze context is het voor bedrijven, organisaties en bevoegde gezagen van belang om duidelijkheid te verkrijgen over de status van een stof, mengsel of voorwerp (hierna “materiaal”). Is sprake van een afvalstof of niet (meer)?

De [Leidraad Afvalstof of Product](#) (versie 1.2) (hierna “Leidraad”) geeft algemene richtsnoeren en jurisprudentie die relevant zijn voor de uitleg en toepassing van de begrippen ‘afvalstof’, ‘(voortgezet) gebruik’, ‘bijproduct’ en ‘einde-afvalstatus’. Deze handreiking is een uitwerking van de Leidraad voor een specifiek materiaal, namelijk onbehandeld hout dat vrijkomt bij velling of snoei van bomen. De handreiking ziet op alle mogelijk toepassingen van het materiaal, voor zover wordt voldaan aan de toetsingsgronden beschreven in deze handreiking.

In deze handreiking wordt omschreven hoe beoordeeld kan worden of bij de toepassing of het gebruik van onbehandeld hout sprake is van (voortgezet) gebruik en wordt uitgelegd hoe de afvalwetgeving moet worden geïnterpreteerd. Aan de hand van de definitie van ‘afvalstof’¹ en de uitleg van het begrip ‘zich ontdoen’ wordt ingegaan op de relevante wetgeving. Dit document bevat een brede omschrijving van aspecten die een rol kunnen spelen bij de beoordeling of onbehandeld hout al dan niet een afvalstof wordt.

Hout afkomstig van bewerking van hout in de houtverwerkende industrie, in de vorm van afkortstukken, zaagsel, schaafsel en snippers valt buiten het bestek van deze handreiking. Hout dat onder de noemer bouw- en sloopafval valt, wordt eveneens niet in deze handreiking beschreven.

Versie

Deze handreiking vervangt de Handreiking onbehandeld hout van 12 oktober 2017.

Deze handreiking is geschreven en opgesteld door het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat. De tekst is voor commentaar voorgelegd aan de Algemene Vereniging Inlands Hout, de Branchevereniging Organische Reststoffen en een aantal omgevingsdiensten.

De meest recente versie van deze handreiking is te vinden op de [website afvalcirculair](#) van RWS.

Disclaimer

Deze handreiking focust op de afvalwetgeving, maar er kan ook andere wetgeving van toepassing zijn op het materiaal of de activiteit.

Deze handreiking is geschreven op basis van op 1 oktober 2022 geldende wetgeving, beleid en jurisprudentie. Daarom moet bij het gebruik van de handreiking altijd worden getoetst aan eventuele nieuwe ontwikkelingen op dit gebied.

Deze handreiking heeft geen juridisch bindende werking, maar is een hulpmiddel.

¹ Afvalstoffen (artikel 1.1, eerste lid, Wet milieubeheer): “alle stoffen, mengsels of voorwerpen, waarvan de houder zich ontdoet, voornemens is zich te ontdoen of zich moet ontdoen.”



1. Gebruik van de handreiking

Hoewel de handreiking geen juridisch bindende werking heeft, is de handreiking van 2017 door de rechter in aan aantal zaken gebruikt om vast te stellen of de aan de orde zijnde houtsnippers afvalstoffen waren of niet.

De [Rechtbank Noord-Holland](#) oordeelde op 10 maart 2020 dat verweerder afdoende heeft gemotiveerd dat de houtsnippers die in de biomassacentrale zullen worden gestookt, niet zijn aan te merken als afvalstoffen. De houtsnippers voldoen aan de eisen van de Kaderrichtlijn afvalstoffen en de toetsingsgronden genoemd in de Handreiking onbehandeld hout van 2017.

In de uitspraak van 1 september 2021 heeft de [Afdeling bestuursrechtspraak](#) bij beantwoording van de vraag of de daar aan de orde zijnde houtsnippers afvalstoffen waren, gekeken naar de Handreiking onbehandeld hout van het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat van 12 oktober 2017. De Afdeling volgt het bevoegd gezag in zijn standpunt dat de houtsnippers voor de biowarmtecentrale geen afvalstoffen zijn.

In de uitspraak van 25 mei 2022, ook over een biomassavergassingsinstallatie, oordeelt de [Afdeling bestuursrechtspraak](#) met de Handreiking onbehandeld hout in de hand, dat wel sprake is van afvalstoffen. Aanvrager heeft te weinig informatie verstrekt om te kunnen uitsluiten dat het hier niet gaat om een afvalstof, omdat onduidelijk is bij wie het hout vandaan zal komen en wat precies de samenstelling van het hout zal zijn.





