



Home > Onderwerpen > Thermische afvalverwerking > Beperken import van brandbaar afval naar AVI's

## Ontwerp Circulair Materialenplan

# Beperken import van brandbaar afval naar AVI's

### 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'.

Zienschijzen op de toetsingskaders worden van een formele reactie voorzien in een reactienota. Daarin wordt aangegeven hoe de zienschijzen zijn verwerkt in het definitieve CMP, of worden argumenten gegeven voor waarom zienschijzen niet tot aanpassing hebben geleid. Zienschijzen 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 zienschijze indienen kan via het formulier op Platform Participatie (zie de link op [circulairmaterialenplan.nl](https://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](https://circulairmaterialenplan.nl)



Home > Onderwerpen > Thermische afvalverwerking > Beperken import van brandbaar afval naar AVI's

# Beperken import van brandbaar afval naar AVI's

Te veel import van buitenlands brandbaar afval naar afvalverbrandingsinstallaties (AVI's) kan als gevolg hebben Nederlands brandbaar afval moet worden gestort. In dit hoofdstuk wordt uitgewerkt hoe dat wordt voorkomen.

Dit hoofdstuk gaat *niet* over het aanvragen en verkrijgen van toestemming voor import naar AVI's. Hiervoor wordt verwezen naar [[hoofdstuk grensoverschrijdend transport](#)].

## 1. Doelgroep

Voor **exploitanten van afvalverbrandingsinstallaties (AVI's)** is helderheid over wanneer en hoe de import van afval naar AVI's eventueel wordt beperkt van essentieel belang. Zo lijkt het verstandig om in hun afspraken met buitenlandse leveranciers van het afval rekening te houden met de mogelijkheid dat import onder bepaalde omstandigheden kan worden beperkt.

Voor **medewerkers van de ILT** is het instellen van beperking voor import van directe invloed voor het werkzaamheden en beoordeling van kennisgevingen.

## 2. Belang voor circulaire economie

Verbranden van afval willen we weliswaar zoveel mogelijk beperken maar is tegelijkertijd – in ieder geval de komende jaren - nodig (zie onder [[hoofdstuk instrumenten voor sturing](#)]). Voor brandbaar afval wat niet kan worden gerecycled heeft verbranden de voorkeur boven storten. Omdat in Nederland nu meer AVI-capaciteit aanwezig is dan nodig is voor het Nederlands afval wordt de extra capaciteit door de exploitanten opgevuld met brandbaar afval uit het buitenland. Het is echter niet de bedoeling dat er zoveel buitenlands afval wordt verbrand dat Nederlands brandbaar afval zou moeten worden gestort. Daarom is het van belang om in een dergelijke situatie de import naar AVI's te kunnen beperken. Geïmporteerd afval mag niet (tijdelijk) worden opgeslagen en moet meteen bij binnenkomst worden verwerkt. Deze stroom mag dus op geen enkele manier beslag leggen op bufferruimte op stortplaatsen bestemd voor afval dat door de uitval van een AVI tijdelijk niet kan worden verwerkt.

## 3. Beleid en wetgeving

### 3.1 Importplafond: waarom, wanneer en hoe

#### Uitgangspunt instellen importplafond

Dit hoofdstuk is specifiek gericht op import naar **afvalverbrandingsinstallaties (AVI's)**.

Nederland streeft op termijn naar een AVI-capaciteit die binnen een zekere bandbreedte past op het aanbod van Nederlands te verbranden afval. Op dit moment is echter sprake van meer capaciteit dan daarvoor nodig is (zie [[paragraaf 3.1 'AVI-capaciteit in Nederland'](#)] in hoofdstuk 'capaciteit van AVI's'). Momenteel wordt deze extra capaciteit door de exploitanten opgevuld met brandbaar afval uit het buitenland. Voor de import naar AVI's moet door de ILT toestemming worden verleend (zie ook [[hoofdstuk grensoverschrijdend transport](#)]).

Uitgangspunt is dat de Nederlandse AVI-capaciteit primair moet worden ingezet om Nederlands afval dat op dit moment nog niet hoogwaardiger verwerkt kan worden altijd kan worden verbrand. Voor brandbaar afval wat niet kan worden gerecycled heeft verbranden de voorkeur boven storten. Het is daarom ongewenst dat Nederlands brandbaar afval in AVI's wordt verdrongen door buitenlands brandbaar afval en zou moeten worden gestort. Zodra Nederlands afval door capaciteitsproblemen bij AVI's (calamiteit, onderhoud, piek in aanbod Nederlands afval, te veel import, ...) met ontheffing moet worden gestort kan de minister besluiten een importplafond in te stellen.

