

Besluit van gedeputeerde staten van Zuid-Holland van 12 januari 2021, DOS-2020-0007953, PZH-2020-762191693, tot vaststelling van de beleidsregel voor het verlenen van ontheffing voor organische groene reststromen op grond van artikel 10:63 Wet milieubeheer (Beleidsregel organische groene reststromen Zuid-Holland)

Gedeputeerde staten van Zuid-Holland,

Gelet op artikel 4:81 van de Algemene wet bestuursrecht;

Gelet op artikel 10.63 van de Wet milieubeheer;

Overwegende dat het wenselijk is ontheffing te verlenen om in het kader van hergebruik van groene reststromen in het kader van Circulaire Economie, pilots voor het toepassen van organische groene reststromen als bodemverbeteraar en/of meststof, mogelijk te maken;

Overwegende dat het wenselijk is dat de voorwaarden voor het verlenen van een ontheffing duidelijk, transparant en voorspelbaar zijn;

Overwegende dat de Omgevingsdienst Midden-Holland op grond van het Mandaatbesluit van Gedeputeerde Staten van Zuid-Holland voor de Omgevingsdienst Midden-Holland 2020 voor het verlenen van een ontheffing als genoemd, namens gedeputeerde staten van Zuid-Holland gemandateerd is;

Besluiten vast te stellen de volgende beleidsregel:

Beleidsregel organische groene reststromen Zuid-Holland

Artikel 1 Begripsbepalingen

In deze beleidsregel wordt verstaan onder:

- *ontheffing*: ontheffing als bedoeld in artikel 10:63 tweede lid Wet milieubeheer op het stortverbod van artikel 10.2 Wet milieubeheer;
- *proef*: voorstel om organische groene reststromen als bodem verbeteraar of meststof te gebruiken en dat door de ODMH nog niet is aangewezen als pilotproject;
- *pilotproject*: proef die door de ODMH is aangewezen als pilotproject en waarvan de aanvraag tot ontheffing in behandeling kan worden genomen;
- *ODMH*: Omgevingsdienst Midden-Holland;
- *organische groene reststromen*: organisch groen afval;
- *schoon*: het voldoen aan de achtergrondwaarden die zijn vastgelegd op grond van de Wet bodembescherming in tabel 1 van bijlage B van de Regeling bodemkwaliteit.

Artikel 2 Doel beleidsregel

Deze beleidsregel gaat over het verlenen van een ontheffing voor een pilotproject om kennis op te doen en te onderzoeken hoe, en of, de toepassing van organische groene reststromen kunnen worden gebruikt als bodemverbeteraar of als meststof.

Artikel 3 Aanwijzing van proef tot pilotproject

1. Voordat een aanvraag tot ontheffing in behandeling wordt genomen, wordt de proef voorgelegd aan de ODMH om aangewezen te worden als pilotproject.
2. Bij de beoordeling en toetsing van de proef door de ODMH staan twee belangen centraal die worden afgewogen:
 - a. het doelmatig afvalbeheer;
 - b. het zo veel mogelijk voorkomen van milieuhinder.
3. Om aangewezen te worden als pilotproject als bedoeld in het eerste lid worden over de proef de volgende gegevens verstrekt:
 - a. nut en noodzaak van het de voorgenomen toepassing;
 - b. milieu- en economische winst;
 - c. hoeveelheid te verwerken organische groene reststroom in relatie tot het oppervlak van het perceel van de proef locatie;
 - d. herkomst en aard van de te verwerken organische groene reststroom;
 - e. locatie van de proef;
 - f. de kwaliteit van de te verwerken organische groene reststroom;
 - g. onderzoeksvraag of -vragen, genoemd in de bijlage behorende bij deze beleidsregel die beoogd te worden beantwoord;
 - h. de technieken die gebruikt worden voor de proef.
4. Een proef kan worden geweigerd als pilotproject indien uit de verstrekte gegevens, bedoeld in het derde lid, blijkt dat niet danwel niet in alle redelijkheid kan worden voldaan aan de belangen genoemd in het tweede lid en aan de volgende eisen:
 - a. nut en noodzaak als bedoeld in het derde lid onderdeel a is voldoende duidelijk;
 - b. de hoeveelheid te verwerken organische groene reststroom, bedoeld in het derde lid, onderdeel c, is beperkt tot hetgeen redelijkerwijs noodzakelijk is voor de uitvoering;
 - c. de herkomst als bedoeld in het derde lid onder d van de te verwerken organische groene reststroom is Nederlands;
 - d. de kwaliteit van de te verwerken organische groene reststroom, bedoeld in het derde lid, onderdeel f, is bij aanvang van de proef bekend en schoon;
 - e. de onderzoeksvraag of vragen, bedoeld in het derde lid, onderdeel g, zijn reeds voldoende beantwoord in soortgelijke pilots;
 - f. het onderzoeksrapport en de meetgegevens worden beschikbaar gesteld voor verder onderzoek of ontwikkeling van beleid en regelgeving met betrekking tot de toepassing van organische reststromen.
5. Indien aan het eerste tot en met het vierde lid is voldaan, kan de proef door de ODMH aangewezen worden als pilotproject. Na deze aanwijzing wordt een aanvraag tot ontheffing in behandeling genomen en kan ontheffing worden verleend.