2. Welke materialen vallen onder de handreiking?

2.1 Afbakening onbehandeld hout

Deze handreiking heeft betrekking op onbehandeld hout. Onbehandeld hout is hout dat niet is behandeld met middelen ter bescherming, verduurzaming of verfraaiing en ook niet is verlijmd (met hout of met andere materialen) of anderszins is behandeld. Deze handreiking betreft uitsluitend onbehandeld hout dat vrijkomt bij velling of snoei van bomen, in de vorm van boomstammen en andere houtige delen van bomen, met uitzondering van boomstobben, of in de vorm van ter plaatse gesnipperd hout. De handreiking heeft betrekking op alle vormen van toepassing van het hout (al dan niet verkleind).

Toelichting

Het gaat om onbehandeld hout dat kan vrijkomen op verschillende plaatsen, denk aan bossen, landgoederen, parken, plantsoenen en tuinen. Alle bestemmingen en toepassingen van het (verkleinde) hout vallen onder de handreiking, mits wordt voldaan aan de doelstellingen die volgen uit de [Kaderrichtlijn afvalstoffen](#) (hierna "Kra"). Hierna wordt daar nader op ingegaan. Bij bestemmingen of toepassingen kan in ieder geval worden gedacht aan:

- afvoer van stammen naar zagerijen;
- toepassing van houtsnippers in een biomassacentrale;
- toepassingen van (delen van stammen) als meubilair of in de berm of elders om parkeren of U-turns tegen te gaan.

2.2 Voor wie is de handreiking geschreven?

Deze handreiking is geschreven om perceelbeheerders (degenen die verantwoordelijk zijn voor beheer, waaronder onderhoud, van een gebied of perceel), aannemers (degenen die de bomen kappen of snoeien), de bewerkers (bijv. degene die het hout zaagt of versnipperd), en de toepassers te ondersteunen bij het beoordelen of onbehandeld hout in een bepaald geval gezien kan worden als product geen afvalstof is. Het bevoegd gezag dat toeziet op bewerking, toepassing en vervoer van het hout kan de handreiking gebruiken bij de uitoefening van zijn vergunningverlening-, toezichts- en handhavingstaken.

3. Wettelijk kader

Anders dan het geval is voor het bepalen van de status van bijproduct (art. 1.1, zesde lid, Wet milieubeheer) (hierna “Wm”) of de einde-afvalstatus (art. 1.1, achtste lid, Wm), bestaat er geen specifieke bepaling voor overige situaties waarin de vraag aan de orde is of sprake is van een afvalstof of niet. Het gaat dan om alle andere situaties waarin materialen vrijkomen of ontstaan bij winning van materialen of na afloop van de consumptie- of gebruiksfase van producten, dat wil zeggen bij activiteiten die niet zijn aan te merken als productieprocessen of handelingen van nuttige toepassing van afvalstoffen.

Het Hof van Justitie van de Europese Unie (hierna “HvJ EU”) heeft geoordeeld dat de term ‘zich ontdoen’ in de definitie van ‘afvalstof’ bepalend is voor de reikwijdte van het begrip afvalstof. In de Leidraad wordt de jurisprudentie van het HvJ EU hierover beschreven. Op basis van de definitie van het begrip afvalstof kan in beginsel elk materiaal een afvalstof zijn, wanneer de houder zich daarvan ontdoet, wil ontdoen of moet ontdoen. De beoordeling of sprake is van een afvalstof of niet (‘zich ontdoen’) moet steeds geschieden in het licht van alle feiten en omstandigheden van het specifieke geval. Hierbij moet ook rekening worden gehouden met de tweeledige doelstelling van de Kra:

- **Milieubescherming:** bescherming van het milieu en de menselijke gezondheid door preventie of beperking van de negatieve gevolgen van de productie en het beheer van afvalstoffen;
- **Efficiënt grondstoffengebruik:** beperking van de gevolgen in het algemeen van het gebruik van de natuurlijke hulpbronnen en verbetering van de efficiëntie van het gebruik ervan.

Toelichting

Uit de jurisprudentie volgt dat materialen waarvoor een (milieu hygiënisch verantwoorde) toepassing beschikbaar is en/of waarvoor de afnemer betaalt, nog steeds afvalstoffen kunnen zijn.² Het bestaan van een reguliere afzetmarkt en een normale commerciële prijs, zijn wel een *indicatie* dat geen sprake is van een afvalstof. De intentie van de oorspronkelijke houder,³ in dit geval de beheerder van het perceel waarop de bomen staan, is van belang om te bepalen of er sprake is van een afvalstof.

