



Home > Materialen > Afvalplan luiers en incontinentiemateriaal

Ontwerp Circulair Materialenplan

Afvalplan luiers en incontinentiemateriaal

Inspraak

Dit document is een onderdeel van het Ontwerp Circulair Materialenplan (ontwerp-CMP) voor de inspraakprocedure. Eenieder krijgt de gelegenheid om in deze periode verbeterpunten of suggesties aan te dragen voordat het CMP definitief wordt vastgesteld.

De Wet milieubeheer bepaalt dat voor het vaststellen van het CMP een procedure van inspraak moet worden gevolgd. Dit geldt niet voor alle onderdelen voor het CMP, maar wel voor de onderdelen die doorwerken in de besluiten van bevoegde gezagen. In het CMP staan deze teksten onder de kop 'Toetsingskaders'.

Zienswijzen op de toetsingskaders worden van een formele reactie voorzien in een reactienota. Daarin wordt aangegeven hoe de zienswijzen zijn verwerkt in het definitieve CMP, of worden argumenten gegeven voor waarom zienswijzen niet tot aanpassing hebben geleid. Zienswijzen op de toelichtende onderdelen worden wel bekeken op mogelijkheden om het CMP te verbeteren, maar worden niet van een formele reactie voorzien in de reactienota.

Een zienswijze indienen kan via het formulier op Platform Participatie (zie de link op circulairmaterialenplan.nl). Vermeld bij uw reactie de titel van het onderdeel van het CMP waar u op reageert, plus het paginanummer of paragraafnummer.

Pdf's ontwerp-CMP worden website

De definitieve tekst van het CMP wordt een website. Deze pdf's van het ontwerp-CMP geven een indruk van de opmaak van de toekomstige website, maar bevatten nog niet de bijbehorende functionaliteiten. Enkele tips voor het lezen van de pdf's:

- In deze pdf kunt u in de browser of de pdf-reader linksboven of rechtsboven een inhoudsgave uitklappen, genaamd 'inhoud' of 'bladwijzers'.
- Onderstippelde woorden in de tekst zijn begrippen waarvoor op de website in een uitklapkader de betekenis wordt gegeven. Zie in het ontwerp-CMP de begrippenlijst onder het deel Instrumenten.
- De [[Interne links](#)] in het CMP worden in het ontwerp-CMP nog in blauw met rechte haken weergegeven, maar deze verwijzingen werken nog niet. De links worden op de website van het definitieve CMP werkend gemaakt.

Dit document is opgemaakt voor digitoegankelijkheid. Kunt u de tekst of afbeeldingen niet lezen? Neem dan contact op via 088-7977102 of het [contactformulier](#) van de helpdesk.

Status: Ontwerp Circulair Materialenplan voor inspraak

Afzender: Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat

Datum: januari 2025

Website: circulairmaterialenplan.nl



Home > Materialen > Afvalplan luiers en incontinentiemateriaal

Afvalplan luiers en incontinentiemateriaal

Dit afvalplan geeft het toetsingskader waar bevoegd gezag rekening mee moet houden bij het verlenen van vergunningen voor afvalverwerking en het grensoverschrijdend transport van gebruikte luiers en incontinentiemateriaal voor eenmalig gebruik. Herbruikbare luiers en incontinentieproducten vallen buiten de reikwijdte van dit afvalplan.

Leeswijzer

Het eerste deel van dit plan bevat de toetsingskaders voor het vergunnen van de verwerking van en het grensoverschrijdend transport van luiers en incontinentiemateriaal. Bevoegde gezagen moeten bij het nemen van besluiten rekening houden met deze toetsingskaders.

Het tweede deel van dit plan geeft toelichting op de toetsingskaders in het eerste deel. Ook geeft het aanvullende informatie die van belang kan zijn bij het nemen van besluiten over het verwerken of het grensoverschrijdend transport van deze afvalstoffen.

Aan het einde is beschreven wat de toekomstplannen zijn voor de toetsingskaders van dit afvalplan. Kijk voor meer informatie over de verschillende ketenplannen en afvalplannen bij [[materialen](#)].

Inhoud

Toetsingskaders

1. Afbakening toetsingskaders
2. Toetsingskader hoogwaardig verwerken
 - 2.1. Mengen van afvalstoffen
 - 2.2. Minimumstandaard
3. Toetsingskader grensoverschrijdend transport

Toelichting

4. Toelichting op de afbakening
5. Toelichting op hoogwaardig verwerken
 - 5.1. Gescheiden houden en mengen van afvalstoffen
 - 5.2. Minimumstandaard
 - 5.3. Zeer zorgwekkende stoffen
6. Overige informatie
 - 6.1. Afvalstof of niet-afvalstof
 - 6.2. Terugwinnen van kritieke materialen
 - 6.3. BREF in relatie tot de minimumstandaard
 - 6.4. Bronvermelding

Toekomstplannen

Toetsingskaders

Dit deel van het plan beschrijft hoe bedrijven luiers en incontinentiemateriaal voor eenmalig gebruik moeten verwerken en wat daarbij de aandachtspunten zijn. Het bevat het toetsingskader voor het bevoegd gezag voor het vergunnen van het verwerken van deze afvalstoffen en het toetsingskader voor het toestaan van grensoverschrijdend transport door de Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT). Bevoegde instanties moeten bij het nemen van besluiten rekening houden met het CMP en dus met deze toetsingskaders (artikel 10.14 van de Wet milieubeheer).

De primaire doelgroepen waarvoor dit plan geschreven is, zijn zowel de bedrijven die deze afvalstoffen verwerken of grensoverschrijdend transporteren als het bevoegd gezag dat voor deze activiteiten toestemming moet verlenen. Die toestemming wordt verleend in een omgevingsvergunning voor het verwerken van de afvalstoffen of met een beschikking op een kennisgeving voor grensoverschrijdend transport. Voor de omgevingsvergunning zijn gemeenten en provincies het bevoegd gezag (namens hen vaak een omgevingsdienst). Voor de beschikking op de kennisgeving is dat de minister (namens de minister de ILT).