Artikel 4 Voorschriften aan de ontheffing

Aan de ontheffing kunnen voorschriften worden verbonden, waaronder:

- a. de duur van het pilotproject;
- b. rapportageverplichtingen;
- c. de afstand tussen de locaties van het pilotproject en de herkomst van de groene organische reststroom;
- d. de beëindiging van het pilotproject, zoals het afvoeren van materiaal en het herstellen van de bodem.

Artikel 5 Intrekking of wijziging van de ontheffing

1. Een ontheffing kan worden ingetrokken of gewijzigd:
 - a. indien blijkt dat bij de aanvraag onjuiste dan wel onvolledige gegevens zijn verstrekt;
 - b. indien zich een wijziging voordoet in een van de omstandigheden die relevant waren voor het verlenen van de ontheffing;
 - c. indien de ontheffinghouder handelt in strijd met de aan de ontheffing verbonden voorschriften;
 - d. op verzoek van de ontheffinghouder;
 - e. om redenen van openbaar belang.
2. Indien het pilotproject niet voldoet of indien de ontheffing wordt ingetrokken, dienen de toegepaste materialen te worden verwijderd en de bodem in originele staat hersteld.

Artikel 6 Inwerkingtreden

Deze beleidsregel treedt in werking met ingang van de dag na de datum van uitgifte van het provinciaal blad waarin deze beleidsregel wordt geplaatst.

Artikel 7 Werkingsduur en overgangsrecht

Deze beleidsregel vervalt op de dag dat de Omgevingswet in werking treedt, met dien verstande dat de beleidsregel van kracht blijft voor ontheffingen die voor die datum zijn aangevraagd.

Artikel 8 Citeertitel

Deze beleidsregel wordt aangehaald als: Beleidsregel organische groene reststromen Zuid-Holland.

Den Haag, 12-01-2021

Gedeputeerde staten van Zuid-Holland

drs. H.M.M. KOEK, secretaris

drs. J. SMIT, voorzitter

Bijlage behorende bij artikel 3 onderdeel g van de Beleidsregel organische groene reststromen Zuid-Holland.

Onderzoeksvraag	Informatie	Van toepassing zijnde regelgeving en Protocollen
Verhoging organisch stof gehalte dat in de bodem vastgelegd wordt?	Aantonen dat organisch stofgehalte toeneemt als gevolg van de bodemverbeteraar. Indien Koolstof wordt vastgelegd in de bodem is dat bovendien gunstig i.h.k. van broeikas-effect	BRL 9335
Worden nutriënten en mineralen aan de bodem toegevoegd?	Aantonen dat de gebruiksnormen ter plaatse niet worden overschreden	Uitvoeringsbesluit Meststoffenwet, Besluit gebruik meststoffen, Protocol beoordeling stoffen Meststoffenwet
Geen negatieve invloed op bodemleven?	Zaden van invasieve soorten (zoals Japanse Knoop), schimmels of pathogenen onschadelijk te maken	BRL keurcompost
Chemisch schoon?	Organische stoffen (waar onder PCB's, PAK's, minerale olie), zware metalen en arseen	BRL 9335
Geen oplading van de bodem?	Nul onderzoek ontvangende bodem en eindsituatiebepaling	NEN 5740

Toelichting behorende bij de Beleidsregel organische groene reststromen

Voorgeschiedenis Beleidsregel

De provincie Zuid-Holland heeft sinds 1999 een beleidsregel ten aanzien van slootdempingen, die gebaseerd is op de ontheffingsbevoegdheid van gedeputeerde staten op basis van artikel 10.63 van de Wet Milieubeheer

Algemeen

De provincie Zuid-Holland heeft in het kader van Circulaire Economie de behoefte om specifiek voor organische groene reststromen te onderzoeken hoe deze op een andere manier nuttig toegepast kunnen worden. Daartoe maakt de provincie ook gebruik van de ontheffingsbevoegdheid die gedeputeerde staten hebben op basis van artikel 10.63 van de Wet Milieubeheer.

Artikel 1:1 eerste lid van de Wet milieubeheer luidt:

Afvalstoffen: alle stoffen, mengsels of voorwerpen, waarvan de houder zich ontdoet, voornemens is zich te ontdoen of zich moet ontdoen.

