



Ministerie van Infrastructuur
en Waterstaat

Handreiking proefnemingen voor een circulaire economie

Versie 1.2 | december 2025

Inhoud

1. Inleiding	4
1.1 Afbakening	4
1.2 Doel en doelgroep	4
1.3 Het doen van proefnemingen voor circulaire economie.....	5
1.4 Leeswijzer	5
2. Verkenningsfase proefneming.....	6
2.1 Regels ter bescherming van de leefomgeving	6
2.2 Afvalstof of niet-afvalstof	9
2.3 Voldoen aan alle stelsels van regels voor proefneming	9
2.4 Ruimte bij besluitvorming van bevoegde gezagen	10
3. Stappenplan voor aanvraag proefneming	11
3.1 Vervolgstappen: naar uitrol in de reguliere bedrijfsvoering	15
4. Tips	16
4.1 Kennisbronnen	18
Bijlage 1 Lijst met definities.....	20
Bijlage 2 Relevante wettelijke kaders en beleid	22
2.1 Wetgeving en beleid proefnemingsmogelijkheden.....	22
2.2 Wetgeving met procedures/toetsingskaders/algemene regels	25
2.3 Productregelgeving	28
Bijlage 3 Contact bevoegde gezagen.....	31
Bijlage 4 Voorbereiding voor de proefneming	32
Bijlage 5 Voorbeeld format risicoanalyse	35
Bijlage 6 Voorbeeld plan van aanpak.....	38
Bijlage 7 Voorbeeld evaluatierapport.....	41

Bijlage 8 Voorbeeld proefnemingsvoorschrift (uit LRSO)	42
Bijlage 9 Experimenteerbepaling Omgevingswet.....	43
Verantwoording.....	44

1. Inleiding

Voor u ligt de **handreiking proefnemingen voor een circulaire economie**. Deze handreiking is geschreven op basis van de geldende wet- en regelgeving op 1 januari 2025. Bij gebruik van de handreiking moet altijd worden nagegaan of er wijzigingen zijn doorgevoerd in de wet- en regelgeving. Deze handreiking richt zich op proefnemingen binnen de huidige wettelijke mogelijkheden.

Er is sprake van proefnemingen voor een circulaire economie als het gaat om een verandering van bedrijfsvoering die de volgende elementen bevat:

- I. De aanwezigheid van een hypothese, een idee van de uitkomst.
- II. Onderzoek (voor zo lang als redelijkerwijs nodig is om de hypothese te bevestigen dan wel te constateren dat de proef niet leidt tot het verwachte of gehoopte resultaat). Als de informatie ook op een andere wijze verkregen kan worden, is de proef niet noodzakelijk.
- III. Resultaten (waarvoor een vorm van monitoring nodig is).
- IV. De verandering van de bedrijfsvoering is tijdelijk.
- V. Als de tijdelijke verandering (de proefneming) op enig moment onderdeel wordt van de reguliere bedrijfsvoering, levert deze verandering naar verwachting een gunstige bijdrage aan de transitie naar een circulaire economie. Zie paragraaf 1.3 voor nadere uitleg wanneer een proefneming bijdraagt aan een circulaire economie.

1.1 Afbakening

Niet alle typen proefnemingen worden in deze handreiking behandeld. De handreiking is gericht op proefnemingen die gevolgen kunnen hebben voor de leefomgeving en, via de leefomgeving, op de menselijke gezondheid. Dat betekent dat proefnemingen die zich richten op andere onderwerpen, zoals arbeidsomstandigheden, gezondheidszorg en onderwijs niet worden behandeld.

Deze handreiking richt zich op proefnemingen die binnen het huidige wettelijke kader tot stand kunnen komen. Dat betekent dat het proefnemingen zijn die passen binnen de (algemene) regels en op basis daarvan gegeven toestemmingen (vergunning, ontheffing, goedkeuring proefneming, ...) in de wet.

Experimenten die (kunnen) worden uitgevoerd onder de experimenteerbepaling van de Omgevingswet worden **niet** beschreven in deze handreiking, omdat de bijbehorende procedure afwijkt van alles wat in deze handreiking staat beschreven. De aanvraag moet namelijk worden gedaan door een bevoegd gezag en niet door een bedrijf. Als een initiatiefnemer overweegt een dergelijk experiment op te starten dan kan zij/hij contact opnemen met het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (onder de Minister voor Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening) via de contactmogelijkheden opgenomen in bijlage 3. In bijlage 9 staat als service aan de lezer een beknopte omschrijving van artikel 23.3 van de Omgevingswet en de experimenteermogelijkheden daarin.

Experimenten waarvoor de wet moet worden aangepast, bijvoorbeeld het toevoegen van extra categorieën meststoffen, vallen buiten de scope van deze handreiking. Deze handreiking gaat ook niet over experimenten die specifiek zijn bedoeld om af te kunnen wijken van wetgeving met als doel te leren of wetgeving aangepast kan of moet worden.

1.2 Doel en doelgroep

Deze handreiking is bedoeld als hulpmiddel voor zowel initiatiefnemers van een proefneming als voor bevoegde gezagen die moeten besluiten over het al dan niet toestaan van een proefneming dat gevolgen kan hebben voor mens en milieu. De handreiking is zo opgesteld dat iemand die voor het eerst met milieuregels in aanraking komt, aan de hand wordt genomen bij het binnen de regels uitvoeren van een proefneming. Daarom staat er voor lezers met veel ervaring met milieuregels (en proefnemingen) wellicht al bekende informatie. Deze handreiking bevat ook geen nieuwe informatie, maar beschrijft hoe gebruik gemaakt kan worden van de mogelijkheden binnen bestaande wetgeving en beleid om te komen tot proefnemingen.

Deze handreiking omvat de meest voorkomende wetgevingsstelsels waar een initiatiefnemer mee te maken kan krijgen bij het uitvoeren van een proefneming ten behoeve van een circulaire economie. Vanwege de veelheid aan wetgevingsstelsels die mogelijk bij een proefneming komen kijken zijn niet alle wetgevingsstelsels uitgewerkt. In bepaalde gevallen wordt verwezen naar het, vaak landelijk, bestuursorgaan (of de uitvoeringsorganisatie) dat bevoegd is op grond van de desbetreffende wetgeving een oordeel te vellen. Dat bestuursorgaan of die uitvoeringsorganisatie kunnen de initiatiefnemer in dat geval verder helpen.

1.3 Het doen van proefnemingen voor circulaire economie

Het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat heeft een aantal richtlijnen genoteerd die kunnen helpen bij het beantwoorden van de vraag wanneer een initiatief bijdraagt aan een circulaire economie. Deze richtlijnen staan in willekeurige volgorde en zijn uitdrukkelijk geen formeel juridisch bindende criteria. Verder zijn ze niet bedoeld als afvinklijst of stappenplan waaruit een eenduidig antwoord resulteert.

De richtlijnen gaan over verschillende aspecten ten aanzien van een circulaire economie. Richtlijnen kunnen soms overlappen en een initiatief kan op de ene richtlijn goed scoren, maar op een andere iets minder.

Een initiatief draagt in beginsel bij aan een circulaire economie wanneer het leidt tot minder gebruik van primaire grondstoffen, waar mogelijk bezien over meerdere opeenvolgende toepassingen samen. Dit betekent dat er op verschillende momenten in de keten hier over nagedacht moet worden. Zowel bij het ontwerp en de productie van het materiaal als in de afvalfase.

Verder is het goed om na te denken of het initiatief bijdraagt aan een circulaire economie of eerder een optimalisatie is van de bestaande lineaire economie. Het beste is nog steeds om zoveel mogelijk in te grijpen aan het begin van de productieketen en daarbij te streven naar de hoogste treden op de r-ladder: refuse en rethink. Bovendien is het altijd van belang om de **bescherming van mens en milieu** in ogenschouw te houden. Circulaire economie en de bescherming van mens en milieu gaan hand in hand.

Een initiatief draagt bij aan een circulaire economie als:

- Het materiaal meerdere levenscycli gebruikt wordt of kan worden en/of
- Minder grondstoffen hoeven te worden gebruikt en/of
- Primaire grondstoffen worden vervangen door secundaire grondstoffen en/of
- Recyclebaar materiaal wordt gezuiverd van verontreinigend ander materiaal of van stoffen die schadelijk zijn voor de menselijke gezondheid en het milieu, zodat de kwaliteit van gerecycled materiaal wordt verhoogd en/of
- Het gebruik van materialen die niet goed te recyclen zijn wordt verminderd of vervangen en/of
- Het gebruik van recyclaat wordt gestimuleerd en/of
- De repareerbaarheid, recyclebaarheid of herbruikbaarheid van een materiaal wordt verbeterd en/of
- Het ontstaan van afvalstoffen wordt verminderd en/of
- Afvalstoffen hoogwaardiger verwerkt worden dan vereist is op basis van de minimumstandaard in de afvalhiërarchie in het CMP en/of
- Schadelijke grondstoffen worden vervangen door minder schadelijke grondstoffen en/of
- De verspreiding van stoffen die schadelijk zijn uit producten en materialen naar het milieu en de mens wordt verminderd en/of
- Kritieke grondstoffen worden vervangen door minder kritieke grondstoffen en/of
- Het terugwinnen van kritieke grondstoffen gebeurt of mogelijk blijft. De bovenstaande opsomming is niet limitatief.

1.4 Leeswijzer

Deze handreiking behandelt in het volgende hoofdstuk (hoofdstuk 2) de verkenningsfase voor de proefneming. In hoofdstuk 3 staat het stappenplan voor het aanvragen van een proefneming gevolgd door de stappen die na het afronden van een geslaagde proefneming kunnen leiden tot het opnemen van de aangepaste werkwijze in de bestaande werkwijze. In hoofdstuk 4 zijn tips

opgenomen die kunnen helpen bij het vereenvoudigen van de voorbereiding en de uitvoering van een proefneming.

In de bijlagen vindt u toelichting en achtergrondinformatie. Bijlage 1 geeft een beknopte lijst met definities. In bijlage 2 staat een beschrijving van wetten die relevant kunnen zijn bij het uitvoeren van een proefneming voor een circulaire economie. Bijlage 3 geeft een overzicht van bevoegde gezagen en de uitvoeringsorganisaties en hun contactgegevens waarmee een initiatiefnemer te maken kan krijgen bij een proefneming. Bijlage 4 geeft een format waarmee een initiatiefnemer een proefneming voor kan bereiden. Als dit format is ingevuld dan biedt het goede uitgangspunten voor een vooroverleg met een bevoegd gezag. In bijlage 5 staat beschreven hoe een risicoanalyse uitgevoerd kan worden. Een risico analyse kan een initiatiefnemer helpen om (eventueel samen met het bevoegd gezag) inzicht te krijgen in de risico's die aan de proefneming verbonden zijn, zodat maatregelen kunnen worden genomen om de risico's te verkleinen. Bijlage 6 geeft een format voor een plan van aanpak dat ingediend kan worden bij een bevoegd gezag als dat zelf geen format voorschrijft. Bijlage 7 geeft een format dat gebruikt kan worden voor een evaluatierapport. In bijlage 8 staat de tekst van een proefnemingsvoorschrift. Tot slot geeft bijlage 9 een beknopte omschrijving van de experimenteerbepaling in de Omgevingswet.

2. Verkenningfase proefneming

Voordat een initiatiefnemer een proefneming tot uitvoer kan brengen, is het belangrijk dat hij begrijpt dat voor alle bedrijfsmatige activiteiten in Nederland milieuregels gelden. Die regels zijn opgesteld om mens en milieu te beschermen tegen de mogelijke negatieve gevolgen van die activiteiten. In de volgende paragrafen geven we uitleg over hoe de wetgeving en het beleid in grote lijnen in elkaar zitten. Het is de verantwoordelijkheid van de initiatiefnemer om zich te (laten) informeren over hoe de regels in detail in elkaar zitten, zodat aan de regels wordt voldaan. Een adviseur in de arm nemen kan verstandig zijn.

2.1 Regels ter bescherming van de leefomgeving

Met de komst van de Omgevingswet is het begrip 'inrichting' uit de Wet milieubeheer vervangen door regels per [milieubelastende activiteit](#). De rijksregels staan in het [Besluit activiteiten leefomgeving](#) (Bal). Het maakt voor de geldigheid van de regels van het Bal meestal niet meer uit:

- of een activiteit een bedrijfsmatige omvang heeft;
- hoelang de activiteit duurt en;
- of de activiteit op een vaste plek plaatsvindt.

De milieubelastende activiteit omvat ook activiteiten die voorheen **buiten** inrichtingen plaatsvonden, zoals:

- lozingen van afvalwater in rioolstelsels en in de bodem;
- handelingen met afvalstoffen (storten, verbranden, nuttig toepassen).