Omdat dit deel primair geschreven is voor afvalverwerkende bedrijven en het bevoegd gezag, worden specifieke technische en juridische termen gebruikt. Voor het lezen van dit deel is daarom een bepaalde mate van kennis over de afvalwetgeving, het proces van vergunningverlening en de regels voor grensoverschrijdend transport vereist. Voor lezers die niet tot de primaire doelgroep behoren en toch meer informatie over het verwerken van deze afvalstof willen lezen, zijn met name de paragrafen met toelichting interessant.

1. Afbakening toetsingskaders

De bepalingen van dit afvalplan gelden voor de volgende afvalstoffen:

Afvalstoffen	Toelichting
Luiers en ander incontinentiemateriaal voor eenmalig gebruik	<p>Gescheiden ingezamelde of via nascheiding verkregen partijen luiers en/of incontinentiemateriaal afkomstig van:</p> <ul style="list-style-type: none">• particulieren,• kinderdagverblijven en• de gezondheidszorg (voor zover ze geen cytostatica¹ bevatten). <p>Het gaat daarbij uitsluitend om luiers en/of incontinentiemateriaal dat bedoeld is voor het opvangen van ontlasting en/of urine.</p>

Een uitgebreide toelichting op de afbakening staat in [\[paragraaf 4\]](#). Onderdeel daarvan is een overzicht van afvalstoffen die lijken op de afvalstoffen van dit afvalplan, maar vallen onder andere afval- of ketenplannen.

2. Toetsingskader hoogwaardig verwerken

Om materialen beschikbaar te houden voor de circulaire economie is het van belang om afvalstoffen zo hoogwaardig mogelijk te verwerken. Voor een zo hoogwaardig mogelijke verwerking of vanuit de zorg voor mens en milieu is het soms nodig om verontreinigingen af te scheiden of afvalstoffen integraal te verwijderen. Voor de gewenste verwerking kan het noodzakelijk zijn om afvalstoffen gescheiden te houden. Onderstaande paragrafen gaan in op de volgende aspecten die van belang zijn het bij het vergunnen van het verwerken van luiers en incontinentiemateriaal:

- vergunnen van mengen (2.1)
- de minimumstandaard (2.2)

¹ Cytostatica zijn medicijnen die kankercellen doden of de groei ervan afremmen. Cytostatica verdwijnen hoofdzakelijk uit het lichaam via urine en ontlasting.

2.1 Mengen van afvalstoffen

Mengen is in het Besluit activiteiten leefomgeving ([Bal](#)) aangewezen als een milieubelastende activiteit waarvoor in bepaalde gevallen een vergunning nodig is. Het gaat zowel over het mengen van afvalstoffen onderling als over het mengen met niet-afvalstoffen. Ook bij het samenvoegen binnen één afvalcategorie kan sprake zijn van mengen en kan een vergunningplicht gelden.

De [\[Beslisboom vergunningplicht mengen\]](#) is een hulpmiddel om na te gaan of voor het mengen een vergunning is vereist.

2.1.1 De afvalcategorieën

De afvalcategorieën uit bijlage II van Bal vormen de basis voor het gescheiden houden van afval en voor de vergunningplicht voor het mengen van afvalstoffen. Correct gescheiden houden van afvalstoffen waarborgt een latere (hoogwaardige) verwerking volgens de minimumstandaard. De [\[minimumstandaard\]](#) is daarom de basis voor de indeling in deze categorieën.

Onderstaande tabel verduidelijkt welke afvalstoffen onder welke afvalcategorie vallen.

Nr.	ga/nga*	Afvalcategorie Bal	Afvalstoffen die hieronder vallen
30	nga	Luiers en incontinentiemateriaal	Luiers en incontinentiemateriaal, voor zover ze geen cytostatica bevatten. Dan vallen ze onder afvalcategorie 37A.

* ga = gevaarlijk afval; nga = niet-gevaarlijk afval

De wettelijke regels over hoe deze bedrijven hun afvalstoffen gescheiden moeten houden staan in [\[paragraaf 5.1.1 'gescheiden houden van afvalstoffen'\]](#).

2.1.2 Vergunnen van mengen

Het bevoegd gezag toetst een vergunningaanvraag voor het mengen aan het [\[hoofdstuk mengen van afvalstoffen\]](#) en de daarin opgenomen toetsingskaders.

Dit plan bevat voor luiers en incontinentiemateriaal geen specifieke bepalingen waarmee het bevoegd gezag in afwijking van de algemene toetsingskaders rekening moet houden.

[\[Paragraaf 5.1.2\]](#) licht toe wat zowel de wetgeving als de toetsingskaders van het CMP concreet betekenen voor het vergunnen van het mengen van luiers en incontinentiemateriaal.

2.2 Minimumstandaard

Het verwerken van luiers en incontinentiemateriaal moet plaatsvinden in overeenstemming met onderstaande minimumstandaard. Dit betekent dat het bevoegd gezag ook voor hoogwaardiger vormen van verwerken vergunning kan verlenen, tenzij de minimumstandaard hiervoor specifieke beperkingen bevat.

Het bevoegd gezag kan alleen vergunning verlenen voor het verwerken van de afvalstoffen op een manier die laagwaardiger is dan de minimumstandaard als sprake is van uitzonderingsgevallen, zoals bijvoorbeeld bij calamiteiten of de aanwezigheid van bepaalde zorgstoffen. Zie ook de [\[Leidraad gebruik minimumstandaard\]](#).

2.2.1 Minimumstandaard

De volgende minimumstandaarden gelden voor het verwerken van luiers en ander incontinentiemateriaal:

Afvalstof	Minimumstandaard
Luiers en incontinentiemateriaal	Verbranden als vorm van verwijderen. Hoogwaardigere vormen van verwerken zoals recycling hebben de voorkeur binnen de circulaire economie, maar zijn alleen toegestaan wanneer de verwerking veilig is. Dit moet in de aanvraag voor een vergunning aangetoond worden, waarbij gebruik gemaakt moet worden van de beschreven werkwijze in het [Interim Protocol veilige verwerking luiers en incontinentiemateriaal] van

	paragraaf 2.2.1 van dit afvalplan. Ook verbindt het bevoegd gezag voorschriften aan de vergunning om dit in praktijk te borgen. Dit betekent in ieder geval dat voor de vrijkomende kunststof en de vrijkomende cellulose toepassingen waarbij direct contact met sensitieve materialen of voedsel kan optreden (voedselverpakkingen, etc.) niet zijn toegestaan. Hiertoe worden sturingsvoorschriften aan de vergunning verbonden.
--	---

Een toelichting op bovenstaande minimumstandaard(en) in relatie tot hoogwaardige verwerking staat in [paragraaf 5.2 'toelichting op de minimumstandaard'].