Soms heeft de perceelbeheerder zelf geen direct belang bij de benutting van het hout. Dat is het geval als zijn belang slechts de kap of snoei is. Vanuit de intentie van deze perceelbeheerder zou men dus kunnen stellen dat deze zich ‘ontdoet’ van het hout, zodat sprake is van afval. Anders ligt het voor de perceelbeheerder die in het kader van beheer en onderhoud planmatig kapwerkzaamheden uitvoert om daaruit opbrengsten te verkrijgen die mede dienen ter bekostiging van het beheer. Die beheerder is zich bewust van het feit dat het hout toepassingsmogelijkheden kent die geld waard zijn. De intentie van velling of snoei is hier dat het hout wordt geogst en dat ervoor wordt betaald.

De beoordeling of er sprake is van een afvalstof of niet in deze handreiking is voor toepassingen in Nederland en op basis van in Nederland geldende wet- en regelgeving. Indien er sprake is van internationaal transport kan een bevoegd gezag van een ander land een ander oordeel geven over de status van het hout.

² Zie o.a. het arrest van het HvJ EU van 28 maart 1990, zaak C-359/88 Zanetti e.a., [ECLI:EU:C:1990:148](#).

³ Afvalstoffenhouder: afvalstoffenproducent dan wel de natuurlijke of rechtspersoon die de afvalstoffen in zijn bezit heeft (artikel 1.1, eerste lid, Wm).

4. Onbehandeld hout: voortgezet gebruik of zich ontdoen van?

De beoordeling of er bij voortgezet gebruik van materialen sprake is van een afvalstof of niet moet altijd per geval worden beoordeeld aan de hand van het begrip 'zich ontdoen' uit de definitie van het begrip afvalstof. Zich ontdoen wordt ingevuld op basis van de indicatieve toetsingsgronden 'zeker', 'rechtmatig' en 'voldoende hoogwaardig' gebruik.

4.1 De indicatieve toetsingsgronden

Om te bepalen of sprake is van (voortgezet) gebruik dient vastgesteld te worden dat

- het **zeker** is dat het materiaal gebruikt zal worden *en*;
- het voorgenomen gebruik **rechtmatig** is *en*;
- het voorgenomen gebruik vanuit grondstoffenefficiëntie **voldoende hoogwaardig** is.

Toelichting

Met **zeker gebruik** wordt bedoeld dat het gebruik van het materiaal niet enkel mogelijk is, maar ook zeker. Om zeker gebruik te onderbouwen moet aannemelijk gemaakt worden dat er een solide markt is voor het materiaal. Als het gebruik van een materiaal zeker is, ontstaat er geen last voor de houder om zich van het materiaal te ontdoen.

De toetsingsgrond **rechtmatig gebruik** houdt in dat de houder moet aantonen dat het voorgenomen gebruik voldoet aan alle van toepassing zijnde wetgeving en eventuele commerciële productnormen. Hierbij speelt tevens de vraag of geen sprake zal zijn van ongunstige effecten op het milieu en de menselijke gezondheid.

De toetsingsgrond **voldoende hoogwaardig** ziet op de beoordeling of de voorgenomen toepassing van het materiaal uit het oogpunt van grondstoffenefficiëntie wenselijk is. In de praktijk betekent dit dat de toepassing moet voldoen aan de geldende minimumstandaard uit het landelijk afvalbeheerplan (hierna "LAP"). Deze minimumstandaard geldt als toetsingskader indien het materiaal een afvalstof zou zijn. Dit betekent dat de verwerking of toepassing zou moeten voldoen aan deze minimumstandaard. Wanneer op basis van de afvalhiërarchie van LAP3 een laagwaardiger toepassing wordt gegeven dan de minimumstandaard, is het in het licht van de doelstellingen in artikel 1 van de Kra gerechtvaardigd om het materiaal, ondanks dat het voldoet aan de overige voorwaarden, toch als afvalstof te kwalificeren.

4.2 De toetsing

4.2.1 Zeker gebruik

Het is **zeker** dat het materiaal gebruikt gaat worden als:

1. de perceelbeheerder en/of de aannemer zich ervan heeft/hebben vergewist en contractueel hebben verzekerd dat voor het hout één of meerdere vormen van verantwoorde benutting zijn voorzien *en*
2. de partij hout bestaat uit hout van meer dan 10 cm doorsnede of ter plaatse van de velling of snoei versnipperd hout *en*
3. de partij hout niet meer dan 5 gewichtsprocent bevat aan:
 - stammen of takken dunner dan 10 cm, bladeren, naalden of gras;
 - aanhangende grond *en*;
4. de partij geen andere materialen bevat, zoals metaal, kunststof, papier en stenen.