Diverse handelingen met meststoffen, grond, bagger en bouwstoffen zijn in het Bal aangewezen als milieubelastende activiteiten. De specifieke zorgplicht van het Bal (artikel 2.11) vervangt een groot aantal voor de hand liggende voorschriften van het Activiteitenbesluit en de Activiteitenregeling. Deze brede toepassing van de specifieke zorgplicht heeft als voordeel dat er geen voorschriften meer in het Bal staan die vanzelfsprekend zijn. Dit betekent dat bedrijven zich bewust moeten zijn van de eigen verantwoordelijkheid voor de behartiging of het ontzien van bepaalde belangen, ook als niet expliciet in wetgeving is aangegeven wat moet worden gedaan of nagelaten om de leefomgeving te beschermen.

De mogelijkheid voor het opleggen van maatwerkvoorschriften in het Bal wijkt af ten opzichte van het Activiteitenbesluit en de Activiteitenregeling. Daarin stonden per voorschrift of en in hoeverre er maatwerk mogelijk was. In het Bal staan algemeen geldende maatwerk mogelijkheden. Het bevoegd gezag kan met maatwerkvoorschriften bijvoorbeeld:

- algemene regels nader invullen of aanvullen;
- eisen opstellen die strenger of minder streng zijn dan de algemene regels;

- afwijken van een verbod in algemene regels¹.

Niet elke milieubelastende activiteit uit het Activiteitenbesluit komt terug in het Besluit activiteiten leefomgeving. Voor bepaalde activiteiten wordt regulering aan de gemeenten overgelaten. Dergelijke regels komen dan in het omgevingsplan.

Bij de inwerkingtreding van de Omgevingswet heeft elke gemeente één omgevingsplan voor hun grondgebied. Het omgevingsplan vervangt het geldende bestemmingsplan en een aantal gemeentelijke verordeningen. Daarnaast bevat het omgevingsplan regels uit gemeentelijke verordeningen over erfgoed, geur en afvoer van regen- en grondwater en de rijksregels² die worden gedecentraliseerd naar gemeenten. Het Rijk zorgt er met het Invoeringsbesluit voor dat deze Rijksregels automatisch in het omgevingsplan komen. Dit heet ook wel de 'bruidsschat'. Deze regels zijn te vinden op www.iplo.nl.

De [bruidsschat](#) bevat regels die vanaf de inwerkingtreding van de Omgevingswet automatisch deel gaan uitmaken van het omgevingsplan. Het gaat om milieubelastende activiteiten die niet terugkeren in het Bal en milieuaspecten die beter lokaal kunnen worden geregeld.

Gemeenten krijgen tot eind 2029 de tijd om het tijdelijk deel van het omgevingsplan in te richten volgens de eisen van de Omgevingswet en om de regels uit de bruidsschat te accorderen, te schrappen of te wijzigen. Hierin verwerkt de gemeente ook de regels in gemeentelijke verordeningen die over de fysieke leefomgeving gaan. De regels over de fysieke leefomgeving kunnen zowel betrekking hebben op *activiteiten* die gevolgen kunnen hebben voor de fysieke leefomgeving (zoals het kappen van bomen) als op de kwaliteit van de omgeving (omgevingswaarden).

Soms is er een verplichting bepaalde regels in het omgevingsplan op te nemen, maar vaak wordt het aan de gemeenten overgelaten of zij bepaalde regels in het omgevingsplan willen opnemen.

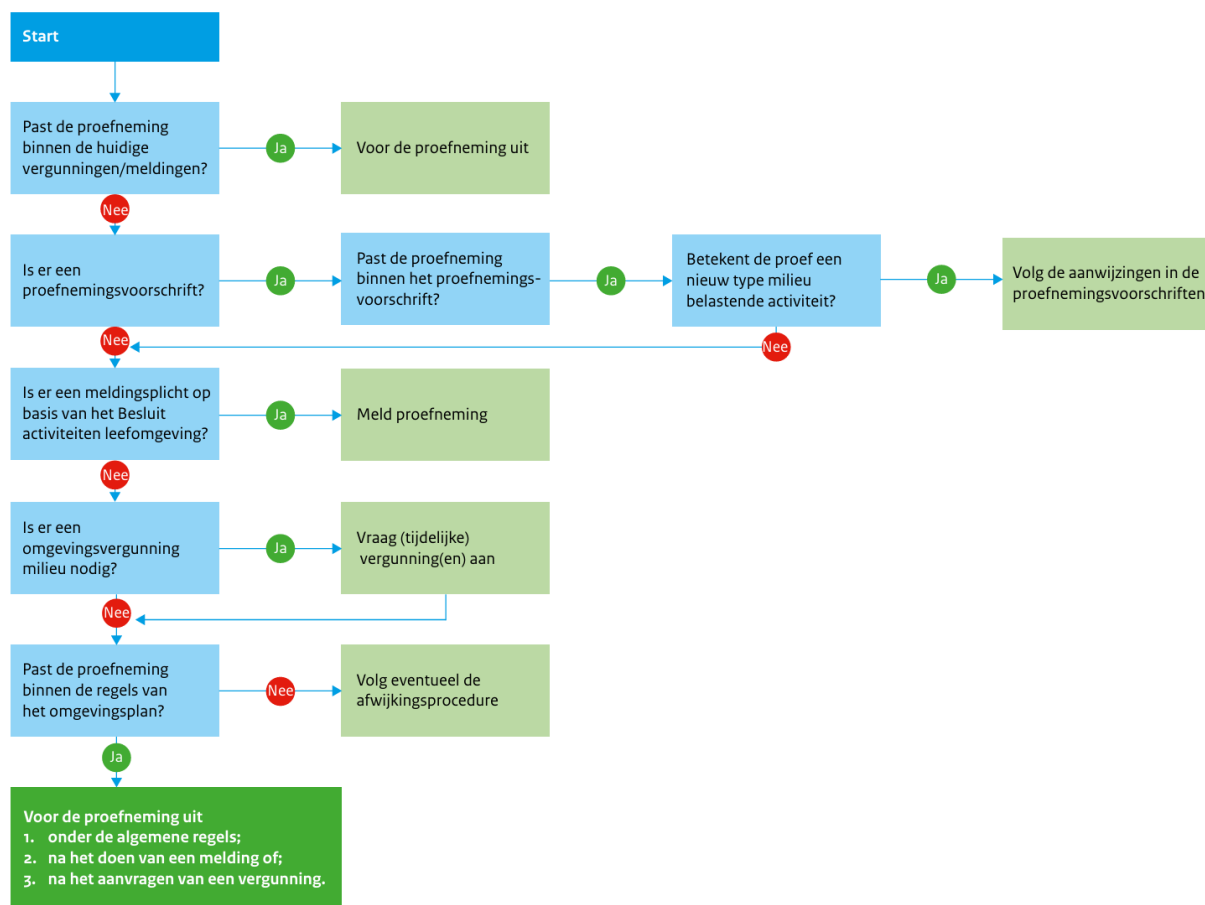
Het is mogelijk dat op een locatie zowel rijksregels als gemeentelijke regels gelden. Dat betekent dat een initiatiefnemer voor een proefneming in de toekomst naast landelijke wetten ook het omgevingsplan zal moeten raadplegen.

In figuur 2.1 staat een stroomschema dat een initiatiefnemer kan helpen de juiste procedures voor toestemming van een proefneming te bepalen.

¹ Vanzelfsprekend bestaan er grenzen als het gaat om het opleggen van maatwerkvoorschriften. Zo moet het maatwerkvoorschrift passen binnen het doel van de Omgevingswet, mag een vergunning- of meldingsplicht (Bal) niet worden aangetast en gelden er op grond van Europees recht bepaalde minimeisen die met maatwerk niet kunnen worden versoepeld.

² Activiteitenbesluit, Bouwbesluit en het Besluit omgevingsrecht.

Figuur 2.1 Stroomschema voor het bepalen van de juiste toestemmingsprocedure.



2.2 Afvalstof of niet-afvalstof

In een proefneming voor een circulaire economie zal het geregeld voorkomen dat er wordt geëxperimenteerd met materialen of waar materialen worden geproduceerd waarvan het onduidelijk is of het om een afvalstof gaat. Dit is juridisch gezien een belangrijk verschil, terwijl het niets hoeft te zeggen over de fysieke eigenschappen van het materiaal. Het juridische label 'afvalstof' heeft gevolgen voor wat er mag met die stof. Het is daarom belangrijk om voorafgaand aan de proefneming helder te hebben of het te gebruiken, of het te produceren materiaal een afvalstof is of niet. In hoofdstuk 4 wordt verwezen naar hulpbronnen waarmee helderheid kan worden verkregen over de status van een materiaal.

2.3 Voldoen aan alle stelsels van regels voor proefneming

2.3.1 Meerdere regels en de verplichting om aan alle te voldoen

Een proefneming moet aan alle voor die activiteit geldende regels voldoen. Uitgangspunt is dat dit de verantwoordelijkheid is van degene die de proefneming uitvoert, de initiatiefnemer³. Het kan dus zijn dat voor een proefneming meerdere toestemmingen nodig zijn.

Er zijn voor verschillende aandachtsgebieden verschillende wetgevingsstelsels opgezet. Een voorbeeld is het produceren en gebruik van meststoffen uit reststoffen. Het maken van een bouwstof of meststof uit een afvalstof (een milieubelastende activiteit) zou bijvoorbeeld kunnen passen als activiteit op de locatie waar ze gemaakt wordt. Dat wil zeggen dat de emissies (naar lucht, water etc.) op die locatie als aanvaardbaar worden beschouwd. Deze bewerking van reststoffen kan leiden tot producten die voldoen aan de daarvoor geldende kwaliteitseisen. Maar als dat niet het geval is, blijft het eindproduct een afvalstof en kan het niet worden afgezet als meststof. Vervolgens kennen verschillende meststoffen ook verschillende gebruiksregelgeving, zoals een gebruiksnorm voor stikstof of fosfaat, wat het gebruik beperkt.

Voor een initiatiefnemer kan het lastig zijn om te identificeren welke regels allemaal van toepassing zijn op de gewenste proefneming. In bijlage 2 staan de meest voorkomende wetgevingsstelsels beknopt beschreven die van toepassing kunnen zijn op een proefneming voor een circulaire economie. De lijst in bijlage 2 is niet uitputtend, omdat vooraf niet bekend is welke proefnemingen allemaal gedaan kunnen worden. Specifieke productwetgeving (bijvoorbeeld over speelgoed, cosmetica of batterijen) is bijvoorbeeld niet opgenomen omdat dit voor deze handreiking te ver voert.

2.3.2 Verschillende bevoegde gezagen

In veel gevallen krijgt een initiatiefnemer niet alleen te maken met verschillende wetgevingsstelsels, maar ook met verschillende bevoegde gezagen, en daarmee ook verschillende inspectiediensten en/of uitvoeringsorganisaties.

Let op, veel van de landelijk georganiseerde toestemmingsstelsels hebben geen ingebouwde ruimte om proefnemingen te doen. De initiatiefnemer moet daarom op tijd contact met die bevoegde gezagen opnemen om te zorgen dat de proefneming aan de wetgeving voldoet. In bijlage 3 zijn de contactgegevens voor verschillende bevoegde gezagen opgenomen.

³ Er zijn situaties denkbaar dat van tevoren niet zeker is dat een proefneming zal voldoen aan de wettelijke eisen en/of de doelvoorschriften van de vergunning. Er moet dan gezamenlijk worden afgesproken hoe de risico's beperkt worden.

Tabel 1: Proefnemingsactiviteiten en de bijbehorende overheidsorganisaties.

Activiteit in de proefneming	Te contacteren overheidsorganisatie
Milieubelastende activiteiten, of activiteiten gereguleerd door het omgevingsplan	Gemeente of provincie via de omgevingsdienst
Transport van afvalstoffen van of naar het buitenland, of transport van gevaarlijke afvalstoffen	ILT
Toepassen van meststoffen	RVO
Activiteiten met: • Dierlijke Bijproducten • Gewasbeschermingsmiddelen • Plaagdieren of -organismen • (Nieuwe) voedingsmiddelen • Meststoffen • Diervoeder	NVWA

2.4 Ruimte bij besluitvorming van bevoegde gezagen

Wie het bevoegd gezag is over welke activiteiten is vastgelegd in de wet. In het overgrote deel van de gevallen, heeft de overheidsinstantie die bevoegd gezag is, als enige partij de bevoegdheid om over een onderwerp te besluiten. Deze bevoegdheid kan wel worden gemandateerd aan een andere partij, bijvoorbeeld een omgevingsdienst of een inspectie. De Omgevingswet biedt ook basis voor flexibiliteitsregelingen voor wat betreft het bevoegd gezag (het overdragen van de bevoegdheid aan een ander bestuursorgaan, zie o.a. artikel 4.17 Omgevingsbesluit als het gaat om omgevingsvergunningen). Een bevoegd gezag moet een ontvankelijke aanvraag in behandeling nemen en daar binnen een afzienbare (in de wet vastgelegde) periode een besluit over nemen. Een ontvankelijke aanvraag is een aanvraag die compleet is en dus alle informatie bevat om een goed gemotiveerd besluit te nemen.