Afvalstoffen met bepaalde zorgstoffen

Bovenstaande minimumstandaard houdt rekening met de aanwezigheid van specifieke zorgstoffen zoals medicijnresten en pathogenen. Het kan zijn dat ook andere zorgstoffen in de afvalstof zitten. Zowel de beschreven wetgeving als de toetsingskaders van [hoofdstuk mengen van afvalstoffen] en [hoofdstuk ZZS en overige zorgstoffen] kunnen beperkingen stellen aan het verwerken van afvalstoffen met zorgstoffen. Bij het beoordelen of een verwerking kan worden vergund, betreft het bevoegd gezag ook deze hoofdstukken. In [paragraaf 5.3 van dit plan] staat meer informatie en een overzicht van zorgstoffen die in de afvalstof aanwezig kunnen zijn.

2.2.2 Interim Protocol veilige verwerking luiers en incontinentiemateriaal

Dit Interim Protocol beschrijft de stappen die doorlopen moeten worden voor een veilige en hoogwaardige verwerking van luiers en incontinentiemateriaal. Om in aanmerking te komen voor een vergunning voor het recyclen van luiers en incontinentiemateriaal is het noodzakelijk om de resultaten van deze stappen te overleggen aan het betreffende bevoegd gezag. Het protocol is gebaseerd op het RIVM-stappenplan uit het rapport 'Beoordeling hergebruik van luier- en incontinentiemateriaal' (RIVM 2019).² Voor bepaalde onderdelen bij de stappen wordt expliciet verwezen naar dit RIVM-rapport.

Dit protocol bestaat uit 5 stappen die allemaal moeten worden doorlopen, tenzij bij 1 van de stappen tussentijds de conclusie volgt dat het proces niet voldoende veilig is en daarom niet voor een vergunning in aanmerking komt. Stap 2 kan echter worden overgeslagen wanneer stap 1 succesvol is gebleken. De invulling in *onderstaand* stappenplan moet worden gebruikt als toetsingskader bij vergunningverlening.

Figuur 1: Stappenplan veilige en hoogwaardige verwerking



Stap 1: voer degradatietest uit

Voer 'degradatietest 1' uit zoals beschreven in stap 2 en bijlage 5 van het RIVM-stappenplan. Bepaal het afbraakpercentage voor alle hieronder genoemde indicatorstoffen (alle stoffen moeten in voldoende mate gespiket³ worden, zodat ze na afbraak nog boven de detectielimiet te meten zijn).

Tabel 1: Indicatorstoffen

Indicatorstof
Metformine
Sulfametoxazol
Metoprolol

² Het maakt gebruik van dezelfde randvoorwaarden, bijvoorbeeld wat betreft de herkomst van het materiaal (NL), de indicatorstoffen en de extractie-efficiëntie.

³ 'Spiking' is een methode waarbij heel veel van een indicatorstof wordt toegevoegd zodat het afbraakpercentage ook gemeten kan worden, doordat de restconcentratie boven de detectielimiet blijft.

Oestron
Hydrochloorthiazide
Clarithromycine
Diclofenac
Trimetroprim
Naproxen
Estriol
5-fluoro-uracil
Allopurinol

Indien de afbraak van een medicijn ten minste 99,9% is, is het proces voor wat betreft 'afbraak van medicijn' voldoende veilig en kan worden doorgegaan naar stap 3 van dit Interim Protocol. Voor medicijnen waarvoor het afbraakpercentage lager is, moet worden vervolgd met stap 2.

Stap 2: bepaal de concentratie in alle vaste producten en in de waterfase

Deze stap bestaat uit twee delen:

- 2a. Voor alle medicijnen uit bovenstaande opsomming waarvoor in stap 1 geen afbraak van minimaal 99,9% werd aangetoond: bepaal met het in stap 1 gevonden afbraakpercentage en de verwachte concentraties in de ingaande stromen, de concentratie in alle vaste producten (kunststof, cellulose, compost, etc.). Ga hierbij uit van de aanname dat al het niet-afgebroken medicijn in het betreffende product komt (zie stap 4 (paragraaf 3.5.1) en bijlage 4 van het RIVM-stappenplan).
- 2b. Voor alle medicijnen uit tabel 2 waarvoor in stap 1 geen afbraak van minimaal 99,9% werd aangetoond: bepaal met het in stap 1 gevonden afbraakpercentage en de verwachte concentraties in de ingaande stromen, de concentratie in de waterfase. Ga hierbij uit van de aanname dat al het niet-afgebroken medicijn in de waterfase komt (zie stap 4 en 5 (paragraaf 3.5.1) en bijlage 4 van het RIVM-stappenplan).

Wanneer cumulatief:

- in stap 2a voor *alle* vaste producten de gevonden waarde lager is dan 100 µg/kg (20 µg/kg voor hormonen), en
- in stap 2b de gevonden waarden lager zijn dan de grenswaarden in tabel 2, en
- er wordt voldaan aan specifieke wettelijke eisen voor de eindproducten als die er zijn (bijvoorbeeld vanuit de Warenwet of de Meststoffenwet)*,

dan is het proces voor wat betreft afbraak van medicijnen voldoende veilig en kan ook voor deze medicijnen worden doorgegaan naar stap 3 van dit Interim Protocol.

Indien aan één van deze voorwaarden niet is voldaan, is het proces niet aangetoond veilig en kan de verwerking niet worden vergund.

