

Asbeter Holding B.V.
T.a.v. mevrouw I Postema
Röntgenweg 11
3208 KG Spijkenisse

Parallelweg 1
Postbus 843
3100 AV Schiedam
T 010 – 246 80 00
E info@dcmr.nl
W www.dcmr.nl

Ons kenmerk

200657_4776114

Uw kenmerk

Datum

01 juni 2023

Contact

info@dcmr.nl

Afdeling

Reguleren Advies en Omgeving

Bijlagen

1

Onderwerp

Rechtsoordeel einde afval Asbest



Geachte mevrouw Postema,

Op de 13 april 2023 heeft u een verzoek ingediend om een rechtsoordeel over de vraag of de door u geproduceerde Calcium Silicaat Hydraat (CSH) vanuit verwerkt asbestcement (Eural code 17 06 05) en asbesthoudende calciumschalen (17 06 01) met het AC Minerals proces een afvalstof is of niet (de zogenaamde 'einde-afvalstatus').

In deze brief geven wij u de conclusie van onze beoordeling en lichten wij toe hoe wij tot onze conclusie zijn gekomen op basis van uw gegevens, ingewonnen informatie en het toetsingskader welke wij in acht moeten nemen. In de bijlag bij deze brief vindt u de beoordeling.

Bezwaar

Dit rechtsoordeel is geen besluit in de zin van de Algemene wet bestuursrecht. Er is daarom geen bezwaar mogelijk tegen dit rechtsoordeel.

Conclusie

Op grond van onze beoordeling en op basis van de ingediende stukken onder de gegeven omstandigheden kunnen de geproduceerde Calcium Silicaat Hydraat (CSH) vanuit asbest afvalmateriaal met het AC Minerals proces worden gezien als einde afval en dat daarmee geen sprake is van een afvalstof in de zin van artikel 1.1, eerste lid, van de Wm.

Dit geldt in beginsel voor toepassing als Calcium Silicaat Hydraat (CSH) in samenhang met het beschreven proces met inbegrip van de in uw verzoek voorgelegde bewerking en toepassing van de eerder genoemde stoffen, die verifieerbaar zijn voor het bevoegd gezag.

De gegeven uitleg van het beoordelingskader kan daarnaast worden gebruikt als handvat voor de beoordeling van mogelijke andere, soortgelijke situaties

Deze conclusie is geen besluit in de zin van de Algemene wet bestuursrecht dat de status van uw materiaal vaststelt voor Nederlandse of andere Europese autoriteiten. 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.

In het geval dat het materiaal wordt geëxporteerd, geldt onverminderd de Verordening 1013/2006 betreffende de overbrenging van afvalstoffen (de "EVOA"). Dat betekent dat het de bevoegde autoriteiten vrij staat het materiaal aan te merken als afvalstof.

Verder wijs ik u erop dat er nog andere dan de in dit document genoemde wet- en regelgeving, jurisprudentie en beleid van toepassing kan zijn op het gebruik van Calcium Silicaat Hydraat (CSH). U bent zelf verantwoordelijk om na te gaan waaraan u verder moet voldoen.

Ik attendeer u er tevens op dat mijn beoordeling hier op enig moment door gewijzigde feiten of omstandigheden of nieuwe wet- en regelgeving, jurisprudentie en beleid achterhaald kan zijn. In dat geval is mijn beoordeling in dit rechtsoordeel niet meer van toepassing. Het is uw verantwoordelijkheid om op de hoogte te blijven van zulke wijzigingen.

Ten slotte deel ik u mede dat dit document ter informatie voor derden zal worden gepubliceerd. Dit gebeurt zonder vermelding van persoonsnamen. Daarnaast worden ook de aangehaalde rechtspersonen geanonimiseerd. Indien u wenst, kunt u binnen veertien dagen na het ontvangen van dit rechtsoordeel verzoeken om de aangehaalde rechtspersonen niet te anonimiseren.

