Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat

> Retouradres Postbus 20901 2500 EX Den Haag

De voorzitter van de Tweede Kamer
der Staten-Generaal
Postbus 20018
2500 EA DEN HAAG

Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat

Rijnstraat 8
2515 XP Den Haag
Postbus 20901
2500 EX Den Haag

T 070-456 0000
F 070-456 1111

Ons Kenmerk
IENW/BSK-2024/122229

Bijlage(n)
2

Datum 11 juni 2024
Betreft Aanbieding werkprogramma stort 2024-2029

Geachte voorzitter,

Hierbij ontvangt u het werkprogramma storten dat in de Kamerbrief van 18 juli 2023 is toegezegd[1]. Met deze brief wordt de Kamer geïnformeerd over de positie die het storten van afval bekleedt in een circulaire economie en worden de totstandkoming, stappen en planning van het werkprogramma beschreven. Het werkprogramma schetst de werking van het huidige stortstelsel en de stappen die genomen moeten worden om tot een toekomstbestendig stortstelsel te komen.

Storten in een circulaire economie – stip op de horizon
Zowel nu als in de toekomst willen we het storten van afval zoveel mogelijk beperken. Dit volgt logischerwijs uit de gedachte dat in een circulaire economie producten en materialen zo lang en zo vaak mogelijk gebruikt kunnen worden. Dit kan bijvoorbeeld door minder gebruik te maken van materialen en producten, door goed ontwerp en door langer gebruik via hergebruik en reparatie. Wanneer een materiaal uiteindelijk de afvalfase bereikt, is het van belang dat het goed gerecycled kan worden om zo het materiaal opnieuw toe te passen in een product. Helaas zijn ook in een circulaire economie sommige materialen niet geschikt voor oneindig hergebruik of recycling. Wanneer alle stappen hoger in de afvalhiërarchie[2] zijn uitgeput, resteert er verbranding met energieterugwinning of storten, om te zorgen dat de materialen op een manier worden verwijderd die veilig is voor mens en milieu. Ook in een circulaire economie zal er dus afval gestort worden. Het is daarom noodzakelijk om het storten van afval goed te borgen.

Het beperkte afval dat in een circulaire economie nog wordt gestort betreft drie soorten afval. Ten eerste het afval dat niet anders verwerkt kan worden. Ook wanneer alle producten ontworpen zijn met de uiteindelijke afvalfase in gedachte, kan bij recycling een kleine residustroom ontstaan die gestort moet worden als we deze niet kunnen verbranden. Daarnaast hebben we op weg naar een circulaire

[1] Kamerstuk 32 852 nr. 260
[2] De afvalhiërarchie volgt uit de Kaderrichtlijn Afvalstoffen (Richtlijn 2008/98, artikel 4) en beschrijft de gewenste volgorde bij omgang met afvalstoffen. De afvalhiërarchie is als volgt (van hoogste naar laagste voorkeur): preventie; voorbereiding voor hergebruik; recycling; andere nuttige toepassing(bijv. verbranding met energieterugwinning); verwijdering (bijv. verbranding zonder energieterugwinning en storten).

economie nog geruime tijd te maken met de 'lineaire erfenis' van materialen die niet op een andere wijze verwerkt kunnen worden. Ten tweede kan het voorkomen dat voortschrijdend inzicht ons ertoe noopt materialen die op zich ontworpen zijn om hergebruikt, gerepareerd en gerecycled te worden, toch te storten. Bijvoorbeeld wanneer blijkt dat we bepaalde (zorgwekkende) stoffen of additieven in een product, waarvan ten tijde van het ontwerp niet duidelijk was dat gebruik hiervan onwenselijk is, toch liever niet terug laten keren in de economie en ook verbranden geen optie is. Als laatste vormt de stortplaats ook een veilige opslagplaats in het geval van calamiteiten elders in de afvalketen. Een voorbeeld hiervan is een brand bij een recycler of afvalverbrandingsinstallatie waardoor de installatie buiten werking is en/of een gemengde afvalstroom ontstaat die niet meer op de oorspronkelijke wijze verwerkt kan worden of vervuild is met bluswater.