(*) N.B.: los van de veiligheid ten aanzien van medicijnen en pathogenen is het vanuit doelmatig afvalbeheer ook zinvol om in dit stadium te onderzoeken of ook aan andere specifieke producteisen worden voldaan en of het proces inderdaad leidt tot afzetbare producten.

Tabel 2: Grenswaarde (indicatieve PNEC) per indicatorstof

Indicatorstof	Indicatieve PNEC (µg/l)
Metformine	780
Metoprolol	8,6
Hydrochloorthiazide	6,3
Diclofenac	0,05
Naproxen	1,7
5-fluoro-uracil	0,055
Sulfametoxazol	0,118

Oestron	MTR water 322 ng/l
Clarithromycine	0,12
Trimetroprim	16
Estriol	0,00075
Allopurinol	0,45

(Bronnen: het RIVM-stappenplan en de RIVM-studie 'Medicijnresten en waterkwaliteit: een update')

Stap 3: inactivatie van pathogenen

Toon aan dat aanwezige pathogenen voldoende worden geïnactiveerd (zie stap 1-P, 2-P, 3-P en bijlage 3 van het RIVM-stappenplan). Indien deze inactivatie niet kan worden aangetoond, is het proces niet voldoende veilig en kan de vergunning voor de verwerking niet worden verleend. Is de inactivatie wel aangetoond, dan wordt vervolgd met stap 4.

Stap 4: rapportage

Stel een rapportage op van de bevindingen uit stap 1 t/m 3. Geef aan op welke wijze de afbraaktest is uitgevoerd en waarom de gehanteerde omstandigheden overeenkomen met condities op full scale. Geef hierin ook een heldere beschrijving van het proces, de in- en uitgaande stromen en de toepassing van de gerecyclede materialen. Voeg dit rapport als bijlage bij de aanvraag voor een omgevingsvergunning.

In deze rapportage wordt ook (met een onderbouwing) ingegaan op het gedrag van de SAP's⁴ tijdens het verwerkingsproces en de kans dat deze SAP's via lozing van afvalwater of anderszins verspreiden in het milieu.

Stap 5: monitoring tijdens de operationele fase

Stel een monitoringsplan op dat borgt dat de concentratie van de genoemde medicijnen in de operationele fase de weergegeven grenswaarden niet overschrijdt (in de vaste fase en in de waterfase). Dit plan moet ingaan op de wijze en frequentie van monsternamen en analyse en op corrigerende maatregelen.

Daarbij is het aanbevolen periodiek een bredere screening te doen dan alleen een screening op de indicatorstoffen van dit Interim Protocol. Voor stoffen die beneden detectiegrenzen kunnen voorkomen (hormonen) kunnen effectmetingen worden gedaan. Ook beschrijft het monitoringsplan de wijze waarop - tijdens de operationele fase - zal worden aangetoond dat de gewenste condities voor de afbraak van pathogenen optreden.

Resultaten van de monitoring worden vastgelegd en gedeeld met de vergunningverlener.

3. Toetsingskader grensoverschrijdend transport

Onderstaand toetsingskader is gebaseerd op het [[hoofdstuk grensoverschrijdend transport](#)]. Daarin staat het algemene toetsingskader, de bezwaargronden en de bijbehorende procedures voor het grensoverschrijdend transport (verder: *overbrenging*) van afvalstoffen vanuit of naar Nederland die de ILT hanteert in het kader van de Europese verordening voor de overbrenging van afvalstoffen (EVOA).

In dit afvalplan is bovenstaande uitgewerkt tot een specifiek toetsingskader voor het beoordelen of het overbrengen van luiers en incontinentiemateriaal is toegestaan. Indien dit specifieke toetsingskader afwijkt van het bepaalde in het hoofdstuk grensoverschrijdend transport, dan gaat het toetsingskader van dit afvalplan voor.

Op 20 mei 2024 is de gewijzigde [Verordening \(EU\) 2024/1157](#) in werking getreden. De gewijzigde EVOA (hierna nEVOA) treedt gefaseerd in werking. Tot 20 mei 2026 zijn de bepalingen van [Verordening \(EU\) 1013/2006](#) nog van toepassing op het overbrengen van afval. In het [[hoofdstuk grensoverschrijdend transport](#)] wordt hier verder op ingegaan. Wanneer het in dit hoofdstuk specifiek gaat over bepalingen uit de gewijzigde EVOA is dit aangeduid met 'nEVOA'. In

⁴ SAP's: 'super absorberende polymeren' die onderdeel zijn van luiers en incontinentiemateriaal.

de overige gevallen staat er enkel 'EVOA'. Als de oude en nieuwe bepalingen dezelfde zijn maar bijvoorbeeld de artikelen anders genummerd zijn, dan is het artikel uit de gewijzigde EVOA als uitgangspunt genomen en het artikel uit de nog niet gewijzigde EVOA tussen haakjes gezet.

Mate van nuttige toepassing / elke mate van storten of anderszins verwijderen

Wanneer in onderstaande tekst wordt gesproken over 'de mate van nuttige toepassing' heeft dat betrekking op de afvalstof nadat ~~niet-materiaaleigen~~ afval is afgescheiden. Dit geldt ook voor de zinsnede 'elke mate van storten of anderszins verwijderen'. Ook dan gaat het over de afvalstof nadat niet-materiaaleigen afval is afgescheiden.

Afvalstoffen met bepaalde zorgstoffen

Als in de afvalstoffen die worden overgebracht zorgstoffen voorkomen, kan het nodig zijn om van onderstaande toetsingskader af te wijken. [Paragraaf 5.3 'ZZS en overige zorgstoffen'] gaat in op zorgstoffen die in de afvalstof aanwezig kunnen zijn. [Hoofdstuk ZZS en andere zorgstoffen] geeft een overzicht van de wetgeving rond het verwerken van afvalstoffen met zorgstoffen en biedt toetsingskaders wanneer een verwerking doelmatig is. Dit kan ook van belang zijn bij het beoordelen van een kennisgeving voor grensoverschrijdend transport.