Toelichting

Ad 1.

In de schriftelijke afspraak (offerte, contract e.d.) tussen de houder van het onbehandeld hout en de ontvangende partij⁴ moet de verantwoorde benutting contractueel gegarandeerd worden, bijvoorbeeld met een tekst als “het hout is bestemd voor (industriële) verwerking en/of bodemverbetering”. De perceelbeheerder moet zich, indien hij niet zelf degene is die een overeenkomst heeft met degene die het materiaal verwerkt, ervan vergewissen dat een verantwoorde benutting is geregeld.

Ad 2.

Deze toetsingsgrond is gebaseerd op het praktijkgegeven dat dit de twee gangbare vormen zijn van hout verkregen bij velling of snoei dat een bestemming krijgt als grondstof voor de houtverwerkende industrie, als bodembedekker of als brandstof. De norm van 10 cm is bedoeld als handvat voor een globale visuele beoordeling. In de praktijk is stamhout doorgaans duidelijk dikker en is het verrichten van diktemetingen voor controle niet nodig. Bij hout van takken kan dit anders zijn. Bij versnipperd hout is niet meer na te gaan wat de oorspronkelijke dikte was. In dit geval is toetsing aan dit uitgangspunt niet meer mogelijk. Bij twijfel (van de handhaver) is de bewijslast aan de houder.

Ad 3.

De norm van 5% is gebaseerd op de praktijkervaring dat beneden dit percentage het materiaal zonder meer geschikt is als grondstof voor de houtverwerkende industrie of voor de productie van brandstof. Tevens wordt hiermee beoogd een ‘glijdende schaal’ te voorkomen, waarbij groenafval wordt gemengd met onbehandeld hout om het groenafval buiten de werking van de afvalwetgeving te houden. Bijmenging van afval maakt de gehele partij tot afvalstof.

Ad 4.

Met afwezigheid van materialen zoals papier, kunststof, glas en steen wordt bedoeld dat deze materialen en andere vervuilingen in principe niet in de partij (versnipperd) hout aanwezig horen te zijn. Bij hout uit een bos of van een landgoed zal deze toetsingsgrond meestal geen problemen opleveren. Bij hout dat ter plaatse van parken of plantsoenen wordt versnipperd, is het denkbaar dat deze ter plaatse vervuild raken met in het park aanwezig zwerfvuil. Slechts enkele verdwaalde stukken verontreiniging (zoals verpakkingen) in het hout zijn dan acceptabel.

Als de partij hout bij de ontvangende partij eerst moet worden ontdaan van verontreinigingen voordat de beoogde bewerking of toepassing mogelijk is, moet de partij (versnipperd hout) worden gezien als een afvalstof. In dit geval is dus geen sprake van (voortgezet) gebruik.

.....

⁴ Als de perceelbeheerder (nog) de houder is, moet de aannemer, als tussenpersoon, van de inhoud van het contract op de hoogte worden gesteld.



4.2.2 Rechtmatig gebruik

De partij hout bevat geen hout dat vanwege aantasting door rot, schimmel of ziekte op een andere wijze dient te worden verwerkt.

Toelichting

Het bovenstaande betekent niet dat er in het geheel geen sprake kan zijn van aantasting van het hout. Bomen met iepziekte moeten echter op de juiste wijze worden bewerkt en afgevoerd door deskundigen. Anders kan tijdens opslag of het transport alsnog verspreiding van de ziekte plaatsvinden. In sommige algemene plaatselijke verordeningen heeft de gemeenteraad geregeld op welke wijze een met iepziekte besmette boom moet worden behandeld. Een andere toepassing is dan niet rechtmatig.

4.2.3 Voldoende hoogwaardig

Wat een ‘voldoende hoogwaardig’ gebruik is wordt mede bepaald door de eisen die in het LAP gesteld worden aan de verwerking van onbehandeld hout als afvalstof, in het bijzonder de minimumstandaard in sectorplan 8, Gescheiden ingezameld groenafval.⁵

Toelichting

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. Sectorplan 8 staat op dit moment iedere nuttige toepassing toe. Toegestaan zijn recycling, maar ook energieopwekking in een biomassa-energiecentrale.