In een circulaire economie in Nederland moet de nutsfunctie van storten dus goed geborgd zijn. Dat wil zeggen dat storten te allen tijde beschikbaar is tegen maatschappelijk aanvaardbare tarieven, ook ten tijde van een calamiteit. Storten moet dus ook in een circulaire economie beschikbaar en betaalbaar zijn. Het werkprogramma beoogt die twee aspecten – beschikbaarheid en betaalbaarheid – te waarborgen. Het Rijk heeft een bijzondere verantwoordelijkheid in het goed functioneren van het stortstelsel, omdat storten het laatste vangnet is voor de gehele afvalketen. Kernvoorwaarde hierbij is dat storten altijd plaatsvindt op een verantwoorde wijze met het oog op mens en milieu.

Werkprogramma storten – beschikbaarheid van storten
Om storten beschikbaar te houden moet de stortcapaciteit zó ingeregeld zijn dat er een balans is tussen de benodigde stortcapaciteit en de beschikbare en ingerichte stortcapaciteit. Hiervoor zijn acties nodig op de volgende deelonderwerpen. Het moratorium op stortcapaciteit[3] moet worden verhoogd om te zorgen dat er voldoende stortcapaciteit beschikbaar blijft. Hierbij is ook aandacht voor de wenselijkheid van regionale spreiding van stortactiviteiten. Ook moet de rol van storten als vangnet voor de afvalketen via de calamiteitenopslag beter worden bestendigd. Hierbij is extra aandacht voor de praktische toepasbaarheid van de huidige opslagtermijnen en hergebruik van stortruimte op bestaande stortplaatsen via terugneembaar storten en afvalmining. Tevens moeten de technische vereisten waar stortplaatsen aan moeten voldoen waar nodig worden gemoderniseerd zodat deze de laagste milieu-impact garanderen. Als laatste moet de overheid meer grip krijgen op de stortmarkt om de bijzondere verantwoordelijkheid beter in te kunnen vullen. Daartoe moet worden gekeken naar de uitbreiding van sturingsmogelijkheden van de overheid. Met de cumulatieve acties zoals beschreven in het werkprogramma wordt geregeld dat storten voor nu en in de toekomst beschikbaar blijft.

Werkprogramma storten – betaalbaarheid van storten
Om storten betaalbaar te houden moeten de tarieven voor storten maatschappelijk aanvaardbaar zijn. Hiervoor zijn acties nodig op de volgende deelonderwerpen. Er moet onderzocht worden of overheidssturing op de poorttarieven van stortplaatsen mogelijk en wenselijk is om te zorgen dat de tarieven niet te hoog oplopen. Ook dienen er, op het moment dat de stortplaats gesloten moet worden omdat hij vol is, voldoende financiële middelen beschikbaar

[3] Het moratorium op stortcapaciteit betreft een vastgestelde hoeveelheid stortcapaciteit die beschikbaar is. Met elke ton afval die gestort wordt, neemt de beschikbare capaciteit binnen het moratorium af.

te zijn voor de eeuwigdurende nazorg. Deze financiële middelen moeten redelijkerwijs opgebracht kunnen worden door de stortplaatsexploitanten tijdens de gebruiksfase van de stortplaats. Het huidige nazorgstelsel bevat weeffouten die beter onderzocht moeten worden om te komen tot een evenwichtiger nazorgstelsel. Als laatste zal worden onderzocht of en hoe er mogelijk gestuurd kan worden met de afvalstoffenbelasting. Hiermee wordt bekeken of er aanvullende mogelijkheden zijn om te zorgen dat materialen die hoogwaardiger kunnen worden verwerkt, niet gestort worden.

Deze activiteiten zijn in het bijgevoegde werkprogramma uitgewerkt. De acties in het werkprogramma beslaan de periode 2024-2029.

Totstandkoming werkprogramma
Het werkprogramma is geschreven in samenspraak en samenwerking met een brede stakeholdergroep. In de tweede helft van 2023 hebben verschillende sessies plaatsgevonden waarbij provincies, omgevingsdiensten, stortplaatsexploitanten, brancheverenigingen en andere (maatschappelijke) organisaties vertegenwoordigd waren. In de sessies is gesproken over de positie van stort in de toekomst, ervaren knelpunten nu en aandachtspunten voor de langere termijn. Ook is de prioritering en volgordelijkheid die in het werkprogramma terugkomt in gezamenlijkheid bepaald. Sommige interventies vereisen namelijk dat een andere interventie eerder plaatsvindt om succesvol te zijn. Zonder de inzet en betrokkenheid van alle eerder genoemde partijen had het voorliggende werkprogramma niet in zijn huidige vorm tot stand kunnen komen. Deze vruchtbare samenwerking zal worden voortgezet in het uitvoeren van het werkprogramma.