Artikel 10:2 eerste lid van de Wet milieubeheer luidt:

Het is verboden zich van afvalstoffen te ontdoen door deze - al dan niet in verpakking - buiten een inrichting te storten, anderszins op of in de bodem te brengen of te verbranden.

Artikel 10:63 tweede lid van de Wet milieubeheer luidt:

Gedeputeerde staten kunnen, indien het belang van de bescherming van het milieu zich daartegen niet verzet, ontheffing verlenen van het in artikel 10.2, eerste lid, gestelde verbod om zich van afvalstoffen te ontdoen door deze buiten een inrichting te storten of anderszins op of in de bodem te brengen, voor zover het geen gevaarlijke afvalstoffen betreft, en, indien het belang van een doelmatig beheer van afvalstoffen zich daartegen niet verzet, ontheffing verlenen van de in de artikelen 10.37 en 10.54 gestelde verboden.

Doel van de Beleidsregel organische groene reststromen

De provincie wil kennis opdoen en onderzoeken hoe, en of, organische groene reststromen kunnen worden toegepast als bodemverbeteraar of als meststof, en of, en onder welke omstandigheden, dit het verwachte positieve effect heeft op de bodemkwaliteit.

In het kader van haar circulaire ambities wil de provincie diverse pilots voor bodemverbeteraars mogelijk maken. Hiermee wil zij onderzoeken of en hoe de regionale verwerking en toepassing van (de nutriënten van) groene reststromen, kunnen bijdragen aan het verhogen van organische stof in de bodem. De meest logische perspectieven lijken om organische groene reststromen zoals bokashi¹ te laten erkennen als meststof of te laten certificeren als product, zodat het niet langer als afvalstof wordt aangemerkt. Hiertoe zal er informatie moeten worden aangeleverd bij de certificerende instantie of bij het ministerie. De pilots in Zuid-Holland dienen er toe om, in landelijk verband met de Biomassa Alliantie en de Wageningen University of Research (WUR), de benodigde inzichten te verzamelen ten behoeve van beleidsbeslissingen door de Ministeries van I&W en LNV,

Kader en randvoorwaarden voor pilots

De provincie Zuid-Holland staat achter de doelstelling van de Rijksoverheid om in 2050 de Nederlandse economie circulair te krijgen. Hierdoor wordt het steeds belangrijker om de beschikbare grondstoffen zo efficiënt mogelijk te (her)gebruiken en om (nutriënten)kringlopen te sluiten zoals in de kringlooplandbouw.

¹ Onder "bokashi" wordt in deze beleidsregel verstaan: het materiaal dat ontstaat uit fermentatie van vers organisch materiaal in zuurstofarme omstandigheden na toediening van speciale micro-organismen, kleimineralen en zeeschelpenkalk.

Door de toepassing van groene reststromen als bodemverbeteraar, wordt beoogd dat er minder gebruik van kunstmest en bodemverbeteraar nodig is. Dit betekent dat bepaalde soorten organische groene reststromen die juridisch gezien als afval bestempeld moeten worden, zoals bermmaaisel, ingezet kunnen worden als bodemverbeteraar/meststof of bouw materiaal in plaats van verwerkt als afvalstof. Naast de milieuwinst levert dit mogelijk ook financieel voordeel op, wegens het vermijden van een deel van de transport- en verwerkingskosten (nu vooral composteren of verbranden). In het kader van een Circulaire Economie is ook inzet van het provinciale beleid dat organische reststromen zo hoogwaardig mogelijk hergebruikt kan worden en dat het verbeteren van de kwaliteit van de bodem een belangrijke randvoorwaarde is.

Belemmeringen en uitzonderingen

De huidige wet- en regelgeving lijkt een aantal gewenste toepassingen te belemmeren. Zodra iemand zich ontdoet van groenafval of het wil afgeven aan een derde, is er sprake van afval. Indien men groenafval wil toepassen op de bodem, is het stortverbod uit artikel 10.2 Wet milieubeheer van toepassing.

Er zijn wel uitzonderingsbepalingen.

- (1) De Vrijstellingregeling plantenresten, is een bepaling waarin een limitatieve lijst met rest- of afvalstoffen is opgenomen die als meststof mogen worden gebruikt. Deze lijst is echter limitatief en biedt geen ruimte voor andere toepassingen.
- (2) Een tweede optie om de status 'einde afvalfase' te krijgen, is certificering van het product; dit traject loopt langs de lijn van de meststoffenwet.
- (3) Een derde optie om het groenafval toe te passen is een ontheffing van het stortverbod buiten inrichtingen op grond van artikel 10.63, lid 2 Wet milieubeheer: hiervoor zijn gedeputeerde staten het bevoegde gezag. Deze derde optie bevat de categorie onderzoeken waar door gedeputeerde staten pilots mogelijk worden gemaakt.