Reikwijdte van het toetsingskader, bezwaargronden en voorwaarden

Onderstaand toetsingskader geldt voor alle deelstromen voor luiers zoals benoemd in [de minimumstandaard] van dit afvalplan. Waar nodig benoemt het toetsingskader bepaalde deelstromen afzonderlijk, omdat daarvoor afwijkende bepalingen of voorwaarden gelden.

Het toetsingskader geldt voor de volgende overbrengingen:

- het overbrengen van afval binnen de Europese Unie, en
- ~~invoer~~ van buiten de Europese Unie en ~~uitvoer~~ naar buiten de Europese Unie, tenzij toetsing aan de EVOA al direct leidt tot bezwaar, zie [paragraaf 3.3.1. 'verbodsbepalingen'] van het hoofdstuk 'grensoverschrijdend transport'.

Het toetsingskader geeft aan wanneer een overbrenging niet is toegestaan en of er specifieke bepalingen gelden. In alle overige gevallen is de overbrenging wel toegestaan. In de eerste tabel staan bezwaargronden voor 'overbrenging voor nuttige toepassing' (artikel 12 EVOA). In de tweede tabel staan bezwaargronden voor 'overbrenging voor verwijderen' (artikel 11 EVOA). Voor het overbrengen voor verwijderen geldt vanaf 21 mei 2026 dat artikel 11 nEVOA van toepassing is. Vanaf deze datum verlenen de bevoegde autoriteiten van verzending en van bestemming geen toestemming voor een overbrenging voor verwijderen, tenzij aan alle voorwaarden uit artikel 11 lid 1 onder a tot en met h en/of artikel 11 lid 2 nEVOA is voldaan. Zie ook het [hoofdstuk grensoverschrijdend transport].

Nuttige toepassing waarvoor de overbrenging <i>niet</i> is toegestaan	Specifieke bepalingen en bezwaargronden
Vorbereiden voor hergebruik	Gezien de aard en/of samenstelling van deze afvalstof is hergebruik geen reële optie.
(Voorlopige nuttige toepassing gevolgd door) recycling en andere nuttige toepassing	Als de mate van nuttige toepassing de overbrenging niet rechtvaardigt. Voor luiers en incontinentiemateriaal geldt dat elke mate van storten of anderszins verwijderen te veel is (bezwaargronden 12 lid 1 onder b en i nEVOA (artikel 12 lid 1 onder g EVOA)).

Verwijderen waarvoor de overbrenging <i>niet</i> is toegestaan	Specifieke bepalingen en bezwaargronden
Storten	Op grond van nationale zelfvoorziening , en bij overbrenging naar Nederland op grond van nationale wettelijke bepalingen (omdat niet voldaan is aan de voorwaarden van artikel 11 lid 1 onder a t/m h en/ of lid 2 nEVOA* (bezwaargrond artikel 11 lid 1 onder a en b EVOA)).

Toelichting

Dit deel van het plan geeft toelichting op de toetsingskaders. Ook geeft het aanvullende informatie die van belang kan zijn bij het nemen van besluiten over het verwerken of het grensoverschrijdend transport.

Het gehele plan, en dus ook de toelichting, gaat over afvalstoffen. Daarom is ook de vraag belangrijk wanneer sprake is van een afvalstof of niet. In [paragraaf 6.1 'afvalstof of niet-afvalstof'] staat hierover specifieke informatie.

4. Toelichting op de afbakening

Dit afvalplan heeft betrekking op luiers en incontinentiemateriaal (uitsluitend bedoeld dat het voor het opvangen van ontlasting en/of urine) dat vrijkomt bij particulieren en zorginstellingen zoals kinderdagverblijven, ziekenhuizen, verpleeghuizen enzovoort. Het gaat om luiers en incontinentiemateriaal die aan de bron gescheiden zijn gehouden en gescheiden zijn ingezameld. Het gaat ook om luiers en incontinentiemateriaal die via nascheiden zijn verkregen.

In de afbakening zijn luiers en incontinentiemateriaal die cytostatica bevatten uitgezonderd. Luiers en incontinentiemateriaal afkomstig van de zorg voor patiënten die met cytostatica (kankermedicijnen) behandeld worden, moeten apart gehouden worden van andere luiers. Dit incontinentiemateriaal valt onder het [Afvalplan zorgafval].

Afvalstoffen die vergelijkbaar zijn, maar onder andere plannen vallen

Onderstaande afvalstoffen zijn enigszins vergelijkbaar met de afvalstoffen uit dit plan, maar vallen onder andere plannen (niet limitatief):

Afvalstoffen	Afvalplan, ketenplan of afvalhiërarchie
Luiers en ander incontinentiemateriaal dat cytostatica bevat	[Afvalplan zorgafval]
Menstruatieproducten en ander hygiënisch materiaal	[Afvalplan restafval]

Euralcodes die een relatie hebben met dit plan (indicatief)

De volgende euralcodes kunnen betrekking hebben op afval dat valt onder de reikwijdte van dit afvalplan: 180104; 200199.

Deze opsomming is indicatief. Euralcodes kunnen namelijk relevant zijn voor meerdere keten- of afvalplannen. Uitsluitend [de afbakening] van dit afvalplan bepaalt wat onder dit plan valt en niet deze opsomming van euralcodes.

5. Toelichting op hoogwaardig verwerken

5.1 Gescheiden houden en mengen van afvalstoffen

Voor mengen is in veel gevallen een vergunning nodig (zie de [Beslisboom vergunningplicht mengen]). De minimumstandaard en de afvalcategorieën uit bijlage II van het Besluit activiteiten leefomgeving (Bal) vormen de basis voor de regels voor het gescheiden houden van afvalstoffen. In [paragraaf 2.1.2 'vergunnen van mengen'] is het toetsingskader opgenomen voor het vergunnen van het mengen van luiers en incontinentiemateriaal. Wanneer sprake is van 'mengen' staat beschreven in [paragraaf 4.1 'definitie van mengen'] van hoofdstuk 'mengen van afvalstoffen'.