### Werking importplafond

Concreet werkt het instellen van het importplafond als volgt:

- De minister overweegt het instellen van een importplafond zodra er een ontheffing wordt afgegeven voor het storten van Nederlands brandbaar afval dat vanwege capaciteitsproblemen niet in een Nederlandse AVI terecht kan.
  - In principe leidt iedere verdringing tot het instellen van het importplafond. Alleen in specifieke en naar verwachting kortdurende gevallen zal de minister besluiten hiervan af te zien.
  - Met ontheffing storten van brandbaar afval dat om technische redenen niet in een AVI kan worden verbrand leidt niet tot het instellen van een importplafond.
- Een besluit tot instellen van een importplafond maakt de minister bekend in de Staatscourant.
- Vanaf het moment dat het importplafond in werking treedt beschikt de ILT negatief op alle nog in behandeling zijnde of nog in te dienen kennisgevingen voor import van afval naar AVI's.
  - Omdat iedere ton geïmporteerd afval die in een AVI wordt verbrand beslag legt op de capaciteit en dus bijdraagt aan de verdringing, wordt voor alle afval negatief beschikt op kennisgevingen. Een ontheffing voor storten van vast stedelijk afval betekent niet dat alleen voor import van vast stedelijk afval de import wordt beperkt. Ook import van ander afval - bijvoorbeeld gevaarlijks afval - wordt beperkt. Het importplafond, geldt voor alle import naar AVI's.
  - In het verlengde van het voorgaande punt worden ook geen uitzonderingen gemaakt hoog- of laagcalorische afval of import op basis van specifieke internationale samenwerkingsverbanden.
  - Het voorgaande betekent dat exploitanten van AVI's er verstandig aan doen om in hun cont(r)acten met de buitenlandse leverancier van het afval expliciet rekening te houden met het mogelijk instellen van een importplafond.
- Het importplafond wordt pas opgeheven na een expliciet besluit van de minister en bekendmaking daarvan in de Staatscourant.

### Doorwerking van het importplafond

Het importplafond betekent dat er geen nieuwe toestemmingen voor import naar AVI's worden verleend. Op reeds verleende toestemmingen kan echter nog gewoon worden geïmporteerd tot het eind van hun geldigheid of het maximum van de toegestane hoeveelheid. Het importplafond werkt daarom met vertraging door naar de praktijk.

Standaard hebben de toestemmingen voor import en export van afvalstoffen een looptijd van maximaal 1 jaar. Verordening (EG) 1013/2006 betreffende de Overbrenging van Afvalstoffen (EVOA) kent echter de mogelijkheid om specifieke verwerkers aan de merken als vooraf goedgekeurde inrichting (VGI). Als de ontvangende EVOA-inrichting de VGI-status heeft, heeft dat onder meer tot gevolg dat de looptijd van een toestemming kan worden verlengd tot een periode van ten hoogste drie jaar. Voor AVI's maakt Nederland gebruik van deze mogelijkheid.

## 3.2 Wettelijke basis

In [[hoofdstuk grensoverschrijdend transport](#)] wordt ingegaan op het afwijzen van een verzoek om internationaal transport van afvalstoffen. Hierbij maakt het uit of in het land van bestemming sprake is van 'nuttige toepassing' of van 'verwijdering' van de afvalstoffen (zie ook [[hoofdstuk instrumenten voor sturing](#)] en de [[Leidraad indeling verwerkingshandelingen](#)]).

Op 30 april 2024 is de gewijzigde [EVOA \(EU\) 2024/1157](#) gepubliceerd. Deze wijziging heeft effect op het wel of niet toestaan van overbrenging van gemengd stedelijk afval. Hieronder wordt eerst de situatie onder de gewijzigde EVOA (verder: nEVOA) uiteenzet en daarna de situatie tot de betreffende bepalingen in de gewijzigde EVOA in werking treden.

