



Home > Onderwerpen > Storten of nuttig toepassen > Vergunnen opslag van afval op stortplaatsen

## Ontwerp Circulair Materialenplan

# Vergunnen opslag van afval op stortplaatsen

### 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 > Storten of nuttig toepassen > Vergunnen opslag van afval op stortplaatsen

# Vergunnen opslag van afval op stortplaatsen

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de inzet van stortplaatsen om afval op te slaan om het later te verbranden in plaats van te storten. Stortplaatsen hebben namelijk een belangrijke functie als achtervang voor situaties waarin afval nog niet of tijdelijk niet anders kan worden verwerkt. Het terugvallen op deze achtervangfunctie moet altijd mogelijk zijn, maar het is niet de bedoeling dat er zoveel wordt opgeslagen dat het uiteindelijk toch uitmondt in storten.

## 1. Doelgroep

Het beleid rond het vergunnen van stortcapaciteit is relevant voor **vergunningverleners van stortplaatsen** en de **exploitanten van stortplaatsen**. Zij scheppen de voorwaarden en geven invulling aan de achtervangfunctie en de mogelijkheid deze op een milieuhygiënisch verantwoorde manier kunnen vervullen.

## 2. Belang voor circulaire economie

Door [1] normale seizoen fluctuaties in het aanbod van te verbranden materialen of [2] onvoorziene situaties / calamiteiten elders in de afvalketen, kan het voorkomen dat afval dat we op dit moment eigenlijk willen recyclen of verbranden tijdelijk niet kan worden verwerkt. Storten is dan een terugvaloptie, maar tijdelijke opslag op stortplaatsen kan er aan bijdragen dat echt storten in veel gevallen toch kan worden voorkomen. Door te kiezen voor tijdelijke opslag in plaats van storten kan, na het beëindigen van genoemde fluctuaties in het aanbod of de onvoorziene situatie / calamiteit, veel brandbaar afval in een later stadium alsnog worden verbrand. Hiermee draagt opslag van brandbaar afval op stortplaatsen bij aan de robuustheid van het hele systeem van afvalbeheer en aan het zo hoog mogelijk op de afvalhiërarchie verwerken van afvalstoffen. Immers verbranden willen we alleen inzetten voor zover en voor zolang hergebruik en recycling (nog) niet mogelijk is, maar heeft altijd nog de voorkeur boven storten.

## 3. Beleid en wetgeving

### 3.1 Regelgeving voor opslag

#### Vergunnen van opslag op stortplaatsen

De opslag van brandbaar afval dat we op dit moment eigenlijk willen recyclen of verbranden is vergunningplichtig op grond van artikel 3.185 van het [Besluit activiteiten leefomgeving](#) (Bal).

Voor het verkrijgen van een vergunning voor het opslaan moet het bedrijf beschikken over de benodigde voorzieningen. In de vergunning kunnen voorwaarden worden gesteld aan de omvang en wijze van de opslag om de gevaaraspecten en mogelijke milieuhygiënische gevolgen van de aanwezigheid van de betreffende afvalstoffen te beperken.

Een bedrijf dat afvalstoffen opslaat die van buiten de locatie afkomstig zijn, moet beschikken over toereikende procedures voor de acceptatie, controle en administratie van de afvalstoffen (zie

ook de [[Leidraad vergunningverlening afvalverwerking](#)]. Ook moet de houder van een opslagvergunning voldoen aan alle verplichtingen die volgen uit het [Besluit melden](#).

### Opslagtermijnen

In de opslagvergunning moet een termijn worden opgenomen voor de duur van het opslaan. In het [Besluit stortplaatsen en stortverboden afvalstoffen](#) (Bssa) worden in artikel 3a de volgende termijnen voor het opslaan van afvalstoffen genoemd voor elke locatie, inclusief stortplaatsen (zie kader):

- de termijn voor opslag voorafgaand aan verwijdering is maximaal één jaar;
- de termijn voor opslag voorafgaand aan nuttige toepassing is maximaal drie jaar.