Stappen en planning werkprogramma
De prioritering van de acties is zoals hierboven aangegeven in samenspraak met de stakeholders tot stand gekomen. Daarbij is met de sector afgesproken dat de zaken die als grootste knelpunt worden ervaren prioriteit krijgen. Op basis van deze prioritering wordt in 2024 gestart met vijf deelonderwerpen:

- *Borging van de nutsfunctie.* Er wordt tot medio 2025 onderzocht welk instrumentarium nodig is om de borging van de nutsfunctie door de verschillende overheidslagen beter te borgen. Op basis van de onderzoeksresultaten zal verdere besluitvorming plaatsvinden.
- *Stelsel nazorg*. Er zal tot medio 2025 een scenariostudie worden uitgevoerd naar de gevolgen van mogelijke stelselwijzigingen in de nazorg. Dit onderzoek kijkt naar zowel financiële als bestuurlijke verantwoordelijkheden binnen het nazorgstelsel. Op basis van de onderzoeksresultaten zal verdere besluitvorming plaatsvinden. De besluitvorming over het nazorgstelsel is een belangrijke voorwaarde voor besluitvorming over het uitbreiden van de stortcapaciteit in de toekomst (de capaciteit is nu begrensd door een moratorium op uitbreiding).
- *Technische richtlijnen*. Stortplaatsen moeten voldoen aan een waaier aan technische richtlijnen die soms verouderd zijn, wat de stortpraktijk bemoeilijkt. Er wordt daarom in kaart gebracht hoe de technische richtlijnen precies in de Omgevingswet zijn verankerd, waarna in gezamenlijkheid met de sector zal worden bepaald welke richtlijnen herzien moeten worden vanwege praktijkproblemen of nieuwe technische inzichten en welke aanpassingen dit vraagt. Vervolgens zullen de richtlijnen en waar nodig het wettelijk kader gewijzigd worden. Dit proces zal tussen 2024 en 2026 plaatsvinden.

- *Afvalmining en terugneembaar storten*. Afvalmining en terugneembaar storten zijn twee relatief nieuwe ontwikkelingen die gebaat zijn bij een duidelijker beleidskader. Dit zal bij het opstellen van het Circulair Materialenplan[4] worden meegenomen. Eveneens worden in het CMP de vergunningsvoorwaarden voor inzet van voorraadcapaciteit[5] en voorwaardelijk vergunnen aangescherpt.
- *Capaciteit bij calamiteiten*. De laatste actie die in 2024 wordt uitgevoerd is onderzoek naar de capaciteit op stortplaatsen bij calamiteiten. Dit zal in samenhang worden bezien met de andere treden binnen de afvalhiërarchie.

Vanaf 2025 is beoogd ook acties op te pakken op de deelonderwerpen uitbreiding van het moratorium, opslagtermijnen, afvalstoffenbelasting en inzet op de Europese richtlijnen. Voor de uitleg van deze acties wordt u verwezen naar het werkprogramma. De uitrol van het werkprogramma gaat met deze publicatie van start. Het streven is de Kamer jaarlijks te informeren over de voortgang en ontwikkelingen van de acties binnen het werkprogramma.

Ten slotte, het werkprogramma bevat een breed spectrum aan onderwerpen. De bevoegde gezagen worden verzocht om binnen hun taken en bevoegdheden rekening te houden met de inhoud van dit werkprogramma. Dit ziet vooral toe op het doorvoeren van grote wijzigingen ten aanzien van het huidige stort- en nazorgstelsel en het toepassen van maatwerk bij het verlenen van vergunningen. Dit verzoek wordt gedaan om te voorkomen dat landelijke en regionale en/of lokale beleidsontwikkeling de aankomende jaren uiteen gaan lopen. Met het uitvoeren van de acties zoals opgenomen in het werkprogramma is de overtuiging dat storten nu en in de toekomst bereikbaar en betaalbaar blijft, voor het beperkte aantal afvalstromen waar dit voor nodig is.

Hoogachtend,

DE MINISTER VAN INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT,

Mark Harbers

[4] Kamerstuk 30872 nr. 296
[5] Dit is capaciteit die een stortplaatsexploitant bezit binnen het moratorium maar welke (nog) niet is opgenomen in de vergunning.