Vanaf 21 mei 2026 zijn voor het importplafond het volgende bepalingen relevant:

- In artikel 4, lid 3 van nEVOA staat:  
"Lid 2 is van toepassing op de overbrenging van gemengd stedelijk afval dat is ingezameld van particuliere huishoudens, van andere afvalstoffenproducenten of van beide, alsook op gemengd stedelijk afval dat een afvalverwerkingshandeling heeft ondergaan die de eigenschappen ervan niet wezenlijk heeft veranderd, waaronder uit afval gewonnen brandstoffen afkomstig van gemengd stedelijk afval, wanneer dat afval bestemd is voor nuttige toepassing. De overbrenging van dergelijke voor verwijdering bestemde afvalstoffen is verboden."

Dit houdt in dat bij het overbrengen van gemengd stedelijk afval voor nuttige toepassing de kennisgevingsprocedure van toepassing is. Het overbrengen van gemengd stedelijk afval voor verwijderen is niet toegestaan.

- In overweging 22 van nEVOA staat:  
"Overeenkomstig de afvalhiërarchie en de beginselen van nabijheid en zelfvoorziening moeten de lidstaten waarborgen dat dergelijke afvalstoffen in de eerste plaats worden vermeden, en in de tweede plaats worden ingezameld en gesorteerd, teneinde verschillende fracties te scheiden voor nuttige toepassing en alleen die residuen voor verwijdering aan te merken waarvoor geen alternatieve toepassing bestaat."

In artikel 16 van de Kaderrichtlijn afvalstoffen (Kra) staan de beginselen van zelfvoorziening en nabijheid. Dit artikel beschrijft dat een lidstaat overbrengingen naar een als nuttige toepassing ingedeelde afvalverbrandingsinstallaties kan beperken als dit ertoe leidt dat het afval dat in eigen land ontstaat moet worden verwijderd of verwerkt die niet consistent is met hun afvalbeheerplannen.

- In artikel 12, lid 1 onder e van nEVOA staat:  
"het beperken van binnenkomende overbrengingen van afvalstoffen die bestemd zijn voor andere handelingen tot nuttige toepassing dan recycling en voorbereiding voor hergebruik is noodzakelijk voor een lidstaat om zijn afvalbeheernetwerk te beschermen, indien op basis van beschikbare informatie wordt verwacht dat die overbrengingen ertoe zouden leiden dat in de lidstaat zelf geproduceerd afvalstoffen moeten worden verwijderd of verwerkt op een wijze die niet in overeenstemming is met hun afvalbeheerplannen"

Dit betekent dat tegen het overbrengen van brandbaar afval naar een R1-installatie in Nederland bezwaar kan worden gemaakt als Nederlands brandbaar afval naar verwachting niet meer naar een R1-installatie kan, maar verwijderd (in de praktijk gestort) moet worden. Als er door een calamiteit sprake is van import van brandbaar afval, dan is dit voldoende onderbouwing om op basis van artikel 12, lid 1 onder e nEVOA bezwaar te maken tegen het overbrengen van gemengd stedelijk afval naar een R1-installatie in Nederland. Omdat het meestal zal gaan om import van afval dat valt onder [\[Afvalplan restafval\]](#) wordt in dat afvalplan in paragraaf 3 'toetsingskader grensoverschrijdend transport' expliciet aan het importplafond gerefereerd. Ook voor brandbaar afval dat valt onder andere keten- of afvalplannen kan het importplafond reden zijn om import naar AVI's te beperken.

Tot 21 mei 2026 is voor het importplafond het volgende relevant:

- Een aantal (lijnen van) AVI's heeft de status van nuttige toepassing (R1). In artikel 3, lid 5, van de Verordening (EG) 1013/2006 betreffende de Overbrenging van Afvalstoffen ([EVOA](#)) is het volgende opgenomen:  
"Overbrenging van gemengd stedelijk afval (codenummer 20 03 01) ingezameld van particuliere huishoudens, ook indien de inzameling dergelijk afval van andere producenten omvat, naar inrichtingen voor nuttige toepassing of verwijdering vallen volgens deze verordening onder dezelfde bepalingen als overbrenging van voor verwijdering bestemd afval"

Dit houdt in dat bij de overbrenging van gemengd stedelijk afval (20 03 01) naar AVI's met een R1-status de bezwaargronden gelden die voor verwijdering gelden. Daarmee worden meer mogelijkheden geboden om bezwaar te maken tegen een dergelijke overbrenging.