5.1.1 Gescheiden houden van afvalstoffen

Onderstaand overzicht vat samen wanneer bedrijven of andere doelgroepen een verplichting hebben rond het gescheiden houden van luiers en ander incontinentiemateriaal. Soms is het een directe wettelijke verplichting en soms een afgeleide van het feit dat 'mengen' een

milieubelastende activiteit is. Wil iemand die een plicht heeft om afvalstoffen gescheiden te houden deze toch samenvoegen, dan is sprake van mengen.

Situatie	Wettelijke verplichting (direct of afgeleid)
Gescheiden houden van bedrijfsafvalstoffen en gevaarlijke afvalstoffen (algemeen)	Bedrijven moeten luiers en incontinentiemateriaal gescheiden houden en gescheiden afvoeren van ander afval, tenzij zij een vergunning hebben voor het mengen van deze stroom (<i>art. 3.195 en art. 3.196 Bal en hoofdstuk 'mengen van afvalstoffen'</i>). [Hoofdstuk mengen van afvalstoffen] van het CMP en [paragraaf 2.1 'vergunnen van mengen'] van dit afvalplan bevatten het toetsingskader voor het vergunnen van mengen.
Gescheiden houden van bedrijfsafvalstoffen en gevaarlijk afval (voorafgaand aan inzameling of afgifte)	Onderstaande regels gelden uitsluitend voor 'ontdoeners' voordat de afvalstoffen zijn ingezameld of afgegeven. Ze gelden bovendien alleen voor ontdoeners die de afvalstoffen uitsluitend opslaan, mengen, opbulken, scheiden, herverpakken en/of verdichten. Deze regels wijken af van de regels over het gescheiden houden algemeen. Bedrijven moeten luiers en incontinentiemateriaal gescheiden houden en gescheiden afvoeren als dat op basis van het CMP gevegd wordt (<i>art. 3.39 Bal</i>). In [hoofdstuk gescheiden houden bedrijfsafval en gevaarlijk afval] staat aangegeven wanneer dat zo is. In andere gevallen is mengen met ander afval dat ook niet gescheiden hoeft te worden gehouden toegestaan. Een bedrijf dat luiers en/of incontinentiemateriaal die gescheiden moeten worden gehouden toch wil mengen met ander afval, heeft hiervoor een vergunning nodig. [Hoofdstuk mengen van afvalstoffen] van het CMP en [paragraaf 2.1 'vergunnen van mengen'] van dit afvalplan bevatten het toetsingskader voor het vergunnen van mengen. De Afvalwijzer voor bedrijven is een instrument om te toetsen welke afvalstoffen een specifiek bedrijf gescheiden moet houden.
Gescheiden houden tijdens inzamelen	Inzamelaars moeten luiers en incontinentiemateriaal dat gescheiden wordt afgegeven altijd per afvalcategorie gescheiden houden (<i>art. 1b. Besluit inzamelen afvalstoffen</i>).
De milieustraat (grof huishoudelijk afval)	Het Bal noemt 18 afvalstoffen waarvoor een milieustraat een verantwoordelijkheid heeft (zelf een voorziening moet hebben of moet doorverwijzen). Luiers en incontinentiemateriaal behoort niet tot die 18. Als de milieustraat dit afval toch aanneemt, dan moet hiervoor wel een aparte, specifieke opslagvoorziening aanwezig zijn, tenzij vergunning voor het mengen is verleend (<i>Toelichting op Bal, art. 4.623</i>). [Hoofdstuk gescheiden inzameling huishoudelijk afval] gaat specifiek in op scheiden op de milieustraat.

5.1.2 Toelichting op mengen van afvalstoffen

Bij het verwerken van afval vindt vaak ook mengen plaats met ander afval of met niet-afval. Voor het beoordelen van 'mengen' zijn het [hoofdstuk mengen van afvalstoffen] en de daarin opgenomen toetsingskaders de basis. Daar moet het bevoegd gezag altijd rekening mee houden. In het hoofdstuk komt een aantal specifieke situaties van mengen aan bod, zoals bijvoorbeeld:

- [paragraaf 4.2.2 'mengen van gevaarlijk afval'].

Kijk altijd bij alle toetsingskaders van het hoofdstuk of deze op het mengen van luiers en incontinentiemateriaal van toepassing zijn.

De essentie van het vergunnen van het mengen van luiers en ander incontinentiemateriaal is dat verwerking conform de minimumstandaard mogelijk moet blijven na het mengen. Dit betekent dat het bevoegd gezag vergunning kan verlenen voor het mengen van luiers en ander incontinentiemateriaal (categorie 30) ten behoeve van:

- verbranden met andere te verbranden afvalstoffen (afvalcategorie 112A of 112B) of met niet-afvalstoffen;
- ten behoeve van nuttige toepassing, uitsluitend indien het bedrijf overeenkomstig het Interim Protocol veilige verwerking luiers en incontinentiemateriaal heeft aangetoond dat de verwerking veilig is. Het bevoegd gezag verbindt in dit geval sturingsvoorschriften aan de vergunning voor het mengen om verwerking overeenkomstig de minimumstandaard te borgen.

5.2 Toelichting op de minimumstandaard

De onderstaande tabel vat de verwerkingsopties samen die op basis van de minimumstandaard vergund kunnen worden. De paragrafen onder de tabel geven meer uitleg en detail op die verschillende verwerkingsopties en geven ook meer informatie over de minimumstandaard uit paragraaf 2.

Afvalhiërarchie	Samenvatting
Hergebruik (als vorm van preventie)	Gezien de aard van de afvalstof is hergebruik (zoals bedoeld in de definitie van 'hergebruik') geen optie.
Voorbereiden voor hergebruik	Gezien de aard van de afvalstof is voorbereiden voor hergebruik (zoals bedoeld in de definitie van 'voorbereiden voor hergebruik') geen optie.
Recyclen	Toegestaan, als aangetoond veilig voor milieu en volksgezondheid.
Andere nuttige toepassing	Toegestaan, als aangetoond veilig voor milieu en volksgezondheid.
Verbranden als vorm van verwijderen	Toegestaan (dit is de minimumstandaard).
Storten	Niet toegestaan.

