

BELEIDSONDERBOUWING KLEINE KRINGLOOP

Circulair terreinbeheer lijkt een schoolvoorbeeld van de circulaire economie. Het past ook bij veel groene beleidsdoelen. Toch stuit het bewerken en toepassen van maaisel als bodemverbeteraar in de praktijk op juridische obstakels. Daarom onderzoeken de ministeries van LNV en IenW hoe beleid en regelgeving kunnen worden aangepast om circulair terreinbeheer meer ruimte te geven.

In de bijlagen van het Uitvoeringsprogramma Circulaire Economie 2020-2023 van de Rijksoverheid wordt circulair terreinbeheer specifiek benoemd. Te lezen is dat “circulair terreinbeheer bijdraagt aan het sluiten van lokale kringlopen, door berm- en slootmaaisel binnen het gebied in de landbouw te bewerken en vervolgens weer toe te passen in plaats van het naar grote composteerbedrijven te vervoeren. Daarmee blijven nutriënten en organische stof behouden binnen een gebied en wordt veel transport vermeden. Belangrijkste belemmeringen zijn de beperkte mogelijkheden binnen de regelgeving om grote hoeveelheden maaisel uit het landelijk gebied lokaal en vergunningvrij te bewerken en dan weer op de bodem toe te passen (...) Onder bewerken wordt verstaan lokale compostering of fermentatie (productie van bokashi, een nieuwe praktische en duurzaam geachte vorm van bewerken.)”

Hoe verloopt het proces tot nieuw beleid?

We vragen het Herman Walthaus, beleidscoördinator biotische reststromen en nutriëntenrecycling bij het ministerie van IenW. Hij legt uit dat de ministeries eerst randvoorwaarden voor nieuw beleid hebben geformuleerd. Zo moet het

duurzaam zijn en moeten eventuele effecten op de gezondheid en het milieu goed in beeld zijn. Ook moet er worden afgewogen hoe centrale en decentrale verwerking naast elkaar kunnen bestaan en wat dat betekent voor diverse stakeholders en voor de kwaliteitsborging. Met die ingrediënten in het achterhoofd werken de ministeries aan verschillende actielijnen: een kennisprogramma, juridische verkenningen en communicatie.

Kennisprogramma Circulair Terreinbeheer (CT) in uitvoering

Herman: “Om grip te krijgen op eventuele risico’s, voert Wageningen University & Research (WUR) in opdracht van het Rijk wetenschappelijk onderzoek uit. Dit gebeurt in samenspraak met CT [↻](#) zie pagina 24.

In dit onderzoek wordt veel aandacht besteed aan de herkomst van de maaiselstromen en aan bokashi, want over eventuele risico’s daarvan zijn nog weinig wetenschappelijke resultaten beschikbaar. Er zijn nog veel vragen over bokashi: hoe zit het met zwerfvuil en met stank? Wat betekent het voor de verspreiding van invasieve soorten, ziekten en plagen? Kunnen we het risico van azolenresistentie uitsluiten?



Nieuw circulair beleid ontwikkelen gebaseerd op wetenschappelijke kennis.

Het onderzoek is gekoppeld aan circa 60 pilots die aangesloten zijn bij het Kennisprogramma CT. Deze projecten hebben een tijdelijke vergunning om drie jaar te experimenteren met groenstromen als grondstof voor lokaal gemaakte compost of bokashi. Alle pilots hebben afspraken gemaakt over de borging van de milieuhygiënische kwaliteit en veiligheid van deze stromen, aan de hand van de voor circulair terreinbeheer ontwikkelde ‘Checklist Zorgplicht Maaisel en Blad’ [↻](#) zie pagina 30.

In 2022 wordt duidelijk wat het onderzoek van WUR naar de potentiële risico’s oplevert en hoe de kwaliteitsborging in de praktijk werkt.”