Bevoegde gezagen mogen over het algemeen besluiten nemen waarbij (deels) een eigen invulling mogelijk is. Dit is de beleidsvrijheid van een bevoegd gezag. Veel eisen (beste beschikbare technieken, grenswaarden e.d.) zijn echter in de wet vastgelegd en daar mag het bevoegd gezag niet (of slechts binnen een beperkte bandbreedte) van afwijken. Denk bijvoorbeeld aan de mate van geluidbelasting die een bedrijf op de grens van een gezoneerd industrieterrein mag veroorzaken. Met bijzondere gevoeligheden van personen of bedrijven mag geen rekening worden gehouden. Voor andere onderwerpen heeft een bevoegd gezag meer beleidsvrijheid. Denk bijvoorbeeld aan de goedkeuring van een gelijkwaardige maatregel.

Toetsingskader van het CMP:

Bevoegde gezagen hebben beleidsvrijheid die zij kunnen gebruiken om zo veel mogelijk proefnemingen voor een circulaire economie mogelijk te maken. In het toetsingskader van [Proefnemingen](#) van het CMP worden bevoegde gezagen opgeroepen hiervoor open te staan. Ook wordt van bevoegde gezagen verwacht dat zij – binnen de lokale mogelijkheden – bij het goedkeuren van proefnemingen:

- De uitgangspunten uit het onderwerp [Circulair materiaalgebruik](#) betrekken, en
- rekening houden met het feit dat bij het doen van proeven sommige gegevens niet met zekerheid vooraf te geven zijn, en
- proeven die niet passen in de geldende minimumstandaard, of in de vigerende vergunning van het bedrijf, niet langer of vaker toegestaan dan nodig is om de noodzakelijke kennis en data te vergaren, en
- toetsen of de beschrijving van de proefneming voorziet in een duidelijke vraagstelling en meetprogramma om de noodzakelijke kennis en data te vergaren.

Bevoegde gezagen moeten proefnemingen waarbij wordt afgeweken van het CMP melden bij de Directeur Duurzame Leefomgeving en Circulaire Economie (DLCE) op grond van artikel 10.14 lid 4 Wm. Door het doen van deze melding kan enerzijds worden voorkomen dat vergelijkbare

proeven worden gedaan zonder dat deze kennis van elkaar hebben en kan anderzijds snel worden gezien of het resultaat van een proef zou moeten leiden tot aanpassing van het CMP. Voor het doen van deze melding kan gebruik worden gemaakt van dit [Formulier](#). Na een geslaagde proefneming, en nadat besloten is de werkwijze van de proefneming onderdeel te maken van de standaard bedrijfsvoering, moet mogelijk de vergunning worden gewijzigd. Indien bij het verlenen van deze gewijzigde vergunning wordt afgeweken van het CMP moet de afwijkinsprocedure van het CMP (zie [Afwijken](#)) worden gevolgd.

3. Stappenplan voor aanvraag proefneming

In dit hoofdstuk staan de acties om te komen tot een proefneming, voor zowel de initiatiefnemer als het bevoegd gezag. De acties zijn zo eenduidig mogelijk beschreven zodat ze aansluiten bij de procedures voor het verkrijgen van toestemming voor het uitvoeren van de proefneming. Bij de acties staan tips om de actie zo soepel mogelijk te laten verlopen. Het staat de initiatiefnemer en het bevoegd gezag vrij om ze op te volgen of niet.



Initiatiefnemer



Bevoegd gezag

Initiatiefnemer

Vorbereidende werkzaamheden

- Controleer of er sprake is van een proefneming.
- Stel vast wat onderzocht moet worden met de proefneming.
 - Welke informatie moet verzameld worden met de proefneming?
 - Wanneer is de proefneming geslaagd?
 - Hoeveel tijd is voor de proefneming nodig?
 - Onderbouw dit. Wat is de vervolgstap als de proefneming positief uitpakt en wat als deze negatief uitpakt?
- Breng de uitgangssituatie in beeld (milieubelastende activiteiten, melding, vergunning of algemene regels). Gebruik hierbij figuur 2.1 in hoofdstuk 2.
- Breng in kaart welke bevoegde gezagen eventueel nodig zijn om de proefneming binnen de wet te laten verlopen. Zie bijlage 2 voor een beknopt overzicht van wetgeving die relevant kan zijn en bijlage 3 voor een overzicht van bevoegde gezagen.
- Breng zoveel mogelijk in kaart wat voor gevolgen de proefneming heeft voor het milieu en/of de menselijke gezondheid. Breng in beeld welke beheersmaatregelen noodzakelijk zijn om ongewenste effecten te voorkomen of te beperken. Breng in beeld hoe dat wordt geborgd tijdens de proefneming. Maak indien nodig een risicoanalyse (zie bijlage 5).
- Gebruik het formulier in bijlage 4 om geen onderwerpen te vergeten. Breng ook in kaart op welke onderwerpen de impact op het milieu nog onbekend is.
- Bedenk welke partijen eventueel nodig zijn om de proefneming van de grond te krijgen. Denk hierbij aan: kennisinstituten, universiteiten, adviesbureaus, TNO, branchevereniging of meetbureau.
- Bedenk wat volgens jou de volgende stap moet zijn om bij het/de juist(e) bevoegd(e) gezag(en) de juiste toestemming(en) te verkrijgen.
- Vraag (indien nodig) een vooroverleg aan. Stuur voor het vooroverleg de beschikbare en volledige informatie op naar het bevoegd gezag ter voorbereiding.

Tips

- Check of de proefneming bijdraagt aan een circulaire economie.

Bevoegd gezag

Vorbereidende werkzaamheden

- Bepaal of de proefneming uitvoerbaar is gelet op de wettelijke kaders (niet altijd is er ruimte om te proefnemingen te doen). Geef het direct aan de initiatiefnemer door als de wettelijke ruimte er niet is.
- Bepaal, als er wettelijke ruimte is, of de proefneming uitvoerbaar is gelet op de gevolgen voor mens en milieu (let op: het is een proefneming, dus er kunnen onzekerheden zijn). Soms hoeft maar een enkel aspect beoordeeld te worden, bijv. gevolgen voor de bodem of doelmatig afvalbeheer.
- Indien nu al evident is dat schaalvergroting, na een geslaagde proefneming, niet mogelijk is, meld dit dan bij de initiatiefnemer. Dit hoeft echter geen belemmering te zijn voor het uitvoeren van de proef. Schaalvergroting kan immers ook elders plaatsvinden.
- Stel vast wat procedureel nodig is voor de proefneming: proefnemingsplan, (tijdelijke) vergunning, melding, kennisgeving, et cetera.
- Bepaal wat er in de aanvraag/melding moet staan (zie ook bijlage 6).
- Bepaal hoelang de proefneming mag duren⁴.
- Bepaal wat (aanvullend op hetgeen de ondernemer bedacht heeft) moet worden onderzocht en hoe vaak dit onderzocht moet worden.
- Bepaal of nadere eisen (voorwaarden waaraan de proefneming (ook) moet voldoen) nodig zijn.
- Bepaal op welke momenten monitoringsgegevens moeten worden verstrekt.
- Bepaal welke personen er aanwezig moeten zijn bij het vooroverleg.

Tips

- Denk na of er een toezichthouder bij (een deel van) de proef aanwezig moet zijn.
- Denk nu al na over de vervolgstappen die je als bevoegd gezag moet nemen als de ondernemer – na een geslaagde proef – de proefnemingsactiviteit tot de reguliere bedrijfsvoering wil laten behoren. Soms kan een proefneming wel, maar uitrollen niet op de beoogde locatie.
- Wijs de initiatiefnemer er op dat er naast de toestemming die dit bevoegd gezag af kan geven er mogelijk ook nog andere toestemmingen nodig kunnen zijn. Geef waar mogelijk aan welke toestemmingen dat zouden kunnen zijn.
- Kleine partijen hebben vaak minder middelen tot hun beschikking dan grotere partijen. Zij zullen af en toe meer uitleg nodig hebben bij het te volgen proces.
- Geef de mogelijkheid aan initiatiefnemers om te laten zien dat de risico's beperkt zijn. Ga als bevoegd gezag de dialoog aan met uw initiatiefnemer hoe de circulaire proefneming tot stand kan komen. Geef duidelijk aan wat de randvoorwaarden zijn maar laat de initiatiefnemer aantonen hoe aan de randvoorwaarden wordt voldaan.
- Stimuleer de initiatiefnemer om de proefneming/de bedrijfsvoering meer circulair te maken.

Vooroverleg

- Tijdens het vooroverleg is het goed om de volgende zaken aan de orde te laten komen:
- Uitleg van de lange termijn wensen waarvan de proefneming onderdeel uitmaakt.
- Toelichting op de proefneming.
- Bespreken risico's (hiervoor kan een risicosessie helpen).
- Procedurele stappen die nodig zijn om de proefneming legaal te laten verlopen.
- Planning.

Tips

- Maak afspraken over de planning van het project zodat mensen aan beide zijden van de tafel hun werkzaamheden kunnen plannen. Spreek bijvoorbeeld deadlines af waarop gegevens worden aangeleverd, zodat de andere partij verder kan met die gegevens.
- Leg de afspraken die tijdens het vooroverleg zijn gemaakt vast en leg die voor bij de andere partij ter controle. Dit voorkomt onduidelijkheden in de rest van het traject. Dit soort afspraken kunnen dan ook worden gedeeld met eventueel andere bevoegde gezagen die betrokken zijn bij de proefneming.

⁴ Er geldt een termijn van maximaal negen maanden op basis van een proefnemingsvoorschrift in artikel 8.35 Besluit kwaliteit leefomgeving. In de andere gevallen is er geen wettelijke maximale termijn.

Initiatiefnemer

Opstellen en indienen aanvraag/melding/registratie/kennisgeving

Afhankelijk van de gekozen procedure: opstellen aanvraag vergunning(en)/onthefing/melding(en)/registratie(s)/kennisgeving(en)/proefneming via proefnemingsvoorschrift.

- Gebruik het door het bevoegd gezag voorgeschreven format. Is dit er niet, dan kan gebruik worden gemaakt van het format in bijlage 6.
- De initiatiefnemer is verantwoordelijk voor de aanlevering van alle correcte en volledige gegevens zodat het bevoegd gezag een onderbouwd besluit kan nemen.
- Gebruik eventueel bij het opstellen van de aanvraag of melding de gegevens uit de risicoanalyse (bijlage 5). Leg de maatregelen vast die er voor zorgen dat de risico's beperkt worden. Wees eerlijk over de restructies. Let ook op zaken die niet in een vergunning geregeld zijn, zoals bijvoorbeeld de lozing van afvalwater met PFAS.
- Dien de aanvraag in bij de juist(e) bevoegd(e) gezag(en) op de daarvoor vastgelegde manier.

Tips

- Houd rekening met de doorlooptijd. Die kan verschillen per procedure.

Bevoegd gezag

Beoordelen aanvraag

- Beoordeel de aanvraag op volledigheid en verzoek indien nodig om aanvullende informatie.
- Indien voor de proefneming wordt afgeweken van het CMP moet bevoegd gezag dit melden bij DLCE op grond van artikel 10.14 lid 4 Wm. Voor het doen van deze melding kan gebruik worden gemaakt van dit [Formulier](#).
- Als de aanvraag volledig is: beslissing nemen over de aanvraag.
- Als niet met een melding kan worden volstaan, beslissing nemen, evt. met nadere eisen en/of (een) maatwerkvoorschrift(en) opnemen.

Tips

- Houd er rekening mee dat de onderliggende vergunning(en) blijft/ blijven gelden.
- Let ook op mogelijke gevolgen die niet in een vergunning zijn vastgelegd.
- Ook als er alleen een melding wordt gedaan biedt het Bal het bevoegd gezag vaak de mogelijkheid maatwerkvoorschriften te stellen. Het is afhankelijk van de activiteit en het milieuonderwerp welke mogelijkheden het bevoegd gezag heeft om maatwerk te stellen.

Let op

Als een toestemming ertoe leidt dat er aan iemand extra rechten worden toegekend, of rechten worden beperkt dan is de toestemming een besluit volgens de Algemene wet bestuursrecht. Dit betekent dat het besluit moet worden gepubliceerd en dat er een inspraakmogelijkheid moet zijn. Dat zal bij een proefneming veelal het geval zijn. Proefnemingsvoorschriften bieden de initiatiefnemer tijdens de proef extra ruimte ten opzichte van hetgeen in de standaard werkwijze is vergund. Met het standaard proefnemingsvoorschrift voor afvalbedrijven in bijlage 8 is het in beginsel niet toegestaan dat met een proefneming andere of grotere gevolgen dan vergund voor de standaard werkwijze ontstaan⁵.

Initiatiefnemer

Uitvoeren proef

- Controleer of de benodigde toestemmingen zijn ontvangen.
- Maak een overzicht van de (aanvullende) voorschriften die zijn verbonden aan de toestemming.
- Voer de proef uit en verzamel de benodigde gegevens.
- Monitor of de proef binnen de met het bevoegd gezag afgesproken bandbreedtes blijft (bv. niet te veel emissies/energiegebruik/geluid). Proefneming afronden/stilleggen als:
 - De gewenste resultaten behaald zijn.
 - De gewenste resultaten niet meer behaald kunnen worden.