Hoogachtend,
Gedeputeerde Staten van Zuid-Holland,
namens dezen,

C. den Hoedt
teammanager afdeling Reguleren, Advies en Omgeving DCMR Milieudienst Rijnmond

DCMR maakt gebruik van digitaal vaststellen, daarom ontbreekt een zichtbare handtekening

BEOORDELING

Uw verzoek

U heeft op 13 april 2023 een verzoek ingediend om een rechtsoordeel over de vraag of de door u geproduceerde Calcium Silicaat Hydraat (CSH) vanuit asbest afvalmateriaal met het AC Minerals proces een afvalstof is of niet (de zogenaamde 'einde-afvalstatus').

Procesbeschrijving

De voeding van het proces is asbestcement in de vorm van platen of buizen. Vervolgens vindt er een voorbehandeling plaats om ongewenste vervuiling als metaaldelen en hout etc. te verwijderen. Het asbestcement (platen of buizen) wordt verkleind tot een poedervormig materiaal, dat met water wordt geroerd tot slurry. Deze slurry wordt in een drie stappen proces omgezet naar tot het uiteindelijk Calcium Silicaat Hydraat (CSH). In de eerste stap wordt door het malen van de slurry meer oppervlakte gecreëerd, waardoor de asbestvezel vrijkomen uit de cementmatrix en beter chemisch kunnen worden opgelost in water. Dit geeft een verhoging van de pH. Vervolgens wordt de nu ontstane slurry in stap 2 verwarmd, waardoor de aanwezige asbestvezels door het sterk alkalisch milieu worden opgelost. Om zeker te zijn dat er geen vezels in het eindmateriaal aanwezig zijn wordt er in stap 3 nog een hoogwaardige maalstap uitgevoerd. Hetgeen leidt tot het niet meer aanwezig zijn van asbestvezel (asbestvrij). Mocht uit laboratoriumproeven blijken dat het materiaal toch niet asbestvrij zijn, dan zal het materiaal terug naar processtap 2 gevoerd worden om het proces vanaf daar opnieuw te laten verlopen

Algemeen beoordelingskader

Een product is per definitie geen afvalstof. Het begrip afvalstof is gedefinieerd in artikel 1.1, eerste lid, van de Wet milieubeheer (hierna "Wm"):

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

Het kernelement "zich ontdoen" is niet nader gedefinieerd in de wet. Wel blijkt uit de rechtspraak van het Hof van Justitie van de Europese Unie (hierna "HvJ EU") dat dit begrip dient te worden uitgelegd door alle omstandigheden van het geval in aanmerking te nemen. Hierbij dient onder meer te worden gelet op de tweeledige milieudoelstelling van het afvalstoffenrecht, zoals verwoord in artikel 1 van Richtlijn 2008/98 betreffende afvalstoffen (hierna "Kaderrichtlijn afvalstoffen" of "Kra"):

- voorkoming en vermindering van afvalproductie en de negatieve gevolgen van afvalproductie en -beheer; en
- beperking van de algehele gevolgen van het gebruik van hulpbronnen en de verbetering van de efficiëntie van dergelijk gebruik.

Beoordeling van het verzoek

In de beoordeling of de door Asbeter geproduceerde cementvervanger afval of product is, is gekeken naar de Leidraad afvalstof of product 2021.

Asbeter wil het product calciumsilicaat slurry uit haar proces aan afnemers verkopen. Het product wordt geproduceerd uit asbestcement, dit is een gevaarlijk afval (ZZS). Om deze reden dient Asbeter een aanvraag voor een beoordeling in met de wens dat het product door het bevoegd gezag als "niet afval" kan wordt gekwalificeerd. Hieronder wordt de relevante informatie gegeven op basis waarvan het toetsingskader afvalstof of product toegepast kan worden. De volgorde van de stappen uit figuur 1 van de leidraad afvalstof of product (versie 1.2) wordt aangehouden.