Het is niet de bedoeling om voor of na afloop van de genoemde termijnen afvalstoffen weer langdurig in opslag te nemen op een andere locatie. Na benutting van deze termijnen moet het afval te worden afgevoerd naar een verwerker.

#### Toelichting op de opslagtermijnen in het Bssa

De in het Bssa genoemde termijnen gelden voor locaties die zijn bedoeld voor de opslag van afvalstoffen en niet voor definitieve berging van afvalstoffen op of in de bodem (storten). Voor niet permanente berging gelden deze termijnen dus wel, ook op stortplaatsen. Stortplaatsen mogen afvalstoffen voor derden en voor ander gebruik dan op de stortplaats zelf, niet langer opslaan dan de het Bssa genoemde termijnen. Stortplaatsen mogen ook afvalstoffen die zijn aangeboden voor storten, maar die de stortplaats later wil gebruiken voor het realiseren van noodzakelijke voorzieningen, bijvoorbeeld (tussentijdse) afdekklagen, eveneens maximaal 3 jaar opslaan. Bij een langere opslagperiode is sprake van verwijdering door storten. Ook als de afvalstoffen na 3 jaar alsnog worden ingezet op de stortplaats.

Bij de termijnen wordt onderscheid gemaakt tussen opslag voorafgaand aan nuttige toepassing en opslag voorafgaand aan verwijdering. Om gebruik te kunnen maken van de termijn van 3 jaar dient de vergunninghouder aan het bevoegd gezag aan te tonen dat de opslag van afvalstoffen gevolgd zal worden door nuttige toepassing. Indien nog niet bekend is of het afval nuttig toegepast kan worden of indien de afnemer niet bekend is, mag het afval maar gedurende maximaal één jaar worden opgeslagen.

In een aantal gevallen speelt ook de aard van de afvalstoffen die wordt opgeslagen een rol. POP-houdend afval bijvoorbeeld moet in veel gevallen op grond van de POP-verordening verwijderd worden. Dat betekent dat opslag niet langer mag duren dan 1 jaar want het is altijd opslag voorafgaand aan verwijdering.

## 3.2 Belang van en randvoorwaarde bij opslag van afval op stortplaatsen

Opslag van brandbaar afval op stortplaatsen kan aan de orde zijn in twee situaties, namelijk

1. Opvangen van fluctuaties in aanbod of beschikbare AVI-capaciteit wegens onderhoud.
2. Invulling geven aan hun achtervangfunctie bij calamiteiten.

### Opvangen van fluctuaties in aanbod of beschikbare AVI-capaciteit

Het aanbod van afvalstoffen aan AVI's is gedurende het jaar niet constant. Er kan bijvoorbeeld sprake zijn van een geringer aanbod in vakantietijden, wijzigingen in de aanlevercontracten of onregelmatige leveringen (vanuit het binnen- dan wel buitenland). In rustige tijden kan dat tot gevolg hebben dat AVI's tijdelijk niet voluit kunnen draaien of zelfs tijdelijk stilgelegd moeten worden. Op andere momenten kan sprake zijn van overaanbod waarvoor op dat moment geen verwerkingscapaciteit beschikbaar is. Het af- en opstoken van de verbrandingsketels moet zoveel mogelijk worden voorkomen omdat de installaties daar niet op gebouwd zijn; stabiliteit in gebruik is erg belangrijk voor een goede verbranding. Daarnaast is er een grotere kans op emissieoverschrijdingen bij op- en afstook. Verder moet het storten van te verbranden afvalstoffen bij een tijdelijk overschot in aanbod worden voorkomen.

Naast fluctuaties in aanbod kan ook de op enig moment beschikbare capaciteit fluctueren doordat lijnen wegens onderhoud enige tijd buiten gebruik zijn. In praktijk stemmen AVI-exploitanten dit zo goed mogelijk af en proberen ze onderhoud in periodes met veel aanbod van brandbaar afval te vermijden. Toch is niet uit te sluiten dat er door meervoudig of onverwacht langduriger onderhoud een tijdelijk tekort aan capaciteit ontstaat.