⁵ Het is mogelijk dat de proefneming bij de aanvraag om vergunning al bekend is. In dat geval kunnen de activiteiten die nodig zijn voor de proefneming worden vergund, indien nodig met 'eigen' voorschriften.

- De milieugevolgen niet aanvaardbaar zijn.
- Bij stilleggen in overleg met het bevoegd gezag kijken onder welke voorwaarde weer opgestart kan worden.
- Na afronding de proefneming en de resultaten evalueren.
- Stel een evaluatierapport op. Vraag aan het bevoegd gezag of er een vast format is voor een evaluatierapport. Zo niet dan kan gebruik worden gemaakt van het format in bijlage 7.

Tips

- Maak een draaiboek waarin alle relevante voorschriften die gelden voor de reguliere werkwijze en de voor de proefneming aanvullende voorschriften zijn opgenomen.
- Plan de proef en nodig het bevoegd gezag uit, zodat iedereen weet wat er in het echt gaat gebeuren.

Bevoegd gezag

Uitvoeren proef

- Bevoegd gezag is eventueel aanwezig om op de hoogte te blijven en eventueel toezicht te houden.
- Eventueel de proef als bevoegd gezag stilleggen als de proef buiten de afgesproken bandbreedte komt.
- Bij stilleggen omdat de proef buiten de bandbreedte komt in overleg met het initiatiefnemer kijken onder welke voorwaarde weer opgestart kan worden. Moet er een nieuw plan en aanvraag komen? Zijn de risico's nu beheerst?

Initiatiefnemer

Na uitvoeren proef

- Als de milieugevolgen van de proefneming aanvaardbaar zijn:
 - Bepaal of de proefnemingsactiviteit tot de reguliere bedrijfsvoering moet gaan horen.
 - Overleg met het bevoegd gezag over het vervolg.
- Het evaluatierapport toezenden aan de/het bevoegd(e) gezag(en).

Bevoegd gezag

Beoordeel het evaluatierapport

- Beoordeel het evaluatierapport na ontvangst. Vraag eventueel bij onduidelijkheden om aanvullingen van de initiatiefnemer.
- Let daarbij op mogelijke afwenteling van gevolgen van het ene naar een ander milieucompartiment. Bijvoorbeeld: een luchtzuiverings-systeem zorgt voor minder luchtmissies, maar wel voor meer geluid.
- Indien voor de proefneming is afgeweken van het CMP moet bevoegd gezag de resultaten melden bij DLCE. Voor het doen van deze melding kan gebruik worden gemaakt van dit [Formulier](#).

Als de gevolgen van de proefneming aanvaardbaar zijn:

- Bepaal op welke wijze de activiteit kan worden voortgezet (vergunning, melding, eventueel voorafgaand aan publicatie melding of vergunningverlening: gedogen of voorzetting proef). Betrek hierbij de overwegingen uit het vooroverleg.
- Indien bij het verlenen van een gewijzigde vergunning wordt afgeweken van het CMP moet op grond van artikel 10.14 lid 4 Wm de afwijkingsprocedure van het CMP (zie [Afwijken](#)) worden gevolgd.
- Leg de initiatiefnemer de procedure voor vervolgstappen uit.

Als de gevolgen van de proefneming niet aanvaardbaar zijn:

- Communiceer met de initiatiefnemer dat de gevolgen van de activiteiten niet aanvaardbaar zijn onder de huidige wetgeving.
- Geef aan waar de grenzen liggen zodat de initiatiefnemer kan beoordelen of de activiteiten met enige aanpassingen wellicht wel aan de grenzen kan voldoen.
- Als de activiteit wel gewenst is maar niet past binnen de wet verwijs de initiatiefnemer dan naar het juiste ministerie voor overleg over de mogelijkheden tot het aanpassen van wetgeving. Hierbij is verwachtingenmanagement van belang: wetgeving is met een reden tot

stand gekomen: zij beschermt de belangen van andere mensen en de natuur. Eventuele aanpassingen kunnen lang duren.

3.1 Vervolgstappen: naar uitrol in de reguliere bedrijfsvoering

Bij een **geslaagde proefneming** is de kennis opgedaan waarvoor de proefneming was opgezet. Met die kennis kan een initiatiefnemer besluiten wat de volgende stap is. Misschien kan de werkwijze van de proefneming direct uitgerold worden, maar misschien moet er nu eerst gezocht worden naar financiering, of moet nog gekeken worden hoe emissies verminderd kunnen worden. Het kan ook zo zijn dat de werkwijze van de proefneming elders uitgerold wordt. Houdt er als initiatiefnemer rekening mee dat het kan voorkomen dat de nieuwe werkwijze enige tijd niet mag worden toegepast totdat de nieuwe werkwijze gelegaliseerd is.

Bij een **niet geslaagde proefneming** is niet voldoende kennis verzameld en zal het niet mogelijk zijn om de werkwijze van de proefneming (direct) uit te rollen. Het ligt dan voor de hand om het initiatief te staken of om een nieuwe proefneming te doen als er voldoende vertrouwen is in de werkwijze van de proefneming.

In het volgende schema staat beschreven welke stappen een initiatiefnemer kan nemen om van een geslaagde proefneming naar de reguliere bedrijfsvoering te komen. In figuur 3.1 staat een stroomschema voor een initiatiefnemer om de vervolgstappen te bepalen.

Initiatiefnemer

Bepaal de gewenste situatie

- Bepaal of u de nieuwe werkwijze zoals gebruikt tijdens de proefneming op zou willen nemen in de reguliere werkwijze, en zo ja op welke manier.
- Bepaal op basis van de resultaten van de proefneming welke mogelijkheden er zijn om de nieuwe werkwijze tijdens de proefneming op te nemen in de reguliere werkwijze. Zie hiervoor stroomschema 3.1 op pagina 21.
- Vraag een vooroverleg aan met het bevoegd gezag.

Gezamenlijk vooroverleg

- Bespreek (indien te regelen en wenselijk in verband met de afstemming: samen met andere bevoegde gezagen) welke procedure het beste gevolgd kan worden. Bespreek de gewenste planning.

Tip

- Leg de afspraken schriftelijk vast en leg ze voor aan alle partijen die in het vooroverleg aanwezig waren. Dat kan in de loop van het traject duidelijkheid bieden.

Initiatiefnemer

- Indien nodig: opstellen aanvra(a)g(en).
- Gebruik het door het bevoegd gezag voorgeschreven format of het format uit bijlage 6.
- Dien de melding/vergunningsaanvraag/beschikking in.

Bevoegd gezag

- Beoordelen van de aanvraag
- Bereid de organisatie voor op de komst van de aanvraag.
 - Zorg dat bekend is wanneer de aanvraag komt.
 - Zorg dat de juiste mensen beschikbaar zijn.
- Indien bij het verlenen van een gewijzigde vergunning wordt afgeweken van het CMP moet op grond van artikel 10.14 lid 4 Wm de afwijkingsprocedure van het CMP (zie [Afwijken](#)) worden gevolgd.
- Neem een besluit en leg dit eventueel ter inzage.
- Stuur het definitieve besluit waarin wordt afgeweken van het CMP naar DLCE op grond van artikel 10.14 lid 4 Wm.

Initiatiefnemer

- Controleren van het besluit
- Controleer het besluit op juistheid en uitvoerbaarheid.

Bevoegd gezag

Verwerk eventuele bezwaren

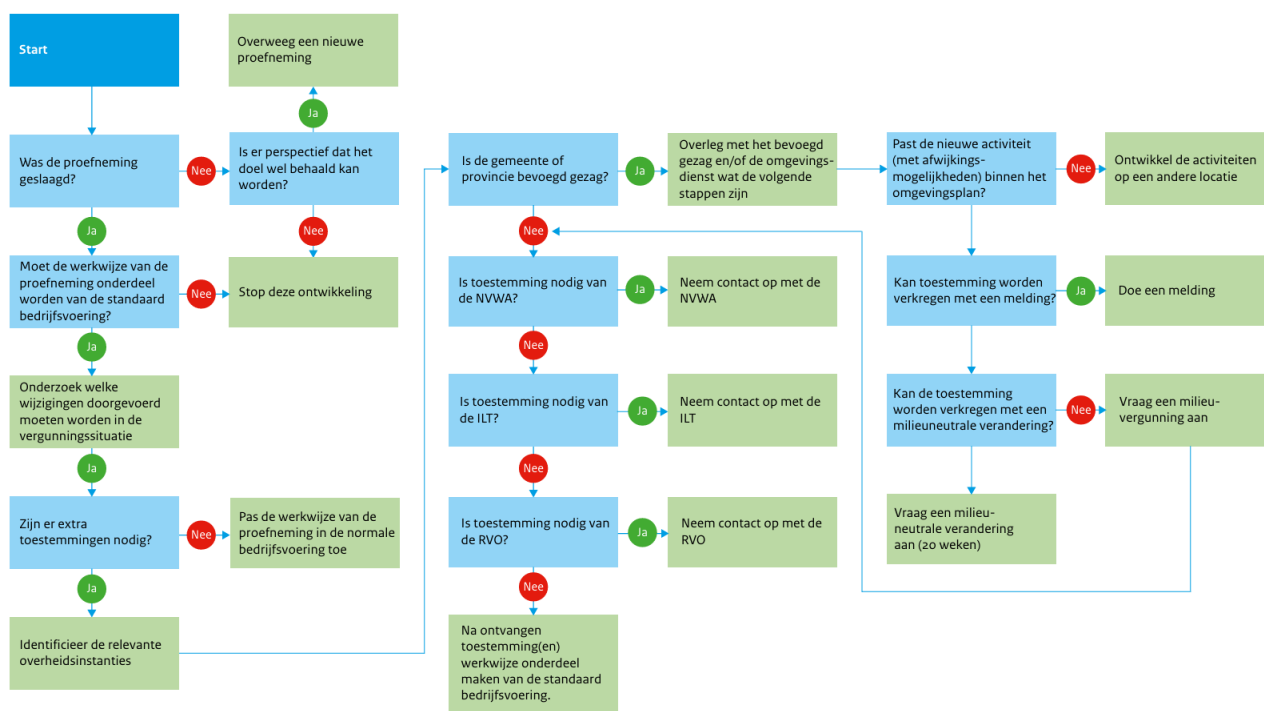
- Verwerk eventuele zienswijzen en bezwaren (bij bezwaar nieuw besluit).
- Het besluit wordt op enig moment onherroepelijk.

Initiatiefnemer

Werkzaamheden aanvangen

De nieuwe activiteiten kunnen volgens het besluit worden ingeregeld of voortgezet.

Figuur 3.1 Stroomschema voor het proces na een geslaagde proefneming.



4. Tips

In dit hoofdstuk staan tips om proefnemingen voor een circulaire economie eenvoudiger tot stand te brengen die niet in het stappenplan in hoofdstuk 3 konden worden opgenomen.

Initiatiefnemer

Vraag bij een vergunningaanvraag een proefnemingsvoorschrift aan.

- Een voorbeeld: het standaard proefnemingsvoorschrift voor afvalbedrijven biedt veel ruimte voor het uitvoeren van proefnemingen. Zie bijlage 8. Als bij het aanvragen van een omgevingsvergunning al bekend is hoe de proefneming eruit gaat zien, vraag dit dan direct aan.

Vraag de vergunning(en) misschien wat ruimer aan dan aanvankelijk het idee.

- Dit houdt in dat alle processen en stoffen wat meer generiek worden omschreven zodat gemakkelijker gewisseld kan worden. Hierdoor blijft er meer ruimte voor vergelijkbare activiteiten of inzet van andere grondstoffen. Uiteraard mag de vergunning nooit zo generiek zijn dat de kans op ongewenste effecten te groot wordt. Bijvoorbeeld: Vraag een voorschrift aan waardoor een Euralcode gemakkelijk kan worden toegevoegd aan de vergunning. Hiermee kan een Euralcode worden toegevoegd als die (ook) verwijst naar een

afvalstof met een gelijke aard en samenstelling als een al vergunde afvalstof⁶. In het CMP staat uitgelegd dat voor een vergunning de aard en samenstelling van belang zijn en niet de Euralcode. Dus toevoegen of wijzigen van Euralcodes kan zonder een aanpassing in de vergunning, mits de aard en samenstelling en de minimumstandaard van de afvalstof overeenkomt met de eerder vergunde afvalstoffen. In sommige gevallen kunnen ADR categorieën, of andere categorieën worden aangevraagd i.p.v. stofnamen. Houdt ook rekening met voorzienbare toekomstige ontwikkelingen. Let op: er worden activiteiten aangevraagd, geen milieuruimte!

Vraag de proefnemingsperiode ruimer aan dan strikt noodzakelijk is voor de doorlooptijd van de proefneming.

- Proefnemingen lopen geregeld uit. Vraag echter niet meer tijd aan dan redelijkerwijs nodig.