- Naast de mogelijkheid om het overbrengen van gemengd stedelijk te beperken op basis van de EVOA is er nog een mogelijkheid om overbrenging te beperken op basis van de Kaderrichtlijn afvalstoffen ([Kra](#)). In artikel 16, lid 1 van de Kra is de mogelijkheid opgenomen om import naar Nederlandse AVI's die zijn ingedeeld als installatie voor nuttige toepassing te beperken. Hierin is bepaald dat lidstaten - in afwijking van de EVOA - internationaal transport kunnen tegenhouden wanneer daardoor eigen afval moet worden verwerkt op een wijze die niet consistent is met hun afvalbeheerplannen. De import van brandbaar afval naar Nederlandse AVI's kan worden beperkt wanneer Nederlands brandbaar afval moet worden gestort als gevolg van een dergelijke verdringing. Op basis hiervan kan zowel bezwaar worden gemaakt tegen import voor verbranding als verwijderingshandeling als tegen import voor verbranding voor nuttige toepassing. Dit geldt niet alleen voor import van gemengd stedelijk afval naar AVI's maar voor import van al het brandbaar afval naar AVI's. Omdat het meestal zal gaan om import van afval dat valt onder [[Afvalplan restafval](#)] wordt in dat afvalplan in paragraaf 3 'toetsingskader grensoverschrijdend transport' expliciet aan het importplafond gerefereerd. Ook voor brandbaar afval dat valt onder andere keten- of afvalplannen kan het importplafond reden zijn om import naar AVI's te beperken.

## 4. Toetsingskaders CMP

In de vorige paragraaf is ingegaan op het belang om te voorkomen door import van brandbaar afval Nederlands afval moet worden gestort. Om dit in praktijk daadwerkelijk te realiseren gelden de volgende toetsingskaders:

1. Zodra een ontheffing wordt afgegeven voor het storten van Nederlands brandbaar afval dat vanwege capaciteitsproblemen niet in een Nederlandse AVI terecht kan, stelt de minister een importplafond in. Alleen in specifieke en naar verwachting kortdurende gevallen zal de minister besluiten hiervan af te zien.
2. Een besluit tot het instellen van een importplafond maakt de minister bekend in de Staatscourant. Hetzelfde geldt voor een besluit tot het opheffen van het importplafond.
3. Vanaf het moment dat het importplafond in werking treedt, beschikt de ILT negatief op alle nog in behandeling zijnde of nog in te dienen kennisgevingen voor import van afval naar AVI's.

## 5. 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.

Nederland maakt gebruik van de mogelijkheid om AVI's de VGI-status te verlenen. De criteria om in aanmerking te komen voor de status van VGI zijn vastgelegd in de [Regeling EG-verordening overbrenging van afvalstoffen](#). Een VGI-status kan in beginsel aan alle afvalverwerkende bedrijven die voldoen aan de criteria worden verstrekt. Om de effectiviteit van een in te stellen importplafond niet extra te beperken is het voornemen om aan AVI's de VGI-status niet meer te verstrekken waardoor de looptijd van toestemmingen voor import naar AVI's beperkt blijft tot maximaal 1 jaar. De Regeling EG-verordening overbrenging van afvalstoffen wordt hier zo nodig op aangepast. Zie verder ook [[hoofdstuk grensoverschrijdend transport](#)].

Met het bestaande importplafond wordt het verlenen van nieuwe toestemmingen voor import naar AVI's gestopt. Reeds verleende toestemmingen kunnen echter tot het eind van hun looptijd worden gebruikt en de feitelijke import naar AVI's kan dus nog enige tijd doorgaan. Het importplafond werkt dus met vertraging door naar de praktijk. Om dit te verbeteren wordt gewerkt aan een instrument waarmee ook reeds verleende en nog lopende toestemmingen per direct kunnen worden opgeschort. Een dergelijke importstop vergt echter aanpassing van wetgeving en kan daarom pas bij een toekomstige wijziging van het CMP worden ingevoerd.

Zodra een importstop mogelijk is geworden kunnen ook AVI's weer de VGI-status krijgen wanneer ze voldoen aan de criteria van [Regeling EG-verordening overbrenging van afvalstoffen](#).

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