Het is daarom wenselijk dat AVI's voorraden (kunnen) aanleggen. Dit betekent dat er tijdelijke opslagcapaciteit beschikbaar moet zijn om fluctuaties op te vangen. Deze opslag kan bij de AVI worden gerealiseerd, indien daarvoor ruimte bestaat op de eigen locatie en indien de gevolgen voor de omgeving door het bevoegd gezag aanvaardbaar geacht worden. Daarnaast zijn stortplaatsen bij uitstek geschikt voor de tijdelijke opslag van afval door de beschikbare ruimte en omdat (bodembeschermende) voorzieningen al aanwezig zijn. Langdurige opslag van brandbaar afval op locaties die daarvoor niet geschikt zijn, bijvoorbeeld bij inzamelaars of op- en overslaglocaties, moet uit veiligheidsoverwegingen worden voorkomen. De opslag op die locaties is altijd van korte duur en van een relatief beperkte omvang die past bij sorteer-, op- of overslagactiviteiten.

### **Invulling geven aan hun achtervangfunctie bij calamiteiten**

Zoals aangegeven in [[paragraaf 3.3 'Storten als nutsfunctie'](#)] van hoofdstuk 'Vergunningen en ontheffingen voor storten' hebben stortplaatsen een functie als achtervang voor het afval dat (nog) niet nuttig kan worden toegepast of kan worden verbrand. Deze functie vervullen zij ook voor afval dat normaliter wel nuttig wordt toegepast of wordt verbrand, maar waarvan die verwerking (al dan niet tijdelijk) stagneert. In het laatste geval kan gedacht worden calamiteiten als het uitvallen van een aanzienlijk deel van de Nederlandse AVI-capaciteit of het wegvallen van specifieke andere verwerkingscapaciteit. Het kan daarnaast gaan om niet vooraf te voorziene effecten van een pandemie of een uitbraak van besmettelijke dierziekten in de landbouw. Afhankelijk van het geval (aard afval, verwachte omvang, verwachte duur) kan er voor gekozen worden om het betreffende afval te storten. Omdat storten zoveel mogelijk moet worden voorkomen heeft het echter de voorkeur om het afval tijdelijk op te slaan en na afloop van de calamiteit alsnog op een andere wijze te verwerken. Natuurlijk moet het afval zich lenen voor opslag en moet de verwachting zijn dat het afval binnen de wettelijke maximale opslagtermijnen alsnog verwerkt kan worden. Het is wenselijk dat stortplaatsen te allen tijde voldoende vergunde en ingerichte capaciteit hebben om bij iedere denkbare calamiteit hun achtervangfunctie te kunnen vervullen.

### **Afspraken met de sector**

Om zeker te zijn dat brandbaar afval altijd binnen een redelijke termijn op een goede manier kan worden verwerkt, is het onwenselijk dat meer brandbaar afval wordt opgeslagen dan voor het opvangen van fluctuaties in aanbod noodzakelijk is. Ook mag de verwerking van Nederlands afval nooit in gevaar komen door import van afval uit het buitenland. Import naar AVI's is niet wenselijk wanneer daar op dat moment niet ook ruimte voor is om dit direct te verwerken (geen import voor opslag) zonder dat dit leidt tot de noodzaak om Nederlands afval te storten. Om dit alles te borgen is inzicht in opgeslagen hoeveelheden nodig en moet het aantal opslaglocaties niet te groot worden.

Met de Vereniging Afvalbedrijven (VA) zijn in 2016 in het kader van het opstellen van LAP3 daarom de volgende afspraken gemaakt:

- Voor een AVI bestemde afvalstoffen mogen uitsluitend worden opgeslagen op stortplaatsen, indien de aanlevering van die afvalstoffen bij de AVI contractueel is vastgelegd. Met andere woorden: een stortplaats zonder contract met een AVI mag te verbranden afvalstoffen niet zelf in opslag nemen.
- Tijdelijke opslag op andere plaatsen dan de locatie waar de verbrandingsinstallatie staat of op een stortplaats wordt niet toegestaan. Kortdurende opslag bij op- en overslaglocaties en inzamelaars is wel mogelijk, evenals opslag van op de eigen locatie vrijkomende residuen bij sorteerbedrijven, onder voorwaarde dat de omgevingsvergunning een dergelijke opslag toestaat. Dergelijke locaties dienen echter niet als buffer voor AVI's om fluctuaties in aanbod op te kunnen vangen en zijn ook niet geschikt voor langdurige opslag van brandbaar afval dat door een onvoorziene omstandigheid tijdelijk niet kan worden verbrand.
- Op elk moment moet bij de VA duidelijk zijn hoeveel afval er op welke stortplaats of locatie voor welke AVI ligt; de VA werkt de cijfers per kwartaal bij en stuurt per kwartaal digitaal aan Rijkswaterstaat-Leefomgeving een overzicht met het totaal aan brandbaar afval in opslag op stortplaatsen, met daarbij aangegeven hoeveel afval in het laatste kwartaal nieuw opslag is genomen en hoeveel in dezelfde periode uit de opslag is verwerkt in AVI's.
- Op enig moment is er in totaal niet meer dan de hoeveelheid afval die in vier maanden verbrand kan worden in opslag bij AVI's en op stortplaatsen. Dit is een derde van de jaarcapaciteit, wat neerkomt op ca. 2,5 miljoen ton.

- De duur van de opslag zal niet langer zijn dan de in het Bssa genoemde termijnen; dat wil zeggen drie jaar indien de opslag wordt gevolgd door nuttige toepassing en één jaar indien de opslag wordt gevolgd door verwijdering; en
- deze afspraken hebben gevolgen voor de inhoud van de omgevingsvergunningen van vooral de stortplaatsen en overslaglocaties (zie verder paragraaf [4 'Toetsingskaders CMP'](#) van dit hoofdstuk).

### Overige uitgangspunten

Bij opslag van brandbaar afval gaat het om een tijdelijke situatie. Het afval zal binnen afzienbare tijd tenminste verbrand moeten worden als vorm van verwijdering of nuttige toepassing (een hoogwaardiger verwerking is natuurlijk altijd toegestaan). Te allen tijde moet voorkomen worden dat opslag leidt tot storten.

Daarnaast is het niet de bedoeling dat Nederland afval gaat invoeren uit het buitenland om in Nederland te verbranden wanneer daar feitelijk geen capaciteit voor is. Geïmporteerd brandbaar afval moet dus vrijwel direct verwerkt kunnen worden. Dat wil in dit geval zeggen dat opslag van geïmporteerd afval niet langer dan een week duurt. Dit betekent dat uitsluitend brandbare afvalstoffen uit Nederland mogen worden gebufferd voor AVI's. Dit met uitzondering van buitenlands afval dat op het moment dat een calamiteit optreedt al fysiek in Nederland aanwezig is of daadwerkelijk op transport is naar Nederland.