Bevoegd gezag

- Wijs de initiatiefnemer op de mogelijkheid een **proefnemingsvoorschrift** aan te vragen⁷.
- Stel zo veel mogelijk doelvoorschriften en zo weinig mogelijk middelvoorschriften op in de vergunning.
- Gebruik bijvoorbeeld de standaard voorschriften van de Landelijke redactie standaardteksten omgevingsvergunning (LRSO).
- Let wel altijd op de risico's voor mens en milieu en de beheersbaarheid hiervan.
- Het is belangrijk om rekening te houden met de vergunbaarheid van de proefneming.
- Als de nieuwe werkwijze niet vergunbaar is dan uiteraard de proefneming ook niet door laten lopen.

Initiatiefnemer

- Mocht er tijd overblijven dan kunt u, bij een geslaagde proefneming, de proefneming nog enige tijd vervolgen.
- Daarmee wordt eventueel ook de periode waarin de nieuwe activiteiten stilliggen totdat de nieuwe activiteiten vergund zijn zo kort mogelijk.
- Kijk van tevoren hoe eventuele negatieve effecten potentieel geneutraliseerd kunnen worden.
- Denk goed na over de beheersmaatregelen die u treft om de milieueffecten tijdens de proefneming zo veel mogelijk te verlagen. Bedenk ook hoe u deze beheersmaatregelen borgt.
- De contactpersoon bij het bevoegd gezag heeft niet net zoveel kennis van de (technische) processen in een bedrijf als het bedrijf zelf. **De uitleg van de huidige situatie, de gewenste proefneming en de eventuele gewenste situatie na de proefneming moeten vanaf de basis worden uitgelegd.**
- **Maak zo duidelijk mogelijk wat u als initiatiefnemer wilt bereiken.** Wanneer niet voldoende informatie wordt gegeven kan er geen oordeel worden geveld. Probeer te begrijpen waarom een bevoegd gezag bepaalde informatie vraagt zodat de juiste informatie aangeleverd wordt in het juiste format.
- Een bevoegd gezag kan soms kritisch zijn omdat het verschillende belangen tegen elkaar moet afwegen. Door vooraf rekening te houden met de bescherming van de belangen van anderen kan een toestemming vaak makkelijker verkregen worden.
- Een behandelend ambtenaar heeft slechts een beperkte tijd om een aanvraag te behandelen.
- Maak het hem of haar waar mogelijk makkelijk bij het aanleveren van informatie.

Bevoegd gezag

- Geef de ruimte om de proefneming langer door te laten lopen als blijkt dat dit binnen de doelvoorschriften van de vergunning past. Let op: bij een proefneming met nieuwe technieken (artikel 8.35 Bkl) is de termijn maximaal 9 maanden!
- Zoek samen met de initiatiefnemer waar mogelijk naar oplossingen om de risico's van de proefneming te verkleinen. **Maak duidelijk wanneer risico's acceptabel zijn en wanneer niet.**

⁶ In de vergunning moet uiteraard wel expliciet opgenomen zijn of een te accepteren afvalstof gevaarlijk of niet gevaarlijk is, dat onderscheid gebeurt volgens de methodiek in de regeling Eural en wordt uitgedrukt met een sterretje bij de desbetreffende Euralcode.

⁷ In het aanvraagformulier in het DSO (Digitaal Stelsel Omgevingswet) wordt op deze mogelijkheid gewezen.

- Maak duidelijk dat een medewerker van de overheid niet tot in detail op de hoogte kan zijn van alle processen in alle bedrijven die onder dit bevoegd gezag vallen. **Stel dus veel vragen om de processen te begrijpen.**
- Kijk met de initiatiefnemer naar de wensen en maak zo duidelijk mogelijk welke informatie moet worden aangeleverd voordat er een beslissing kan worden genomen.
- **Denk met de initiatiefnemer mee over het verkorten van de doorlooptijd van het verzoek.** Vaak wordt een proefneming aangevraagd voor een kans die zich maar kort voordoet. Als er te lang wordt gewacht dan is de kans verkeken.
- **Zorg dat er ook tijdens de looptijd van de proefneming een goed contact is,** eventueel kan dit worden geformaliseerd in een of meerdere ingeplande overlegmomenten.

Initiatiefnemer

- Voor het aanvragen van een vergunning en het analyseren van risico's is financiering nodig. Regel deze financiering vooraf. U kunt wellicht aanspraak maken op subsidie van de overheid.
- Mocht u kennis missen op het gebied van risicoanalyses of milieueffecten kunt u wellicht gebruik maken van de kennis van adviesbureaus. Dit kost uiteraard wel geld. Er zijn geregeld ook voucherregelingen om (MKB) bedrijven te ondersteunen bij activiteiten die een circulaire economie dichterbij brengen.
- Denk goed na of de proefneming plaats moet vinden op uw eigen locatie. Er zijn verschillende locaties waar proefnemingen plaats kunnen vinden. Denk hierbij aan:
 - [Plant One Rotterdam](#)
 - [BlueCity](#)
- **Begin op tijd met het voorbereiden van de stappen na de proefneming.** Het volgens de regels opnemen van de nieuwe werkwijze in de reguliere werkwijze kan een lange doorlooptijd hebben. Hierbij kunnen ook verschillende bevoegde gezagen een rol spelen, plan dus de verschillende procedures in de tijd.

Bevoegd gezag

- **Realiseer dat een initiatiefnemer misschien niet op de hoogte is van alle regels en procedures.** Probeer zo duidelijk mogelijk aan te geven bij de initiatiefnemer wat de grenzen zijn van de bevoegdheid en waar harde grenzen liggen die zijn neergelegd in vaststaande regels.

4.1 Kennisbronnen

In deze paragraaf staan verwijzingen naar verschillende kennisbronnen die kunnen helpen bij het tot stand brengen van een proefneming voor een circulaire economie.

Afvalstof of niet-afvalstof

Weet u niet of uw materiaal een afvalstof is of niet? U kunt de volgende toets doen via de website [Afvaltoets - Afval Circulair](#). De toets is een hulpmiddel en geeft een indicatie van de status van een materiaal of voorwerp. Er kunnen geen rechten aan de uitkomst van de toets worden ontleend. Op de website staan ook diverse [handreikingen](#) die kunnen helpen bij een beoordeling afvalstof of niet-afvalstof.

Informatie voor bevoegd gezagen

De website Infomil is overgegaan naar het informatiepunt leefomgeving (IPLO). Op de website van het IPLO vindt u veel informatie over de Omgevingswet. Ook is hier informatie te vinden over vergunningen meldplichten en de wijze waarop een aanvraag of melding moet worden ingediend. [Home | Informatiepunt Leefomgeving](#)

Informatiebron voor ondernemers

Op het ondernemersforum van Ondernemersplein worden in het sub [forum overheid en ondernemers](#) veel vragen beantwoord door medeondernemers over allerlei regels van de overheid.

Gemeentelijk of provinciaal Circulaire Economie loket

Verschillende gemeenten en provincies hebben een circulaire economieloket waar ondernemers ondersteuning kunnen krijgen. Vaak kunnen deze loketten ondernemers voorzien van informatie over het doen van proefnemingen. Als voorbeeld geven we het [Circulaire Loket Zuid-Holland](#).

Informatie voor handhavers

Impel is het netwerk van handhavers in Europa. Onder deze vlag is gezamenlijk gewerkt aan de handreiking "[Making the Circular Economy Work](#)", *Guidance for regulators on enabling innovations for the circular economy (prevention and recycling of waste)*. Deze handreiking geeft achtergrond over Europese circulaire economie wetgeving en beleid en praktische tools voor einde-afval en inspectie rondom dat thema.

Versnellingshuis CE

Het Versnellingshuis helpt ondernemers met circulaire ambities en bijbehorende vragen. Het versnellingshuis biedt gratis expertise en wijst waar nodig door. Meer informatie is te vinden op de website van [Versnellingshuis CE](#).

Helpdesk afvalbeheer

De Helpdesk Afvalbeheer beantwoordt vragen van overheden en bedrijven over uiteenlopende afvalgerelateerde thema's, zoals wetgeving, CMP, monitoring, grensoverschrijdend transport van afval, binnenlands transport van afval, zwerfafval, producentenverantwoordelijkheid en ecodesign. De contactgegevens voor de helpdesk afvalbeheer staan op de website [Helpdesk Afvalbeheer - Afval Circulair](#).

Informatie voor ondernemers

De Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO) is het agentschap van het ministerie van Economische zaken en Klimaat voor ondernemende Nederlanders die werken aan een duurzame en economisch sterke samenleving. RVO geeft hulp bij agrarisch, duurzaam, innovatief en internationaal ondernemen. RVO helpt u graag vooruit. U kunt contact opnemen met RVO via de contactmogelijkheden op de website van [RVO](#).

Nederlandse Voedsel en Waren Autoriteit

Op de website van de Nederlandse Voedsel en Waren Autoriteit (NVWA) staat heel veel informatie over voorwaarden waaraan moet worden voldaan als gewerkt wordt (in proefnemingen) met verschillende soorten materialen waarvoor specifieke wetgeving geldt. Op de website van de [NVWA](#) staan alle activiteiten en producten waarvoor bij de NVWA erkenning, registratie of vergunning nodig is.

Bijlage 1: Lijst met definities

Term	Definitie
Aanvraag	Een verzoek van een belanghebbende om een besluit te nemen.
Beleidsvrijheid	De ruimte die een bevoegd gezag heeft om eigen keuzes te maken en meer of minder toe te staan. Deze beleidsvrijheid is begrensd door de wetgeving en jurisprudentie.
Beschikking	Een besluit dat niet van algemene strekking is, met inbegrip van de afwijzing van een aanvraag daarvan.
Besluit	Een schriftelijke beslissing van een bestuursorgaan, inhoudende een publiekrechtelijke rechtshandeling (artikel 1:3 Algemene wet bestuursrecht).
Bevoegd gezag	Bestuursorgaan dat bevoegd is tot het nemen van een besluit en/of toezicht en handhaving. De uitvoering van deze bevoegdheid kan aan een ander orgaan worden overgedragen.
Initiatiefnemer	Degene die het initiatief neemt tot het uitvoeren van een proefneming. Bij deze (rechts)persoon ligt de verantwoordelijkheid om de proefneming binnen de regels uit te voeren en de benodigde informatie voor, tijdens en na de proefneming te verstrekken.
Kennisgeving	1. Bekend maken bij een bevoegd gezag dat een bepaalde activiteit ondernomen gaat worden. Bijvoorbeeld bij het transport van afvalstoffen over de grens is in bepaalde gevallen een kennisgeving noodzakelijk. 2. Publiek bekend maken van een (voorgenomen) besluit door een bevoegd gezag. De kennisgeving kan zijn in een landelijke of plaatselijke krant en/of op een website
Melding	Met een melding op grond van het Besluit activiteiten leefomgeving aan het bevoegd gezag maakt een initiatiefnemer bij het bevoegd gezag bekend dat diegene een milieubelastende activiteit start of verandert. De melding moet 4 weken voor het oprichten van de inrichting worden gedaan.
Milieubelastende activiteit	Activiteit die nadelige gevolgen voor het milieu kan veroorzaken, niet zijnde een lozingsactiviteit op een oppervlaktewaterlichaam of een lozingsactiviteit op een zuiveringstechnisch werk of een wateronttrekkingsactiviteit (bijlage bij artikel 1.1. van de Omgevingswet, onderdeel A).
Ontheffing/toestemming	Een ontheffing is een besluit voor een individuele vrijstelling van een verbod in de wet. In de Omgevingswet is de figuur van de ontheffing verdwenen. In de Wet milieubeheer (hoofdstuk 10) bestaan nog ontheffingsmogelijkheden voor huishoudelijke afvalstoffen die nog niet zijn ingezameld of afgegeven en voor handelingen tijdens inzameling of vervoer. In de Dierlijke bijproductenregelgeving heet een ontheffing een toestemming.
Proefneming	Zie omschrijving in paragraaf 1.1. <i>In het aanvraagformulier voor een omgevingsvergunning milieu staat het volgende: een proefneming is een tijdelijke activiteit met als doel de ontwikkeling, verbetering en/of beproeving van nieuwe methoden, processen, stoffen of technieken. Proefactiviteiten moeten uit de hoofdactiviteit voortvloeien.</i>
Proefnemingsvoorschrift	Een voorschrift in de vergunning waarin staat dat en onder welke voorwaarden een proef kan worden genomen.
Registreren	Het is volgens verschillende wetten pas toegestaan om bepaalde activiteiten uit te voeren nadat degene die die activiteiten uitvoert geregistreerd is (bijvoorbeeld bij NVA of Landelijk meldpunt afvalstoffen). Daarnaast moeten gegevens geregistreerd worden over bijvoorbeeld afvalstoffen en dierlijke bijproducten.