Juridische toetsingskaders onder de huidige wetgeving

Op dit moment zijn er twee belangrijke juridische toetsingskaders voor circulair terreinbeheer, namelijk de Wet milieubeheer (ministerie van IenW) en de Meststoffenwet (ministerie van LNV). Volgens de huidige regelgeving wordt maaisel van bijvoorbeeld wegbermen gezien als afvalstof (iets waarvan je je ontdoet), waardoor het onder de afvalstoffenwet- en regelgeving valt. Dankzij de ‘Vrijstellingsregeling Plantenresten’ is het echter wel toegestaan om het onbewerkte



maaisel – onder voorwaarden – binnen een straal van 5 kilometer weer op het land te brengen. Voor het composteren ervan moet een vergunning worden aangevraagd. Om compost of bokashi vervolgens te mogen toepassen op de bodem als bodemverbeteraar, moet worden voldaan aan de meststoffenregels. Voor bokashi kan dat nog niet, want de Meststoffenwet kent die bodemverbeteraar nog niet.

Juridische verkenningen naar circulaire mogelijkheden

Herman licht toe: “In twee juridische verkenningen kijken we naar de mogelijkheden voor circulair terreinbeheer, met speciale aandacht voor de status van bokashi. Belangrijk is dat de mogelijkheden passen binnen de bestaande Europese kaders, zoals de Europese Kaderrichtlijn Afvalstoffen en de Europese Meststoffenverordening, die de vrije handelbaarheid van meststoffen in de EU regelt.

De eerste juridische verkenning speelt zich af in het afvalstoffen-spoor. Daarbij wordt onderzocht of de redeneerlijn ‘voortgezet gebruik’ een optie is [↻ zie pagina 11](#). Feitelijk beoordelen de juristen of het toepassen van maaisel voor bijvoorbeeld bokashi, kan worden gezien als een manier van voortgezet gebruik van dat maaisel. Daardoor

komt het juridische afvalspoor niet in beeld. Een andere optie is om de status ‘einde afval’ te verkrijgen voor compost of bokashi. Dan is er echter voor het maken van bodemverbeteraars van maaisel nog wel een vergunning nodig.

Een tweede juridische verkenning richt zich op twee aspecten. In de eerste plaats wordt onderzocht of bokashi dat gemaakt is van maaisel kan worden gezien als een meststof of bodemverbeteraar en als zodanig in de Meststoffenwet kan worden opgenomen. Het is daarbij belangrijk dat bokashi goed kan worden gedefinieerd. In de tweede plaats wordt onderzocht of bodemverbeteraars in de mestwetgeving als aparte categorie kunnen worden opgenomen en of dat meer mogelijkheden biedt voor het realiseren van circulair terreinbeheer.”

Communicatie over circulair terreinbeheer en over het beleid en de regelgeving

Herman vervolgt: “Dit is een ongoing actie, waarin het programma CT een grote rol speelt. Maar het ministerie staat er ook voor aan de lat. In dit kader heeft Rijkswaterstaat bijvoorbeeld een Factsheet Bokashi gemaakt voor regionale omgevingsdiensten, die veel vragen hadden over het verlenen

van de tijdelijke vergunningen voor de 60 pilots. De handreiking is een soort Q&A, gebaseerd op de huidige situatie. Zodra er nieuw beleid is zal de handreiking worden aangepast. Tot die tijd blijven de omgevingsdiensten betrokken bij de pilots en het Kennisprogramma, zodat ze beleidsmakers praktische feedback kunnen geven.”

Hoe verder?

Naar verwachting zijn de juridische verkenningen begin 2022 gereed. Dan is er een beeld van welke juridische aanpassingen in principe mogelijk zijn. Ook levert het Kennisprogramma dan de eerste tussenresultaten op. Wat gaat het ministerie daarmee doen? Herman: “Zodra duidelijk is dat aan de belangrijkste voorwaarden voor nieuw beleid wordt voldaan – namelijk het uitsluiten van risico’s voor milieu en gezondheid – zetten we een traject in om gewenste aanpassingen in de regelgeving door te voeren. Daarbij zullen eerst beleidskeuzes moeten worden gemaakt over de relatie tussen circulair terreinbeheer en de centrale verwerking van maaisel en over het behoud van een gelijk speelveld. Afhankelijk van de zwaarte van de aanpassing zal het aanpassen van de regelgeving één jaar of langer duren, mits we binnen de kaders blijven.” [∞](#)