## 4. Toetsingskaders CMP

- Er worden voor brandbaar afval dat is bedoeld om te worden verwerkt in een AVI alleen opslagvergunningen afgegeven voor het bufferen op de locatie van de AVI zelf (zie tabel 1 in [\[paragraaf 3.1 'AVI-capaciteit in Nederland'\]](#) in hoofdstuk 'capaciteit van AVI's') of het bufferen op een stortplaats (zie tabel 1 in [\[paragraaf 4.1 'Toetsingskader capaciteitsregulering'\]](#) in hoofdstuk 'Vergunningen en ontheffingen voor storten').
- Buiten de locatie van AVI's en op stortplaatsen mag uitsluitend kortdurende opslag van brandbare afvalstoffen plaatsvinden voor zover dit past in de reguliere sorteer- of op- en overslagactiviteiten. Dit betekent dus dat de opslag niet langer mag zijn dan nodig is voor deze activiteiten. Dergelijke locaties fungeren niet als buffer voor AVI's en komen niet in aanmerking voor een vergunning voor langdurige opslag van brandbaar afval dat is bestemd om te worden verbrand in een AVI.
- Aan de vergunningen voor opslag op de locatie van de AVI zelf of op stortplaatsen worden in elk geval de volgende voorschriften verbonden:
  - Opslag van brandbare afvalstoffen in afwachting van afvoer naar een AVI mag niet langer duren dan de in artikel 3a van het [Besluit stortplaatsen en stortverboden afvalstoffen](#) (Bssa) genoemde termijnen, dat wil zeggen drie jaar indien de opslag wordt gevolgd door nuttige toepassing en één jaar indien de opslag wordt gevolgd door verwijdering;
  - Uitsluitend afvalstoffen die zijn bestemd voor verbranding (er is dus contractueel vastgelegd dat de afvalstoffen door een bepaalde AVI zullen worden verwerkt) mogen op een stortplaats worden opgeslagen; en
  - Uitsluitend Nederlands afval mag worden opgeslagen.  
Bedoeld is afval dat in Nederland is vrijgekomen en geen afval dat uit het buitenland is geïmporteerd om te worden verbrand in een Nederlandse AVI.
- Het is niet toegestaan om voor of na afloop van de in artikel 3a van het (Bssa) genoemde termijnen afvalstoffen weer langdurig in opslag te nemen op een andere locatie. Aan de vergunningen voor opslag op de locatie van de AVI zelf of op stortplaatsen worden voorschriften verbonden dat
  - het niet mag gaan om afval dat al elders bij een AVI of op een stortplaats in opslag heeft gelegen, en dat
  - opgeslagen afval de opslag uitsluitend mag verlaten naar een AVI om daar te worden verbrand (zie voor sturingsvoorschriften ook de [\[Leidraad gebruik minimumstandaard\]](#)).

## 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.

Voor dit hoofdstuk geldt dit het volgende:

- In het werkprogramma storten worden verschillende knelpunten geïdentificeerd betreffende opslag van brandbaar afval, opslagtermijnen en beschikbare capaciteit voor/tijdens calamiteiten. Voor deze onderwerpen geldt dat met het werkprogramma onderzocht wordt hoe hiermee om moet worden gegaan in de toekomst.
- De hoeveelheden brandbaar afval in opslag voor het opvangen van fluctuaties in aanbod of beschikbare AVI-capaciteit wegens onderhoud moeten niet groter zijn dan nodig om normale fluctuaties op te vangen. Bovendien moet opslag langer dan nodig worden voorkomen. Op dit moment mag er in totaal 'een hoeveelheid afval in opslag liggen die in vier maanden verbrand kan worden' (zie paragraaf 3.2 van dit hoofdstuk onder kop ['Afspraken met de sector']). Vanuit 1 individuele AVI gezien is dit een redelijke benadering, maar sectorbreed betekent dit dat er in totaal maar liefst 2,5 Mton brandbaar afval in opslag mag liggen. In het eerste CMP is deze bestaande beleidlijn nog ongewijzigd overgenomen. Na inwerkingtreding van het CMP wordt in overleg met de sector echter gezocht naar een methodiek waarin de maximale hoeveelheid in opslag sectorbreed een orde lager wordt zonder dat dit voor het continu kunnen functioneren van individuele AVI's een risico vormt. Bedoeling is dit in de eerste wijziging van het CMP te verwerken.
- Er mag landelijk 2,5 Mton aan opslag zijn (zie vorige bullit). Ondanks dat bleek in 2019 – tijdens een calamiteit bij één van de Nederlandse AVI's – dat er geen opslagcapaciteit beschikbaar was om invulling te geven aan de achtervangfunctie die de stortsector heeft. De toegestane opslagcapaciteit was voldoende maar alle beschikbare capaciteit werd op dat door de AVI's moment benut als buffer voor fluctuaties aanbod van te verbranden afval. De feitelijke beschikbaarheid van capaciteit om te alle tijden invulling te geven aan deze achtervangfunctie moet daarom beter worden geborgd. Op basis van nog te voeren onderzoek in het kader van het [Werkprogramma storten](#) zal een besluit genomen worden hoe calamiteitscapaciteit in NL ingeregeld zal worden.

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

## 6. Hulpmiddelen en meer informatie

[Werkprogramma storten](#)