Toestemmingstelsel	Een set aan regels over hoe een toestemming wordt verleend (bijvoorbeeld vergunning, ontheffing) voor het uitvoeren van een bepaalde activiteit.
Vergunning	Besluit inhoudende toestemming om een bepaalde activiteit, meestal onder voorwaarden, uit te mogen voeren.
Vergunningstelsel	Een set van regels rondom het verlenen van vergunningen voor een bepaald soort activiteiten, meestal gericht op het beperken van negatieve effecten van bepaalde activiteiten. Het vergunningstelsel is in de wet verankerd en zorgt er voor dat een activiteit alleen plaats mag vinden als de overheid daar toestemming voor heeft gegeven via het verlenen van een vergunning.

Bijlage 2: Relevante wettelijke kaders en beleid

In deze bijlage staat wetgeving waarvan bekend is dat deze van belang is bij proefnemingen ten behoeve van een circulaire economie. Het gaat over drie categorieën wetgeving:

- I. Wetgeving en beleid waarin proefnemingsmogelijkheden zijn opgenomen of beschreven.
- II. Wetgeving en beleid waarin proefnemingsmogelijkheden zijn opgenomen of beschreven.
- III. Productregelgeving; eisen aan bouwstoffen, meststoffen en diervoeder.

De **eerste categorie** is wetgeving waarin proefnemingsruimte expliciet is opgenomen of waarin voor proefnemingen andere regels gelden. Het experimenteerartikel, artikel 23.3 van de Omgevingswet, valt buiten de scope van deze handreiking en is daarom niet in deze bijlage opgenomen. Meer informatie over dat experimenteerartikel staat in bijlage 9.

De **tweede categorie** betreft wetgeving over de leefomgeving die bijna altijd van belang is, denk aan algemene regels, bepalingen met betrekking tot te volgen procedures, toetsingskaders e.d.

Categorie 3 bevat productwetgeving van de drie meest voorkomende producten in een circulaire economie: bouwstoffen, meststoffen en diervoeders. Als een proefneming wordt opgezet om bij te dragen aan een circulaire economie krijgt men vaak te maken met specifieke productwetgeving omdat uit afval- of reststromen een nieuw product wordt gemaakt. Soms blijft het geproduceerde overigens ook een afvalstof. Deze bijlage is vooral bedoeld om een initiatiefnemer van een proefneming op weg te helpen in het "woud" van verschillende regels.

Soms valt wetgeving in verschillende categorieën. Dan wordt die wetgeving meerdere malen genoemd. Het is belangrijk om de (wet)teksten waarnaar verwezen wordt goed te bestuderen omdat wetgeving kan veranderen na publicatie van deze handreiking. De samenvattingen in deze bijlage kunnen daarom verouderd zijn.

2.1 Wetgeving en beleid proefnemingsmogelijkheden

2.1.1 Artikel 8.35 Besluit kwaliteit leefomgeving

Artikel 8.35 [Besluit kwaliteit leefomgeving](#) (Bkl) is opgesteld aan de hand van de [Richtlijn industriële emissies](#) (RIE). Deze richtlijn is recent [aangepast](#), waarbij een nieuw hoofdstuk is opgenomen om innovatie te stimuleren. Zo wordt de opgenomen termijn die nu is opgenomen in artikel 8.35 Bkl van 9 maanden opgerekt naar 30 maanden. Richtlijnen zijn niet reeds reeks toepasselijk, maar moeten worden omgezet in Nederlandse wetgeving. Nederland heeft tot 1 juli 2026 de tijd om de Rie in nationale wetgeving te implementeren.

Op basis van artikel 8.35 Bkl kunnen momenteel aan een omgevingsvergunning voorschriften worden verbonden die inhouden dat daarbij aangewezen voorschriften gedurende een periode van ten hoogste negen maanden niet gelden voor het testen of gebruiken van een nieuwe techniek die, als zij commercieel zou worden ontwikkeld:

- A. een hoger of ten minste hetzelfde beschermingsniveau voor het milieu kan opleveren; en
- B. grotere kostenbesparingen kan opleveren dan de voor de activiteit bestaande beste beschikbare technieken.

Deze regeling is gericht op een steeds verdergaande verbetering van de milieuprestaties en het terugdringen van emissies. Vooraf is van een nieuwe techniek niet bekend of zij in de praktijk (op de voorgenomen schaal) ook daadwerkelijk werkt en de beoogde verbetering oplevert. Dit artikel is opgenomen om het mogelijk te maken de techniek bij te stellen en bij te regelen. Als in dat proces een (tijdelijke) overschrijding van de emissiegrenswaarden optreedt, levert dat niet meteen een overtreding op. Deze dreiging zou immers innovatie in de weg staan. Na de periode van negen maanden kan dan alsnog worden besloten om de techniek te beëindigen (bij blijvend tegenvallende resultaten) of te continueren (na wijziging van de omgevingsvergunning).

Uit de tekst van het artikel blijkt dat de wetgever ervoor heeft gekozen deze bepaling van toepassing te laten zijn op alle inrichtingen, niet alleen op inrichtingen waarbinnen zich een IPPC-installatie bevindt.

Van dit artikel kan uitsluitend gebruik worden gemaakt als:

- In de omgevingsvergunning milieu een voorschrift is opgenomen met de strekking van artikel 8.35 Besluit kwaliteit leefomgeving.
- Bij het indienen van de aanvraag al duidelijk is welke voorschriften buiten werking moeten worden gesteld.
- Het gaat om een nieuwe techniek: een nieuwe techniek die, als zij commercieel zou worden ontwikkeld, hetzij een hoger algemeen beschermingsniveau voor het milieu, hetzij ten minste hetzelfde beschermingsniveau voor het milieu, en grotere kostenbesparingen kan opleveren dan de voor de desbetreffende activiteit bestaande beste beschikbare technieken.

2.1.2 Artikel 11.7 Omgevingsbesluit

In artikel 11.7, derde lid, [Omgevingsbesluit](#) staat:

Projecten als bedoeld in bijlage V, kolom 2, in samenhang met kolom 1, die alleen of hoofdzakelijk dienen voor het ontwikkelen en beproeven van nieuwe methoden of producten en die niet langer dan twee jaar worden gebruikt, worden in afwijking van artikel 11.6, eerste lid, aangemerkt als projecten als bedoeld in artikel 11.6, tweede lid.

Artikel 11.6, tweede lid, heeft betrekking op de lijst van m.e.r.-beoordelingsplichtige projecten. Bij een proefneming die korter dan twee jaar duurt hoeft dus geen milieueffectrapport te worden opgesteld, maar hoeft alleen een m.e.r.-beoordeling plaats te vinden. Dit kan de proceduredtijd aanzienlijk bekorten.

2.1.3 CMP

In het CMP is het onderwerp [Proefnemingen](#) opgenomen. In het toetsingskader staat dat van bevoegde gezagen wordt verwacht dat zij, binnen de genoemde lokale inpassingmogelijkheden, bij het goedkeuren van proefnemingen de uitgangspunten uit het onderwerp [Circulair materiaalgebruik](#) betrekken. Dit betreffen de volgende uitgangspunten:

nr	Uitgangspunt	Ketenfase	Doelgroep
1	Produceer en koop niks wat niet nodig is	Voorkomt een productketen	Producent Inkoper Gebruiker
2	Ontwerp en produceer met minder materiaal	Ontwerp Productie	Producent Bedrijfsleider Ontwerper
3	Ontwerp en produceer met duurzaam geproduceerde hernieuwbare grondstoffen of met secundaire grondstoffen	Ontwerp Productie	Producent Bedrijfsleider Ontwerper
4	Ontwerp en produceer voor optimale levensduur	Ontwerp Productie	Producent Bedrijfsleider Ontwerper
5	Ontwerp en produceer voor hoogwaardige recycling	Ontwerp Productie	Producent Bedrijfsleider Ontwerper
6	Ontwerp en produceer voor standaardisatie	Ontwerp Productie	Producent Bedrijfsleider Ontwerper
7	Ontwerp en produceer voor functionele aanpasbaarheid	Ontwerp Productie	Producent Bedrijfsleider Ontwerper
8	Gebruik geen zorgstoffen	Ontwerp Productie	Producent Bedrijfsleider Ontwerper

9	Gebruik bij productie circulaire hulpstoffen en hernieuwbare energie	Productie	Producent Bedrijfsleider Ontwerper
10	Behoud de waarde van producten en grondstoffen zo lang mogelijk	Gebruik	Inkoper Gebruiker
11	Houd vooraf al rekening met verwijdering van niet te recycleren stoffen	Verwerking	Producent Ontwerper Gebruiker Afvalinzamelaar Afvalverwerker

Daarnaast wordt bevoegde gezagen gevraagd:

- rekening te houden met het feit dat bij het doen van proeven sommige gegevens niet met zekerheid vooraf te geven zijn, en
- proeven die niet passen in de geldende minimumstandaard, of in de vigerende vergunning van het bedrijf, niet langer of vaker toegestaan dan nodig is om de noodzakelijke kennis en data te vergaren, en
- te toetsen of de beschrijving van de proefneming voorziet in een duidelijke vraagstelling en meetprogramma om de noodzakelijke kennis en data te vergaren.

2.1.4 Europese verordening betreffende de overbrenging van afvalstoffen (EVOA)

Tot 21 mei 2026 is artikel 3 lid 4 van de oude EVOA ([1013/2006](#)) van toepassing. Dit artikel biedt de mogelijkheid om zonder voorafgaande kennisgeving en toestemming een kleine hoeveelheid afvalstoffen over te brengen ten behoeve van proefnemingen (in een lab). Het artikellid luidt:

'Overbrengingen van afvalstoffen die uitdrukkelijk bestemd zijn voor laboratoriumanalyse ter bepaling van hun fysische of chemische eigenschappen of van hun geschiktheid voor nuttige toepassing of verwijdering, vallen niet onder de procedure van voorafgaande schriftelijke kennisgeving en toestemming van lid 1. In plaats daarvan gelden de procedurele voorschriften van artikel 18. De hoeveelheid uitdrukkelijk voor laboratoriumanalyse bestemde afvalstoffen waarvoor deze uitzondering geldt, is de kleinste hoeveelheid die redelijkerwijs nodig is om de analyse in elk specifiek geval naar behoren uit te voeren, en bedraagt ten hoogste 25 kg.'

Als een initiatiefnemer afval over de grens wil transporteren, moet er voor bepaalde typen afvalstoffen, conform de EVOA een kennisgevingsproces doorlopen worden. Bij zendingen tot 25 kilogram voor een laboratoriumanalyse, hoeft deze procedure niet te worden doorlopen. In dat geval kan er een eenvoudiger procedure worden gevolgd. Wanneer de zending groter is, en dat is vaak het geval bij proefnemingen met afval, dan moet per definitie het uitgebreide kennisgevingsproces wél doorlopen worden als dat voor dat type afval verplicht is, of er nu sprake is van een proefneming of niet.

In de herziene EVOA ([2024/1157](#)) is dit artikel gewijzigd om ruimte te bieden aan innovatie. Artikel 4 lid 5 van de herziene EVOA is met ingang van 21 mei 2026 van toepassing en beschrijft de uitzondering van de kennisgevingsplicht voor de overbrenging van afvalstoffen die uitdrukkelijk bestemd zijn voor laboratoriumanalyse of experimentele proeven. Deze mogen met de procedure van de algemene informatieverplichtingen van artikel 18 worden overgebracht indien aan de in het artikel genoemde voorwaarden is voldaan. De gewijzigde EVOA voorziet daarmee in uitzonderlijke gevallen én indien aan de voorwaarden is voldaan, meer dan 250 kg per proef of analyse over te brengen met de procedure van de algemene informatieverplichting.

Het artikellid komt te luiden:

"In afwijking van artikel 4, leden 1, en 2, valt de overbrenging van afvalstoffen die uitdrukkelijk bestemd zijn voor laboratoriumanalyse of experimentele proeven om de fysische of chemische eigenschappen van de afvalstoffen te beoordelen of om te bepalen of zij geschikt zijn voor nuttige toepassing of verwijdering, onder de algemene informatieverplichtingen van artikel 18, indien aan elk van de volgende voorwaarden is voldaan:

a) de hoeveelheid afvalstoffen is niet groter dan de hoeveelheid die redelijkerwijs nodig is om de analyse of proef in elk afzonderlijk geval uit te voeren, doch bedraagt niet meer dan 250 kg of

een grotere hoeveelheid die per geval door de bevoegde autoriteiten van verzending en bestemming en de opdrachtgever voor de overbrenging is overeengekomen;

b) indien de opdrachtgever voor de overbrenging verzoekt om overbrenging van een hoeveelheid van meer dan 250 kg, verstrekt die voor zover mogelijk de in bijlage VII vermelde informatie aan de bevoegde autoriteiten van verzending en bestemming, vergezeld van een toelichting van de redenen waarom een dergelijke grotere hoeveelheid nodig is voor de uitvoering van de analyse of proef."

2.2 Wetgeving met procedures/toetsingskaders/algemene regels

2.2.1 Omgevingswet

Het doel van de Omgevingswet is het bereiken van een balans tussen:

- het beschermen van de fysieke leefomgeving: zorgen voor een veilige en gezonde fysieke leefomgeving en een goede omgevingskwaliteit, en het bewaken hiervan.
- het benutten van de fysieke leefomgeving: gebruiken en verder ontwikkelen van de fysieke leefomgeving op basis van maatschappelijke behoeften.

