Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat

TER BESLISSING

Datum
2 december 2024

Onze referentie
IENW/BSK-2024/345737

Opgesteld door
Bestuurskern
Dir Duurzame Leefomg & Circ Economie
Afval en Recycling

Beslistermijn
9 december 2024

Bijlage(n)
4

Aan Staatssecretaris

nota

Kamerbrief beleidsvisie afvalverbranding en maatwerkafspraken afvalverbrandingsinstallaties

Aanleiding

De voorjaarsbesluitvorming klimaat 2023 omvatte ook een pakket aan maatregelen gericht op afvalverbranding, waaronder het opstellen van een beleidsvisie voor afvalverbranding in de toekomst en het aangaan van maatwerkgesprekken met bedrijven met afvalverbrandingsinstallaties. Hiertoe zijn een onderzoek en een verkenning uitgevoerd, waarop is gebouwd voor de formulering van de beleidsvisie en de afweging of het aangaan van maatwerkgesprekken meerwaarde heeft.

Middels deze nota wordt de beleidsvisie afvalverbranding aan u voorgelegd en wordt u gevraagd door middel van bijgaande Kamerbrief de beleidsvisie afvalverbranding en twee onderliggende rapporten (van TNO en ABDTOPConsult) aan de Tweede Kamer te versturen. De Kamerbrief wordt ondertekend door u en de minister van KGG. In de brief wordt tevens medegedeeld dat zal worden gestart met maatwerkgesprekken met afvalverbrandingsinstallaties om bovenwettelijke CO_2-reductie en circulaire en leefomgevingswinst te boeken.

Zoals gebruikelijk bij onderwerpen met betrekking tot de klimaatbesluitvorming, gaat de beleidsvisie ook langs de RFL en de MR. U ontvangt hier separate voorbereiding voor. Verzending van de Kamerbrief kan pas plaatsvinden na goedkeuring in de MR.

Geadviseerd besluit

- Instemmen met de Kamerbrief en de beleidsvisie afvalverbranding.
- Instemmen met het starten van maatwerkgesprekken met AVI's.

Kernpunten

Beleidsvisie afvalverbranding in 2030 en richting 2050

- Nieuwe beschikbare technieken op het gebied van circulariteit, het streven naar grondstoffenbehoud en de (inter)nationale inzet op het bereiken van klimaatneutraliteit in 2050, geven aanleiding de rol van afvalverbranding te herzien.
- Afvalverbranding moet daarom, net zoals stort sinds de jaren '90, geminimaliseerd worden ten gunste van hoogwaardigere afvalverwerking, met name recycling.

Intern gebruik

- De positieve bijdrage die AVI's momenteel leveren aan ons energiesysteem neemt af naarmate de nationale energiemix in de toekomst groener wordt.
- De beleidsvisie schetst een wenselijke situatie voor 2030, waarin:
    - zo min mogelijk recyclebaar afval wordt verbrand;
    - nieuwe vormen van thermische afvalverwerking opkomen;
    - verbrandingscapaciteit beter is afgestemd op nationale behoefte;
    - voldoende buffercapaciteit beschikbaar is om een omvangrijke calamiteit op te kunnen vangen;
    - minder afvalimport en export plaatsvindt;
    - de energiefunctie van AVI's behouden blijft;
    - de overige effecten op milieu, waaronder stikstofdepositie, zijn geminimaliseerd.
- Voor 2030 wordt gestreefd naar een operationele afvalverbrandingscapaciteit van 5,1 tot 6 megaton, in lijn met de analyse van TNO, afhankelijk van het succes van het CE-beleid en nog exclusief een calamiteitenbuffer. Over dit laatste zullen afspraken met de sector en bevoegd gezag worden gemaakt.
- De verkenning voor maatwerkgesprekken is positief over de meerwaarde van het aangaan van dergelijke gesprekken met AVI's om bovenwettelijke CO_2-reductie en circulaire en leefomgevingswinst te boeken. Afbouw van capaciteit kan onderwerp zijn van de maatwerkgesprekken. Er wordt ook onderzoek uitgevoerd naar mogelijkheden om tot afbouw van capaciteit te komen.
- Verdere acties die in de beleidsvisie worden aangekondigd zijn, o.a.: opstellen van een calamiteitenplan, onderzoek naar de kwaliteit van het verbrandingsproces, opzetten monitoring nationale behoefte aan verbrandingscapaciteit, breder onderzoek naar de rol van nieuwe vormen van thermische afvalverwerking in onze circulaire economie, en gesprekken met de sector over het realiseren van specialistische verwerkingscapaciteit (voor gevaarlijk afval, pfas etc.).
- De beleidsvisie schetst ook een beeld van afvalverbranding in 2050, waarin alleen nog thermische afvalverwerking plaatsvindt voor de dan niet recyclebare materialen, te zeer verontreinigde stromen en bepaald medisch afval. De uitstoot van broeikasgassen is dan gedaald naar netto nul en er vindt geen milieuvervuiling meer plaats. Warmtebedrijven zijn dan niet afhankelijk van het verbranden van afval voor de levering van warmte door verduurzaming en diversificatie van de warmte-bronnenmix.