5.2.1 Voorbereiden voor hergebruik

Gezien de aard van de afvalstof (luiers en incontinentiemateriaal voor eenmalig gebruik) en de definitie van dit begrip is voorbereiden voor hergebruik geen optie.

5.2.2 Recyclen

De minimumstandaard voor luiers en incontinentiemateriaal is verbranden. Hoogwaardiger verwerken, dus ook recycling, is onder voorwaarden toegestaan en is wenselijk voor een circulaire economie (zie verder).

Luiers en incontinentiemateriaal bevatten grondstoffen die gerecycled kunnen worden. Deze grondstoffen zijn kunststoffen, cellulose (vezels) en SAP (super absorberende polymeren). Recyclingtechnieken voor luiers en incontinentiemateriaal zijn in ontwikkeling en/of in de testfase.

Ten tijde van het schrijven van dit afvalplan is nog onvoldoende capaciteit voor recycling van deze materialen uit luiers en incontinentiemateriaal beschikbaar. De verwachting is dat deze capaciteit binnen afzienbare tijd ontwikkeld wordt. De inzameling van luiers en incontinentiemateriaal moet gelijke tred gaan houden met de ontwikkeling van recyclingcapaciteit.

In Nederland zijn op hoofdlijnen twee verwerkingsvormen in voorbereiding. Deze verschillen onder meer qua techniek, geproduceerde producten (kunststof, cellulose, SAP's, digestaat) en verbruik van energie. Uit een LCA-studie⁵ is gebleken dat beide uitvoeringsvormen substantieel beter scoren dan verbranden en dat in beide gevallen de recycling van kunststof een belangrijk onderdeel uitmaakt van deze betere score. In beide processen wordt meer dan 90% van de kunststof voor recycling in handen gekregen. Over het algemeen was de milieuscore voor beide processen bovendien vergelijkbaar. Vooralsnog is het voornemen dan ook dat bij aangekondigde aanscherping van de minimumstandaard beide in de LCA-studie vergeleken verwerkingsvormen binnen deze minimumstandaard voor een vergunning in aanmerking kunnen komen (mits aangetoond veilig voor mens en milieu).

Voorwaarden voor recycling

Voor recycling is het van belang dat dit, gezien de mogelijke aanwezigheid van zorgstoffen (medicijnresten en pathogenen), zonder risico plaatsvindt. Daarom kan voor recycling van componenten uit luiers alleen een vergunning worden verleend wanneer de verwerker aantoont dat medicijnen en pathogenen voldoende worden afgebroken tijdens het recyclingproces. De

⁵ <https://vang-hha.nl/kennisbibliotheek/comparative-mlca-on-waste-treatment-diaper-and/>

minimumstandaard schrijft een protocol voor hoe dat moet worden aangetoond. Deze stukken moeten bij een aanvraag voor de omgevingsvergunning worden gevoegd.

Voor het voorgeschreven interim protocol is gekozen voor een variant op het RIVM-stappenplan⁶ omdat standaardisatie voor een aantal bepalingen uit het RIVM-stappenplan nog ontbreekt. Op dit moment kan op basis van die metingen daarom niet met zekerheid een conclusie worden gebaseerd dat het proces voldoende veilig is. Door het weglaten van nog niet gestandaardiseerde metingen kent het nu in het CMP opgenomen protocol – anders dan het complete RIVM-stappenplan - bijvoorbeeld niet de mogelijkheid om via metingen aan de 'producten' alsnog aan te tonen dat een proces veilig is wanneer de nu opgenomen afbraaktest die zekerheid niet geeft. Er is echter gekozen voor een methode in het CMP die op dit moment uitvoerbaar is en met voldoende zekerheid aantoont dat het proces 'veilig' is.

5.2.3 Andere nuttige toepassing

Andere vormen van nuttige toepassing dan recycling zijn toegestaan onder de zelfde voorwaarde dat dit qua aanwezige zorgstoffen veilig is.

5.2.4 Verbranden als vorm van verwijderen

De minimumstandaard voor luiers en incontinentiemateriaal is (vooralsnog) verbranden als vorm van verwijdering. Dit is het gevolg van enerzijds het vochtgehalte⁷ in gebruikte luiers en incontinentiemateriaal en anderzijds vanwege het feit dat er nog onvoldoende recyclingcapaciteit is gerealiseerd.

5.2.5 Storten

Op grond van het [Besluit stortplaatsen en stortverboden afvalstoffen](#) (Bssa), artikel 1, eerste lid, categorie 2, geldt voor luiers en ander incontinentiemateriaal een stortverbod.

5.3 Zorgstoffen

Luiers en incontinentiemateriaal bevatten mogelijk zorgstoffen als medicijnresten en/of pathogenen. De minimumstandaard in het CMP houdt reeds rekening met de aanwezigheid van medicijnresten en pathogenen in luiers en incontinentiemateriaal. Het betreft een momentopname van beschikbare kennis. Op enig moment kan nieuwe informatie beschikbaar komen, door nieuwe of betere metingen maar ook doordat het gebruik van zorgstoffen in grondstoffen en producten verandert.

6. Overige informatie

6.1 Afvalstof of niet-afvalstof

In een circulaire economie gaan zo min mogelijk materialen verloren. Voor steeds meer residuen, gebruikte producten of afvalstoffen wordt een veilige, zinvolle en zo hoogwaardig mogelijke toepassing gezocht. Daarbij wordt steeds vaker de vraag gesteld of een materiaal een afvalstof is, of nog moet blijven. Voor het werken met afvalstoffen gelden namelijk specifieke regels en vaak is ook een specifieke vergunning vereist in verband met de veiligheid voor mens en milieu. Bovendien mag niet zomaar elk bedrijf met afvalstoffen werken en ook bij (grensoverschrijdend) transport is de status van belang.