De Omgevingswet voegt een groot aantal losse wetten, of delen daarvan, samen. Zo gaat het grootste deel van de [Waterwet](#) op in de Omgevingswet.

De Omgevingswet heeft zes kerninstrumenten voor het benutten en beschermen van de leefomgeving. Dit zijn:

- de omgevingsvisie
- het programma
- decentrale regels
- algemene rijksregels
- de omgevingsvergunning
- het projectbesluit

In het kader van deze handreiking zijn met name de decentrale regels, de algemene rijksregels en de omgevingsvergunning van belang.

2.2.2 Decentrale regels

Elke decentrale overheid heeft een regeling voor de fysieke leefomgeving voor het hele grondgebied. Dit zijn:

- het gemeentelijk omgevingsplan
- de provinciale omgevingsverordening
- de waterschapsverordening

Het omgevingsplan heeft, ten opzichte van het vroegere bestemmingsplan, een bredere reikwijdte. Het omgevingsplan kent niet de begrenzing van 'een goede ruimtelijke ordening'. Het plan voorziet in een evenwichtige toedeling van functies aan locaties, maar kan daarnaast ook regels bevatten over activiteiten die gevolgen hebben of kunnen hebben voor de fysieke leefomgeving. Hiertoe kunnen ook vergunning- of meldingsplichten behoren.

Binnenplanse omgevingsplanactiviteit

Een binnenplanse omgevingsplanactiviteit is een activiteit die voldoet aan de regels van het omgevingsplan (bijlage onderdeel A, Omgevingswet) en waar een vergunning voor nodig is. De gemeente bepaalt deze activiteiten. Dat kan alleen niet als het Rijk in het [Besluit bouwen leefomgeving](#) (Bbl) bepaalt dat een activiteit [vergunningvrij voor het bouwen](#) is.

De reden voor een binnenplanse omgevingsplanactiviteit kan zijn dat het voor een initiatiefnemer niet altijd duidelijk is of een activiteit aan de [\(beoordelings\)regels uit het omgevingsplan](#) voldoet. Bijvoorbeeld bij een open norm als redelijke eisen van welstand.

Buitenplanse omgevingsplanactiviteit

Een buitenplanse omgevingsplanactiviteit is een activiteit die niet voldoet aan de regels van het omgevingsplan en niet [vergunningvrij voor het bouwen is](#). Er zijn twee varianten:

- een activiteit waarvoor het omgevingsplan bepaalt dat een vergunning nodig is, maar het volgens de beoordelingsregels niet mogelijk is de vergunning te verlenen, of
- een andere activiteit die in strijd is met het omgevingsplan.

2.2.3 Algemene rijksregels voor activiteiten

De meeste activiteiten in de leefomgeving zijn initiatieven van burgers en bedrijven. Voor veel activiteiten gelden algemene rijksregels. Het nadeel van algemene regels is dat ze soms niet goed passen bij een specifieke situatie. De Omgevingswet geeft de basis om van de algemene regels af te wijken (maatwerk).

2.2.4 Omgevingsvergunning

Voor sommige activiteiten is een omgevingsvergunning nodig. Wanneer dat het geval is, is dat aangegeven in het Besluit activiteiten leefomgeving.

Onder de Omgevingswet hangen, naast het al genoemde Besluit activiteiten leefomgeving, nog drie andere algemene maatregelen van bestuur en een ministeriële regeling: het Omgevingsbesluit, het Besluit kwaliteit leefomgeving, het Besluit bouwwerken leefomgeving en de Omgevingsregeling. De volgende paragrafen beschrijven beknopt deze besluiten.

2.2.5 Omgevingsbesluit

In het [Omgevingsbesluit](#) staan regels voor alle partijen die actief zijn in de fysieke leefomgeving. Het besluit geeft regels over het bevoegd gezag voor vergunningen, over procedures, handhaving en uitvoering en over het Digitaal Stelsel Omgevingswet (DSO).

2.2.6 Besluit activiteiten leefomgeving (Bal)

In het [Besluit activiteiten leefomgeving](#) (Bal) staan algemene regels voor activiteiten in de fysieke leefomgeving. In het Bal staat ook of voor die activiteiten een melding of omgevingsvergunning nodig is. Daarnaast regelt het Bal wie bevoegd gezag is. De regels hebben betrekking op een groot aantal typen activiteiten:

- Milieubelastende activiteiten.
- Activiteiten in of bij waterstaatswerken in beheer bij het Rijk.
- Activiteiten rond rijkswegen, spoorwegen en luchthavens.
- Activiteiten die de natuur raken.
- Activiteiten die cultureel erfgoed of werelderfgoed raken.
- Overige activiteiten

Er zijn minder rijksregels dan voor inwerkingtreding van de Omgevingswet. Het wordt aan de gemeenten overgelaten om regels over die activiteiten.

(bijv. exploiteren van horeca, verblijfrecreatie, dagrecreatie en sportfaciliteiten, winkels, kantoren, scholen en thuisactiviteiten als kapsalons of nagelstudio's) vast te stellen.

Met de inwerkingtreding van de Omgevingswet zijn diverse bepalingen over handelingen op locaties overgeheveld naar het Bal, denk aan het toepassen van grond, bagger en bouwstoffen of het gebruik van meststoffen.

2.2.7 Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl)

In het [Besluit kwaliteit leefomgeving](#) (Bkl) staan regels voor het Rijk en voor decentrale overheden. De regels gaan over omgevingswaarden, instructieregels, beoordelingsregels en monitoring.

2.2.8 Besluit bouwwerken leefomgeving

In het [Besluit bouwwerken leefomgeving](#) (Bbl) staan regels over veiligheid, gezondheid, duurzaamheid en bruikbaarheid van bouwwerken. Daarnaast heeft het Bbl regels over de staat en het gebruik van een bouwwerk. Het besluit bevat tevens regels over het uitvoeren van bouw- en sloopwerkzaamheden, waaronder het gescheiden houden van bouw- en sloopafval en de inzet van een mobiele puinbreker.

2.2.9 Wet milieubeheer

Bevoegde gezagen moeten proefnemingen waarbij wordt afgeweken van het CMP melden bij de Directeur Duurzame Leefomgeving en Circulaire Economie (DLCE) op grond van artikel 10.14 lid 4 [Wet milieubeheer](#) (Wm). Door het doen van deze melding kan enerzijds worden voorkomen dat vergelijkbare proeven worden gedaan zonder dat deze kennis van elkaar hebben en kan anderzijds snel worden gezien of het resultaat van een proef zou moeten leiden tot aanpassing van het CMP. Voor het doen van deze melding kan gebruik worden gemaakt van dit [Formulier](#). Na een geslaagde proefneming, en nadat besloten is de werkwijze van de proefneming onderdeel te maken van de standaard bedrijfsvoering, moet mogelijk de vergunning worden gewijzigd. Indien bij het verlenen van deze gewijzigde vergunning wordt afgeweken van het CMP moet op grond van artikel 10.14 lid 4 Wm de afwijkingsprocedure van het CMP (zie [Afwijken](#)) worden gevolgd.

De Wm is voor een deel overgeheveld naar de Omgevingswet. De niet- locatiegebonden activiteiten met afvalstoffen worden nog steeds gereguleerd door de Wm. De activiteiten buiten inrichtingen waarvoor in het verleden een ontheffing kon worden verleend, zoals storten en verbranden buiten inrichtingen worden nu gereguleerd door het Bal, tenzij het gaat om nog niet afgegeven of ingezamelde huishoudelijke afvalstoffen. Om de vraag of sprake is van een afvalstof te kunnen beantwoorden (als er twijfel bestaat) is artikel 1.1, eerste lid, van de Wet milieubeheer van belang.

2.2.10 CMP

De Wet milieubeheer verplicht de minister van Infrastructuur en Milieu (in praktijk de staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat) om eens per zes jaar een circulair materialenplan op te stellen. Op dit moment is dat het [Circulair Materialenplan](#) (CMP). In dit plan staat het Nederlandse afvalbeleid. Alle overheidsorganen moeten bij het uitvoeren van hun taken en bevoegdheden rekening houden met dit plan. Het is niet direct van kracht op handelingen van niet-overheidsinstanties.

2.2.11 Verordening dierlijke bijproducten en uitvoeringsverordening

Bij een proefneming voor een circulaire economie kan een initiatiefnemer te maken krijgen met dierlijke bijproducten. In dat geval gelden ook bepaalde procedures. Hier moet met name op worden gelet als het gaat om de verhouding tussen de specifieke dierlijke bijproductenregelgeving en de Wet milieubeheer. De Wet milieubeheer laat op een aantal plaatsen deze specifieke regelgeving voorgaan (zie bijv. hoofdstuk 9 en 10 van de Wm).

[Verordening \(EG\) nr. 1069/2009](#) en [Verordening \(EU\) nr. 142/2011](#) zijn van toepassing op materiaal en producten die niet worden gebruikt voor menselijke consumptie. Soms is dat omdat het materiaal of product ongeschikt is en niet mag worden gebruikt voor menselijke consumptie. Maar soms kiest een producent er zelf voor om producten, die in principe veilig zijn voor menselijke consumptie, toch voor andere doeleinden te verhandelen.

In de Verordening dierlijke bijproducten wordt de volgende definitie van dierlijke bijproducten gehanteerd: *Dierlijke bijproducten zijn dode dieren of delen van dieren, producten van dierlijke oorsprong of andere producten die uit dieren zijn verkregen en die niet voor menselijke consumptie bestemd zijn, met inbegrip van oöcyten, embryo's en sperma.*

Dierlijke bijproducten worden, overeenkomstig de lijst in de artikelen 8, 9 en 10 van de verordening ingedeeld in categorie 1-, categorie 2- of categorie 3-materiaal. Categorie 1-materiaal levert het grootste risico voor de volksgezondheid en de diergezondheid op. Categorie 3 het kleinste risico.

In de artikelen 12, 13 en 14 is geregeld hoe categorie 1-, 2- en 3-materiaal verwerkt moet worden. Dit moet via een beperkt aantal nauw omschreven verwerkingstechnieken, die de risico's van de dierlijke bijproducten teniet doen.

Op grond van artikel 17 van de verordening mag de bevoegde autoriteit, in afwijking van de artikelen 12, 13 en 14 toestaan dat dierlijke bijproducten en afgeleide producten, onder voorwaarden ter beheersing van risico's voor de volksgezondheid en de diergezondheid, worden gebruikt voor tentoonstellingen en artistieke activiteiten en voor diagnose, onderwijs en onderzoek.

Deze voorwaarden houden in dat:

- de dierlijke bijproducten of afgeleide producten daarna niet meer voor andere doeleinden mogen worden gebruikt, en
- de dierlijke bijproducten of afgeleide producten veilig moeten worden verwijderd of naar de plaats van herkomst moeten worden teruggezonden, indien van toepassing.

Meer informatie is te vinden op de website van NVWA met de [regelgeving over dierlijke bijproducten](#).

2.3 Productregelgeving

2.3.1 Bouwstoffen, grond en bagger

Er vinden veel proefnemingen plaats met bouwstoffen, grond en bagger. Dit is gereguleerd in de volgende wetgeving:

Onder de Omgevingswet is een aantal onderdelen van het [Besluit bodemkwaliteit](#) als milieubelastende activiteit opgenomen in het [Besluit activiteiten leefomgeving](#), te weten:

- het [toepassen van bouwstoffen](#);
- het [graven in bodem met een kwaliteit boven interventiewaarde](#);
- het [opslaan, zeven, ontwateren en samenvoegen van grond of baggerspecie](#);
- het [saneren van de bodem](#);
- [het op of in de bodem brengen van meststoffen](#);
- [toepassen van grond of baggerspecie](#);
- [toepassen van mijnsteen of vermengde mijnsteen](#);
- [graven in bodem met een kwaliteit onder of gelijk aan de interventiewaarde](#).

Kwaliteitsborging bodembeheer (kwalibo) en de regels voor de milieuhygiënische verklaring blijven wel in het Besluit bodemkwaliteit.

2.3.2 Meststoffen

Er vinden veel proefnemingen plaats waarbij uit reststoffen of afvalstoffen meststoffen worden gemaakt. Daarbij moet worden voldaan aan de regels omtrent meststoffen. Dat zijn de volgende regels:

2.3.2.1 Meststoffenverordening

[Verordening \(EU\) 2019/1009](#) van het Europees Parlement en de Raad van 5 juni 2019 geeft voorschriften inzake het op de markt aanbieden van EU-bemestingsproducten. In de meststoffenverordening zijn de bestaande regels over minerale meststoffen die het label 'EG-meststof' voeren aangevuld met bepalingen over organische meststoffen, anorganische en organische bodemverbeterende middelen, potgrond en substraten en biostimulatoren.