Verbranding in een afvalverbrandingsinstallatie wordt niet gezien als wenselijke verwerking. Ook de verbranding van onbehandeld hout in de open lucht wordt beschouwd als een onwenselijke wijze van verwerken.⁶

4.3 Andere wetgeving

Hout dat op grond van bovenstaande toetsingsgronden niet als afvalstof wordt aangemerkt heeft, afhankelijk van de toepassing, doorgaans te maken met normen ten aanzien van acceptatie en milieubelasting (bijv. verbrandingsemissies). Voor zover dit wettelijke bepalingen betreft vinden toezicht en handhaving plaats in het kader van de betreffende wetgeving.

⁵ LAP3, tweede wijziging, oktober 2021.

⁶ Storten is niet een hoogwaardige verwerking en is niet toegestaan. Er geldt een stortverbod voor bioafval op grond van artikel 1, eerste lid, onderdeel 18 van het Besluit stortplaatsen en stortverboden afvalstoffen.

4.4 Geen voortgezet gebruik?

Indien het doorlopen van de toetsingsgronden negatief uitvalt, dan is bij de overdracht van de perceelbeheerder aan de aannemer, inzamelaar, vervoerder, etc. in de regel sprake van een afvalstof. Wel kan in een later stadium de afvalstatus weer vervallen (zie de Leidraad over “einde-afval”).

Op onbehandeld hout met de status van afvalstof is in bepaalde gevallen een deel van de afvalwet- en regelgeving niet van toepassing. Het gaat hierbij om (artikel 10.1a, eerste lid, onder f, Wm):

‘natuurlijk, niet-gevaarlijk landbouw- of bosbouw materiaal dat wordt gebruikt in de landbouw, de bosbouw of voor de productie van energie uit die biomassa door middel van processen of methoden die onschadelijk zijn voor het milieu en die de menselijke gezondheid niet in gevaar brengen.’

In dit geval geldt een groot deel van de bepalingen van hoofdstuk 10 Wet milieubeheer niet. Het gaat dan met name om de administratieve verplichtingen.

Deze bepaling wordt overigens vaak onjuist uitgelegd. Men oordeelt dan dat de materialen genoemd in artikel 10.1a Wm per definitie geen afvalstoffen zijn. Dat is niet juist, hoofdstuk 10 handelt immers over afvalstoffen. In alle situaties dient eerst te worden vastgesteld of er sprake is van (een handeling met) afvalstoffen. Als dat het geval is, is artikel 10.1a Wm van toepassing. Mogelijk zijn er ook nog andere hoofdstukken van de Wm van toepassing op het hout dat als afvalstof wordt verwerkt.

De [Afdeling bestuursrechtspraak](#) maakt in haar uitspraak van 3 oktober 2018 het bovenstaande nog eens duidelijk. Zie hiervoor met name overweging 6.3.



Bijlage 1 Checklists toezichthouders

Checklist onbehandeld hout bij opslag, transport of toepassing

Als de vragen allemaal met 'ja' beantwoord kunnen worden is er waarschijnlijk geen sprake van een afvalstof. Indien vragen met 'nee' worden beantwoord, is het aannemelijk dat er wél sprake is van een afvalstof. Het is in eerste instantie aan de houder van het onbehandeld hout om te onderbouwen aan het bevoegd gezag dat er geen sprake is van een afvalstof.

1. Gaat het alleen om hout afkomstig van velling of snoei?

Zo ja, ga door naar de volgende vraag.

2. Bestaat de partij uit hout van stammen en takken met een dikte van 10 cm of meer of ter plaatse van de velling of snoei versnipperd hout?

Zo ja, ga door naar de volgende vraag.

3. Een partij (versnipperd) hout mag niet meer dan 5 gewichtsprocent aan bladeren, naalden of gras en aanhangende grond bevatten. Is dat het geval?

Zo ja, ga door naar de volgende vraag.

4. Is de partij (versnipperd) hout vrij van andere materialen, zoals metaal, kunststof, papier en stenen?

Zo ja, ga door naar de volgende vraag.

5. Is het hout vrij van iepziekte?

Zo ja, ga door naar de volgende vraag.

6. Is de bestemming bekend en is de voorgenomen verwerking of toepassing voldoende hoogwaardig (dus geen verbranding in een afvalverbrandingsinstallatie of in de open lucht)?

Zo ja, dan is er geen aanleiding om het materiaal te zien als een afvalstof en is er sprake van (voortgezet) gebruik.



Deze brochure is een uitgave van:

Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat
Postbus 20901 | 2500 EZ Den Haag

November 2022