Het begrip 'afvalstof' moet ruim worden uitgelegd. In beginsel kan elke stof of elk voorwerp een afvalstof zijn, wanneer de houder zich daarvan ontdoet, wil of moet ontdoen. Meer informatie

⁶ <https://www.rivm.nl/publicaties/beoordeling-hergebruik-van-luier-en-incontinentiemateriaal-stappenplan-en>

⁷ Twee derde van de inhoud van een luier bestaat uit urine en ontlasting. Dit zal voor een groot deel vocht zijn. Het vochtgehalte in luiers is onderwerp van onderzoek geweest in de studie 'Verwerking van luierafval' van CE-Delft [2007]. In dit rapport was het vochtgehalte meer dan 50%. Gezien de ontwikkeling van luierontwerp is het niet de verwachting dat het aandeel materiaal in verhouding tot vocht hoger wordt.

over het zelf maken van deze beoordeling, is te vinden in [[hoofdstuk afvalstof of niet-afvalstof](#)] van het CMP en de [Handreiking afvalstof of niet-afvalstof](#).

Altijd afval

De materialen behandeld in dit afvalplan zijn altijd afval. Echter, na verwerking kan opnieuw gekeken worden naar de afvalstatus van het materiaal. Als bijvoorbeeld na recycling de vraag afvalstof of niet-afvalstof wordt gesteld, moet daarvoor naar het betreffende keten- of afvalplan van dat materiaal gekeken worden.

6.2 Terugwinnen van kritieke materialen

Kritieke materialen zijn grondstoffen als metalen en mineralen die van significante economische waarde zijn en waarvoor een verlaagde leveringszekerheid bestaat omdat de EU in hoge mate afhankelijk is van niet-EU landen. In sommige afvalstoffen zitten deze kritieke materialen. Uit bepaalde afvalstoffen kunnen deze materialen worden teruggewonnen of zijn daartoe ontwikkelingen gaande. We spreken dan van 'potentieel terugwinbare kritieke materialen'.

Luiers en incontinentiemateriaal bevatten naar verwachting geen potentieel terugwinbare kritieke materialen. Deze afvalstof wordt in het rapport 'Terugwinpotentieel secundaire kritieke grondstoffen op basis van afvalplannen in het LAP3' (TNO, 2023) niet genoemd als kansrijke afvalstof hiervoor.

In [[paragraaf 2.3.6 'kritieke materialen en hoogwaardigheid'](#)] van hoofdstuk 'recycling van afvalstoffen' van het CMP staat meer informatie over kritieke materialen in relatie tot afvalverwerking.

6.3 BREF in relatie tot minimumstandaard

De minimumstandaard voldoet aan de BBT-referentiedocumenten (BREF's) die zijn opgesteld in het kader van de Richtlijn industriële emissies (RIE) en voorheen in het kader van de in de RIE opgenomen IPPC-richtlijn. In het rapport [rapport] is het resultaat van deze toetsing weergegeven.

Deze toets wordt uitgevoerd zodra de minimumstandaarden vaststaan. Dat is pas na het verwerken van de inspraak op het ontwerp-afvalplan.

6.4 Relevante achtergronddocumenten CMP-website

De volgende documenten en rapporten zijn beschikbaar op de CMP-website en hebben een link met de inhoud van dit afvalplan:

- RoyalHaskoning DHV (2022a). [[Concretiseren omstandigheden die recycling als minimumstandaard verhinderen](#)].
- RoyalHaskoning DHV (2022b). [Onderzoek concretisering mate van nuttige toepassing](#).
- TNO (2023). [[Terugwinpotentieel secundaire kritieke grondstoffen op basis van afvalplannen in het LAP3](#)].
- SGS Intron (2019). [ZZS in afvalstoffen – update 2019](#).
- RIVM (2019). [Beoordeling hergebruik van luier- en incontinentiemateriaal](#).
- RIVM (2020). [Medicijnresten en waterkwaliteit: een update](#).

Toekomstplannen

Het beleid en de kennis over circulaire economie is in ontwikkeling. Nieuwe beleidsintenties, wijzigingen van bestaand beleid of wijzigingen in wet- en regelgeving kunnen allemaal leiden tot aanpassingen van het CMP. Het CMP wordt daarom regelmatig geactualiseerd.

Zodra voldoende capaciteit voor recycling beschikbaar is, wordt de minimumstandaard voor luiers en ander incontinentiemateriaal gewijzigd. De inzet hiervan zal zijn dat, naast verwerking tot veilig toe te passen materialen, ten minste:

- 90% (m/m) van de fracties kunststof (vooralsnog niet de SAP's) via recycling weer als grondstof beschikbaar komt, en
- 90% (m/m) van de cellulose via recycling als grondstof beschikbaar komt danwel dat het proces via een vergistingsstap leidt tot de productie van biogas in combinatie met een als compost/bodemverbeteraar afzetbaar residu.

Technieken waarbij met de methodiek van de [[Leidraad uitvoeren van LCA's](#)] is aangetoond dat die op zijn minst gelijkwaardig scoren komen dan ook voor vergunningverlening in aanmerking.

Het in de minimumstandaard opgenomen 'interim protocol' maakt gebruik van delen van de methodiek uit het rapport 'beoordeling hergebruik van luier- en incontinentiemateriaal' van het RIVM. Het Interim Protocol heeft dezelfde insteek als het RIVM-stappenplan met dezelfde randvoorwaarden, bijvoorbeeld wat betreft de herkomst van het materiaal (NL), de indicatorstoffen en de extractie efficiëntie. De keuze om met een eigen protocol te werken in dit afvalplan is reeds toegelicht in paragraaf 'toelichting op de minimumstandaard'. Omdat wel wordt gewerkt aan verdere standaardisatie van het stappenplan (het gebruik van medicijnen als het bepalen van normen en risico's ervan voortdurend in beweging is) is het mogelijk dat het Interim Protocol bij een volgende herziening van het CMP wordt aangepast.

Daarnaast wordt voor luiers en incontinentiemateriaal gewerkt aan een uitgebreide producentenverantwoordelijkheid. Dit zal mogelijk van invloed zijn op de minimumstandaard in dit afvalplan omdat meer gescheiden inzameling en recycling van luiers en incontinentiemateriaal hierdoor wordt gestimuleerd.

Meer informatie over de ontwikkeling van het CMP en hoe stakeholders daarbij worden betrokken leest u in het [[hoofdstuk wat is het CMP](#)].