Artikelsgewijze toelichting

Artikel 3.

Zoals aangegeven zijn de beoogde pilots mogelijk als gedeputeerde staten ontheffing verlenen van het stortverbod buiten inrichtingen op grond van artikel 10.63, lid 2 Wet milieubeheer, voorzover het geen gevaarlijke afvalstoffen betreft, en indien het belang van een doelmatig beheer van afvalstoffen zich daartegen niet verzet. Om voor een ontheffing in aanmerking te komen dient eerst de proef bij de Omgevingsdienst Midden-Holland als pilotproject aangewezen te worden vóórafgaand aan de ontheffingsaanvraag.

- Nut en noodzaak van de toepassing dienen duidelijk te zijn.
- De milieu- en economische winst dient aangegeven te worden.
- De pilot wordt uitgevoerd met een hoeveelheid organische groene reststroom die redelijkerwijs nodig is voor de pilot en niet meer dan dat.
- De herkomst van de te verwerken organische groene reststroom dient vooraf bekend te zijn.
- In het kader van het minimaliseren van vervoersbewegingen dient de herkomst van de te verwerken organische groene reststroom uit de nabije omgeving van de projectlocatie te zijn.
- Bij de start van de pilot dient de kwaliteit van de te verwerken organische groene reststroom bekend, en schoon te zijn.
- De pilot dient antwoord te geven op één of meerdere van de door de provincie vastgestelde (deel)onderzoeksvragen. Er zijn bijvoorbeeld variaties in het type reststroom (bermmaaisel, bladafval) en in het type bodem of teelt waar het voor gebruikt wordt.

- Pilots met onderzoeksvragen die reeds voldoende zijn beantwoord komen niet in aanmerking voor een ontheffing door eenzelfde initiatiefnemer. Verifiëring van onderzoek door één andere initiatiefnemer kan worden gehonoreerd tot pilotproject.
- Het onderzoeksrapport en de meetgegevens dienen beschikbaar te zijn voor verder onderzoek (bijvoorbeeld vergelijking) door een andere partij.

De Omgevingsdienst Midden-Holland houdt voor de provincie Zuid-Holland een lijst bij met gehonoreerde pilots. Op de lijst is te zien welke onderzoeksvragen onderzocht zijn. Hiervoor wordt op landelijk niveau afgestemd met de Biomassa Alliantie / Circulair Terreinbeheer, die in samenwerking met de WUR de inzichten en onderzoeksresultaten coördineert.

Mogelijke onderzoeksvragen voor de organische groene reststroom op de ontvangende bodem hebben betrekking op:

- De verhoging van het organisch stof gehalte dat vastgelegd kan worden in de bodem.
- De nutriënten en mineralen die aan de bodem toegevoegd kunnen worden.
- De invloed op het bodemleven.
- De oplading van de bodem met PCB's, PAK's, minerale olie, zware metalen en arseen.

Artikel 3, eerste en vijfde lid, artikel 4 en 5

Na accordering tot pilotproject kan bij de Omgevingsdienst Midden-Holland de ontheffingsaanvraag ingediend worden en wordt de ontheffingsprocedure gestart. De Omgevingsdienst verbindt pilot specifieke randvoorwaarden aan de ontheffing, zoals: duur van de pilot, rapportageverplichtingen, afstanden waar vandaan de organische groene reststroom mag worden aangevoerd en voorschriften tot het beëindigen van de pilot.

Het indienen van een aanvraag om ontheffing betekent niet altijd dat ook een ontheffing zal worden verleend. Dit wordt steeds per geval en pilot locatie beoordeeld.

Met de werkzaamheden mag niet worden begonnen voordat alle ontheffingen zijn verkregen.

Indien de uitkomsten van de pilot niet in overeenstemming zijn met de doelstelling, dient het aangebrachte organische materiaal te worden verwijderd van de pilotlocatie en de bodem in oorspronkelijke staat hersteld.

Artikel 7

Tot de inwerkingtreding van de Omgevingswet zal deze beleidsregel van toepassing zijn. De provincie beoogt met de beleidsregel een soepele overgang van provincie naar gemeente bevoegd gezag mogelijk te maken. Met de inwerkingtreding van de Omgevingswet gaat de ontheffingsbevoegdheid naar gemeentelijk niveau. Daarom vervalt deze beleidsregel op het moment dat de Omgevingswet in werking treedt, met dien verstande dat de beleidsregel van kracht blijft voor ontheffingen die voor die datum van inwerkingtreding zijn aangevraagd.