Ad 1 Het begrip 'afvalstof' moet ruim worden uitgelegd en vereist een beoordeling per geval op basis van alle feiten en omstandigheden van dat geval;

Het uitgangsmateriaal, asbestcement, is duidelijk een afvalstof. Over de geproduceerde calciumsilicaatslurry als cementvervanger zijn wij van mening dat gelet op de samenstelling met circa 60% Si, Ca en Al en het ontbreken van aantoonbare asbestvezels, in ieder geval onder de 100 mg/kg ds zoals bepaald in het besluit bodemkwaliteit, hergebruik als bouwstof onder het Bbk voor de hand ligt. Om die rede kunnen wij instemmen met de, voor andere situaties tamelijk vrijblijvende, "letters of support"

Ad 2 Beoordeling in het licht van milieubescherming en behoud van natuurlijke hulpbronnen (doelstelling Kra).

De stof wordt (verantwoord) hergebruikt en vervangt primaire grondstof. Als blijkt dat het calciumsilicaat als cementvervanger kan worden gebruikt wordt aan deze doelstelling voldaan

Ad 3 Intentie en gedrag van de houder en de omstandigheid of een materiaal wel of geen last is voor de houder.

Op dit moment is er nog geen bestaande norm: nul asbestvezels

Uit het door Asbeter verrichte onderzoek zijn de procesparameters bekend waaronder de afbraak van asbestvezels volledig plaatsvindt. Op basis daarvan kan Asbeter stellen dat zich in haar eindproducten geen asbestvezels meer bevinden. Daarmee gaat Asbeter verder dan bestaande NEN- of ISO-normen voor bijvoorbeeld asbesthoudende grond. Het is de intentie van Asbeter om haar interne kwaliteitsnorm voor nul asbestvezels te zijner tijd ook te introduceren in internationale certificeringsschema's.

In het ontwerp voor de full scale plant zijn QC-vaten voorzien waarvan de monsters eerst intern geanalyseerd worden onder de SEM, voordat het eindproduct wordt vrijgegeven. De verificatie door DNV geeft aan hoe vaak ook externe SEM-analyses op monsters zullen worden uitgevoerd.

Toepassingen eindproduct

Het eindproduct is een Calcium Silicaat Hydraat (CSH) dat veilig verhandeld kan worden als silicahoudend materiaal, bijvoorbeeld als grondstof voor de cement- en betonindustrie, de verfindustrie of de industrie voor silicahoudende katalysatordragers.

Calciumsilicaat slurry wordt in de bouw ingezet ter vervanging van cement als bindmiddel, hetgeen ook past bij de herkomst van het invoermateriaal asbestcement, dat voor 90% uit cement bestaat. Door het vervangen van grondstoffen zoals cement of hoogovenslakken of titaandioxide heeft calciumsilicaatslurry een positieve economische waarde in de markt. Omdat bijvoorbeeld de productie van "vers" cement tot een grote CO₂ belasting leidt, levert inzet van calciumsilicaatslurry een forse milieuwinst op.

Op grond van het analysecertificaat (door SGI) blijkt dat de verkregen calciumsilicaatslurry geen asbest meer bevat en om die reden veilig onder het Bbk kan worden toegepast.

Het materiaal ondergaat een bewerking. Het materiaal dient te voldoen om in aanmerking te komen als vervangingsmateriaal in de cementindustrie.

Ad 4 is er een wettelijke plicht om zich van het materiaal te ontdoen.

Er is geen wettelijke plicht. (denk aan de POP verordening en bijlage XIV REACH) Het materiaal heeft een REACH registratie.

Ad 5 Ook als er geen afgifte plaatsvindt aan een ander kan sprake zijn van een afvalstof ('zich ontdoen')

Dit is niet aan de orde, zie het gestelde onder Ad 4.

Ad 6 Het enkele feit dat een materiaal voorafgaand aan het gebruik een (voor)behandeling moet ondergaan, betekent niet automatisch dat het een afvalstof is. Gelet op de beschikbare informatie ligt het niet voor de hand dat het materiaal een andere behandeling nodig heeft dan het bestaande product met een REACH registratie.

Ad 7 mengverbod

Geldt alleen voor gevaarlijk afval met andere stoffen. Er wordt hier geen menghandeling uitgevoerd, uitsluitend water toegevoegd na vermalen, dus dit is niet aan de orde.

Ad 8 bewijslast bij de houder.