TNO-rapport verkenning naar de verbranding van Nederlands afval en de milieuprestatie in 2030 en 2050

- TNO heeft onderzoek uitgevoerd naar de verwachte ontwikkeling van afvalverbranding richting 2030 en 2050 met een focus op hoeveelheid en samenstelling van het afval dat bij de Nederlandse afvalverbrandingsinstallaties wordt aangeboden.
- TNO schat in dat in 2030 nog tussen de 5,1 en 6 megaton aan brandbaar NL-afval beschikbaar is voor AVI's, afhankelijk van het succes van ons CE- en klimaatbeleid.
- Richting 2050 is de inschatting dat een lichte toename tot een halvering van de hoeveelheid t.o.v. 2030 zal plaatsvinden, afhankelijk van bevolkingsgroei en opkomst van nieuwe technologie. Een halvering zou neerkomen op een hoeveelheid van 2,5 megaton aan te verbranden afval.
- Tevens schat TNO in dat de door afvalverbranding vermeden emissies (van energieproductie uit primaire bronnen) in 2030 meer dan gehalveerd zijn. Dit komt door minder afvalverbranding en door de circa 40% lagere CO_2-

Intern gebruik

intensiteit van de vermeden elektriciteitsproductie. De positieve bijdrage van afvalverbranding aan het verminderen van klimaateffecten zal in 2030 dus minder zijn dan momenteel het geval is.

ABDTOPConsult Verkenning maatwerkgesprekken afvalverbrandingsinstallaties

- Er is een verkenning uitgevoerd door ABDTOPConsult, met ondersteuning vanuit IenW en KGG, naar de maatschappelijke meerwaarde die behaald kan worden met maatwerkafspraken en in hoeverre AVI's ambitieuze plannen hebben die in aanmerking kunnen komen voor een maatwerktraject.
- Uit de verkenning komt naar voren dat de plannen van de bedrijven AEB en AVR op dit moment het meest rijp zijn voor het opstarten van een maatwerktraject. Er wordt dan ook geadviseerd om op korte termijn met deze twee bedrijven een maatwerktraject te starten.
- Ook de plannen van ARN en PreZero hebben die potentie, maar de precieze omvang van deze plannen uitgedrukt in CO_2-reductie en leefomgevingswinst zou nog nader uitgewerkt kunnen worden. De overige bedrijven wordt geadviseerd om plannen nader te concretiseren of hun ambitieniveau te verhogen.

Realiseren negatieve emissies bij AVI's

- Bij de klimaatbesluitvorming 2023 is ook besloten om een mogelijkheid te creëren om maximaal twee megaton negatieve emissies te realiseren door afvang en opslag van biogene CO_2 bij afvalverbrandingsinstallaties. In de monitoringsregels van het EU ETS blijft de verhouding opgeslagen fossiele en duurzame biogene CO_2 gelijk aan de verhouding die is afgevangen en vervoerd ('pro rata'-benadering). Deze benadering creëert de prikkel voor het maximaal opslaan van CO_2 -emissies van AVI's waardoor negatieve emissies worden gerealiseerd.

Krachtenveld

- IenW is penvoerder van de Kamerbrief en de beleidsvisie en heeft belang bij het zo spoedig mogelijk toezenden ervan aan de Kamer en het vrijkomen van middelen uit het Klimaatfonds. De beleidsvisie schetst de visie van de rijksoverheid op de toekomst van verbrandingscapaciteit in Nederland.
- De Kamerbrief en bijlagen worden samen met de minister van KGG aan de Kamer toegezonden. KGG is co-auteur van de beleidsvisie en heeft ook belang bij het toezenden ervan aan de Kamer omdat hiermee de kaders voor de maatwerkgesprekken met AVI's worden geschetst.
- Publicatie van de beleidsvisie hangt al lang boven de markt en de sector kijkt hier naar uit.

Informatie die niet openbaargemaakt kan worden

Niet van toepassing.

Bijlagen

Volgnummer	Naam	Informatie
01.	Kamerbrief beleidsvisie afvalverbranding en	De begeleidende Kamerbrief

Intern gebruik

	maatwerkgesprekken met afvalverbrandingsinstallaties	
02.	Beleidsvisie afvalverbranding in 2030 en richting 2050	De beleidsvisie van het kabinet op afvalverbranding in 2030 en 2050. Geeft tevens het kader weer voor de maatwerkgesprekken met AVI's
03.	TNO: Een verkenning naar de verbranding van Nederlands afval en de milieuprestatie in 2030 en 2050	Onderzoek uitgevoerd door TNO naar de toekomstige hoeveelheid te verbranden afval in Nederland.
04.	ABDTOPConsult: Verkenning maatwerkafspraken afvalverbrandingsinstallaties	Het eindrapport van de verkenner maatwerkafspraken AVI's.

Intern gebruik