Dit ligt primair bij de ontdoener en in niet bij de verwerker. Belangrijk bij transport is dat het aantoonbaar geen afval is zoals in LAP3 (par. B.6.1) is aangegeven. Het is van belang dat de houder van een materiaal, die weet dat de status daarvan ter discussie zou kunnen komen te staan in het kader van vergunningverlening, toezicht of handhaving, sluitend en inzichtelijk bewijs beschikbaar heeft.

Ad 9 internationaal transport

Voor de import (EVOA) is ILT bevoegd gezag voor de bepaling afval of product. Bij verschil van mening tussen landen over afval geldt dat het afval is.

Ad 10 De drie toetsingsgronden

Toetsingsgrond 1: zekerheid

Dit moet duidelijk blijken uit een contract, een intentieverklaring waaruit een zekere mate van zelfbinding blijkt, of een andere verklaring, die de afname voldoende aannemelijk maakt. Een dergelijk document, alleen letters of support, zijn in deze situatie waarbij er sprake is van een bouwstof waarin geen andere verontreinigingen te verwachten zijn en de asbest vernietigd is, toereikend.

Toetsingsgrond 2: rechtmatigheid

Op basis van de hier beschikbare informatie kan niet worden geoordeeld dat er onaanvaardbare effecten zijn voor mens of milieu. Het product voldoet aan wetgeving (Bbk) en productnormen (richtlijn). Hiermee is geen ongunstig effect op mens of milieu te verwachten.

Toetsingsgrond 3: hoogwaardigheid

Op grond van de afvalhiërarchie in het Landelijk afvalbeheerplan (LAP3) en nader gespecificeerd in sectorplan 37 is de minimumstandaard voor Asbest en asbesthoudend materiaal

Storten op een daarvoor geschikte stortplaats.

Eveneens toegestaan is:

- 1 het vernietigen van asbestvezels door thermische of chemische technieken Op grond van het beschreven bewerkingsproces kan worden geconcludeerd dat hieraan wordt voldaan. Doordat het materiaal wordt omgezet in een voor de industrie nuttig toepasbaar product maakt zelfs hoogwaardiger toepassing mogelijk.
- 2 het verwijderen van de asbestvezels uit asbesthoudend steenachtig materiaal tot beneden de restconcentratienorm (d.w.z. een concentratie van serpentijnasbest vermeerderd met tien maal de concentratie amfiboolasbest, van minder dan 100 milligram per kilogram droge stof);
 - het verwijderde asbesthoudend materiaal moet verder verwerkt volgens de minimumstandaard;
 - het overblijvende (niet meer asbesthoudend) materiaal valt niet meer onder dit sectorplan;
- 3 andere vormen van verwerking waarbij tijdens de verwerking alle asbestvezels worden vernietigd onder gelijktijdige nuttige toepassing van het resterende materiaal.

Als gevolg van bovenstaande is (andere) nuttige toepassing vanwege de aard en gevaareigenschappen niet toegestaan, ook niet in combinatie met immobilisatie.

Deze beschreven bewerking van het asbesthoudende materiaal voldoet aan de voorgeschreven minimumstandaard. Wij adviseren om de calciumsilicaatslurrie te toetsen aan het Bbk omdat daarvan het meest aannemelijk is dat hiervoor een grote afname voor de hand ligt.

Eindconclusie

Gelet op de uitgevoerde analyses is er sprake van een geproduceerde calciumsilicaslurry, een bestaand product op de markt, dat circa 60% Si, Ca en Al bevat en kan worden beschouwd als een bouwstof onder het Besluit bodemkwaliteit(Bbk). Uit de uitgevoerde analyse blijkt tevens dat asbest niet meer aantoonbaar aanwezig is en daarmee in ieder geval voldoet aan de maximale samenstellingseis van 100 mg gewogen/kg ds uit het Bbk. Er is naar onze mening sprake is van een toepasbare bouwstof. Uit de door de aanvrager aangeleverde letters of support blijkt dat er voldoende interesse is vanuit de cementindustrie, Gelet hierop is er na de uitgevoerde behandeling geen sprake meer van een afvalstof. Wij adviseren bij een verdere bedrijfsvoering expliciet aan het Bbk te toetsen bij toepassing als bouwstof.