2.3.2.2 Meststoffenwet

De [Meststoffenwet](#) bepaalt onder welke voorwaarden vervoer van, en handel in meststoffen is toegestaan. Het [Besluit activiteiten leefomgeving](#) verwijst voor de definitie van [meststoffen](#) naar de Meststoffenwet:

"dierlijke meststoffen, ongeacht hun bestemming, en producten die zijn bestemd om:

1°. te worden toegevoegd aan grond of aan een groeimedium en die geheel of gedeeltelijk bestaan uit stoffen, organismen daaronder begrepen, of mengsels van stoffen, die als zodanig

kunnen dienen om grond of een groeimedium geschikt of beter geschikt te maken als voedingsbodem voor planten;

2°.te worden gebruikt als groeimedium;

3°.te worden gebruikt als voedsel voor planten of delen van planten, voor zover deze producten niet reeds zijn begrepen onder 1° of 2°;"

De milieubelastende activiteit het op of in de bodem brengen van meststoffen, wordt in paragraaf 3.2.20 van het Besluit activiteiten leefomgeving aangewezen. Deze activiteit kan schadelijk zijn voor het milieu. De nadelige gevolgen zijn vooral verontreiniging van de bodem en lozingen. De milieubelastende activiteit het op of in de bodem brengen van meststoffen is een [bedrijfstak overstijgende activiteit](#). Hier valt ook het vernietigen van graszoden op weidegronden onder en andere zuiveringsinstallaties die afvalwater zuiveren dat lijkt op huishoudelijk en stedelijk afvalwater. Het Besluit gebruik meststoffen en de Uitvoeringsregeling Meststoffenwet zijn ingetrokken met de komst van de Omgevingswet.

2.3.3 Diervoederwetgeving

Er wordt voor een circulaire economie geëxperimenteerd met de productie van diervoeders uit reststoffen. De regels waar een initiatiefnemer van dit soort proefnemingen onder andere mee te maken kan krijgen staan in deze paragraaf. Diervoeders zijn alle stoffen en producten, inclusief additieven, verwerkt, gedeeltelijk verwerkt of onverwerkt, die bestemd zijn om te worden gebruikt voor orale voeding aan dieren (artikel 3, vierde lid, van [Verordening \(EG\) nr. 178/2002](#)). Onder het begrip diervoeder vallen daarom niet alleen in een diervoederbedrijf verwerkte producten maar ook alle producten die daarvoor worden bestemd zoals gras, maïs, of plantaardig of dierlijk afval.

2.3.3.1 Wet dieren

Paragraaf 2 van hoofdstuk 2 van de [Wet dieren](#) bevat bepalingen over de veiligheid en deugdelijkheid van diervoeders. De wet bevat een integraal kader waarin de kernpunten zijn vastgelegd voor regels met betrekking tot het gedrag van mensen jegens dieren en voor regels ter beheersing van de risico's die dieren of producten die van die dieren afkomstig zijn met zich kunnen brengen voor de mens en voor andere dieren. Bij algemene maatregel van bestuur of ministeriële regeling kunnen nadere eisen worden gesteld, onder andere met betrekking tot diervoeder en milieu.

2.3.3.2 Besluit diervoeders en regeling diervoeders 2012

Het [Besluit diervoeders 2012](#) en de [Regeling diervoeders 2012](#) bevatten regels ter uitvoering van de Wet dieren, onder andere met betrekking tot het in de handel brengen en afleveren van diervoeders. Daarnaast zijn in het besluit de regels opgenomen van [richtlijn 2002/32/EG](#) en ter uitvoering van een groot aantal EU-verordeningen met betrekking tot diervoeders. Richtlijn 2002/32/EG geeft regels voor het nemen van maatregelen bij overschrijding van maximumgehalten van ongewenste stoffen, verhoogde gehalten van ongewenste stoffen en bij het bekend worden van nieuwe gegevens over stoffen die een gevaar kunnen vormen voor de gezondheid van mens of dier of voor het milieu. Voor ongewenste stoffen in diervoeders biedt artikel 3.8 van dit besluit, dat artikel 7 van richtlijn 2002/32/EG implementeert, in samenhang met artikel 5.11 van de Wet dieren een grondslag tot het nemen van maatregelen.

Verder staan in de volgende EU-verordeningen regels met betrekking tot de zuiverheid en veiligheid van diervoeders:

- [Verordening \(EG\) nr. 999/2001](#), die voorschriften stelt inzake preventie, bestrijding en uitroeiing van bepaalde overdraagbare spongiforme encefalopathieën, zoals BSE (gekkekoeienziekte),
- [Verordening \(EG\) nr. 1829/2003](#) en [Verordening nr. 1830/2003](#) die regels stellen met betrekking tot genetisch gemodificeerde levensmiddelen en diervoeders,
- [Verordening \(EG\) nr. 1831/2003](#) over toevoegingsmiddelen voor diervoeding,
- [Verordening \(EG\) nr. 2160/2003](#) over de bestrijding van salmonella en andere specifiek door voedsel overgedragen zoonoseverwekkers (dit zijn op mensen overdraagbare ziekten),
- [Verordening \(EG\) nr. 396/2005](#) tot vaststelling van maximumgehalten aan bestrijdingsmiddelenresiduen, waartoe zowel gewasbeschermingsmiddelen als biociden behoren,

- [Verordening \(EG\) nr. 1069/2009](#) inzake niet voor menselijke consumptie bestemde dierlijke bijproducten, waarbij is bepaald in welke gevallen dierlijke bijproducten mogen worden vervoederd.

Bijlage 3: Contact bevoegde gezagen

In onderstaande tabel is een selectie van veelvoorkomende onderwerpen en hun bevoegde gezagen of gemandateerde of gedelegeerde uitvoeringsorganisatie weergegeven.

Onderwerp	Bevoegd gezag of uitvoeringsorganisatie	Contactgegevens
Omgevingsvergunning aanvragen – algemeen	Omgevingsdiensten	Deze link geeft een overzicht van de omgevingsdiensten
Omgevingsvergunning BRZO, RIE4 of IPPC- bedrijf	Provincies, gemeentes	De contactgegevens van provincies kunnen worden gevonden via Contactgegevens Provincies Overheid.nl De contactgegevens van gemeenten kunnen worden gevonden via Contactgegevens Gemeenten Overheid.nl
Activiteiten als bedoeld in artikel 23.3 Omgevingswet (voorheen Crisis- en herstelwet)	Ministerie van Binnenlandse zaken en Koninkrijksrelaties	Er kan contact gelegd worden via de contactgegevens die vermeld staan op deze pagina van iplo .
EVOA, inzamelvergunningen, producentenverantwoordelijkheid	ILT	U kunt via deze link contact opnemen met de ILT.
Stikstof en Natuurbeheer	Provincies of het ministerie van LNV	Bij12 geeft een overzicht gegeven van de relevante bevoegde gezagen.
Meststoffen (dierlijk of organisch).	Gebruik van meststoffen: RVO. De NVWA moet soms ook worden ingelicht of er moet een registratie worden gedaan	RVO kunt u bereiken via deze pagina met uitleg over mest. Mest (rvo.nl) De NVWA kunt u bereiken via Erkenning, registratie of vergunning per bedrijfstype, product of activiteit Erkenningen, registraties en vergunningen NVWA
Water (lozingen in water, opnemen of infiltratie grondwater, waterbodemb)	Waterschappen, Rijkswaterstaat of provincie. Dit is o.a. afhankelijk van de hoeveelheid en locatie van het water.	Er kan contact gelegd worden via de contactgegevens die vermeld staan op deze pagina van iplo .
Transport (van afvalstoffen) of gevaarlijke stoffen	ILT	U kunt via deze link contact opnemen met de ILT.
Radioactiviteit en nucleaire veiligheid	Autoriteit Nucleaire Veiligheid en Stralingsbescherming	U kunt contact opnemen met de ANVS via Contact en bereikbaarheid Autoriteit NVS
(Dier)voedingsmiddelen	NVWA	De NVWA kunt u bereiken via Erkenning, registratie of vergunning per bedrijfstype, product of activiteit Erkenningen, registraties en vergunningen NVWA
Dierlijke bijproducten	NVWA	De NVWA kunt u bereiken via Erkenning, registratie of vergunning per bedrijfstype, product of activiteit Erkenningen, registraties en vergunningen NVWA

Bijlage 4: Voorbereiding voor de proefneming

De vragen in deze bijlage kunnen door een initiatiefnemer worden gebruikt om de proefneming voor te bereiden. De bijlage biedt daarmee ook handvatten om in gesprek te gaan met het bevoegd gezag over wat mogelijk is en waar de grenzen liggen.

Wat wil ik bereiken met de proefneming?

Bijvoorbeeld: Met het experiment wil ik aantonen dat de business case van de nieuwe werkwijze positief is. Als dat zo is dan wil ik de nieuwe werkwijze in al mijn fabrieken uitrollen.

Wat wil ik aantonen met de proefneming?

Bijvoorbeeld: Dat bij het gebruik van afvalstof X als grondstof de emissies onder controle kunnen worden gehouden en binnen de emissienormen blijven.

Beknopte omschrijving van de proefneming

Hoe lang heb ik nodig om de proefneming uit te voeren?

Welke middelen heb ik nodig om de proefneming uit te voeren?

De proefneming is voor mij geslaagd als:

Bijvoorbeeld: Als ik weet dat een nieuwe werkwijze technisch mogelijk is binnen alle randvoorwaarden. Of, als ik weet dat ik X % van mijn grondstoffen kan vervangen door een secundaire grondstof zonder toename van het energiegebruik. Als ik weet welke emissies er vrijkomen bij het toepassen van het aangepaste werkproces.

Milieu-impact van de proefneming

Vaak is het niet mogelijk om bij het voorbereiden van een proefneming al direct een nauwkeurig inzicht te hebben in de milieueffecten. Voordat een bevoegd gezag echter kan beoordelen of een proefneming toelaatbaar is zal daar wel inzicht in moeten zijn. Verzamel daarom gegevens over de verandering van de milieu-impact door de proefneming. De onderstaande tabel kan daar bij helpen.

Compartiment	Over welke stoffen/ emissies gaat het ⁸ .	Milieu-impact neemt toe of af, of weet nog niet ⁹ .	Onderbouwing
Lucht			
Geur			
Water			
Bodem			
Geluid			
Energiegebruik			
Afvalstoffen/circulariteit			
Vermeden gebruik van primaire grondstoffen.			
Voorkomen ontstaan van afvalstoffen.			

Dit is mijn situatie
Adres waar de proefneming moet plaatsvinden:
Dit betreft een milieubelastende activiteit ☐ Ja ☐ Nee
Er is een omgevingsvergunning milieu voor deze activiteit: ☐ Ja ☐ Nee
De proef past volgens mij binnen de vergunning ³ : ☐ Ja ☐ Nee
De proef past volgens mij binnen de vergunning onder een proefnemingsvoorschrift: ☐ Ja ☐ Nee
De proef vereist volgens mij een melding: ☐ Ja ☐ Nee
Zijn er nog toestemmingen nodig op grond van het omgevingsplan? ☐ Ja ☐ Nee
De proef past volgens mij binnen het ruimtelijk kader van het omgevingsplan: ☐ Ja ☐ Nee

⁸ Vul in welke stoffen die schadelijk zijn voor de menselijke gezondheid en het milieu er allemaal vrijkomen. Vergeet ook niet de aanwezigheid van mogelijk onbekende stoffen die aanwezig kunnen zijn in afval- of grondstoffen die als alternatief voor het de originele grondstoffen worden ingezet, of stoffen die kunnen ontstaan bij procesveranderingen. Geef het zo specifiek en nauwkeurig mogelijk aan. Bijvoorbeeld: Door deze proefneming zal er naar verwachting er in de toekomst 10 000 ton per jaar aan primaire grondstoffen minder hoeven te worden gebruikt. Of, door deze proefneming zal de emissie van NOX afnemen met XX mg/m³ wat overeen komt met een vracht van YYY kg per jaar. Of, deze proefneming bespaart ongeveer 15 000 m³ aardgas per jaar.

⁹ Denk ook aan de milieueffecten in de keten voor en na de eigen onderneming, zowel positieve als negatieve milieueffecten.

Deze partijen wil ik betrekken bij de proefneming

Naam partij

Rol van de partij

Contactpersoon

Deze partijen wil ik betrekken bij de proefneming

Activiteit

Relevante wetgeving

Strekking van de regels

Deze partijen wil ik betrekken bij de proefneming

Bevoegd gezag

Rol van de partij

Contactpersoon

Bijlage 5: Voorbeeld format risicoanalyse

Voer een risicoanalyse uit om de risico's gestructureerd in kaart te brengen. Dit kan bijvoorbeeld via de [RISMAN-methode](#) die in deze bijlage wordt gehanteerd. Deze methode is ontwikkeld om risico's in projecten te beheersen, maar kan ook worden toegepast voor organisaties. Het is niet altijd nodig om de volledige methode toe te passen. Ook een deel van de methode kan al heel verhelderend werken en het gesprek over risico's tussen initiatiefnemer en bevoegd gezag op gang helpen.

Een risico is een ongewenste gebeurtenis met een negatief effect op doelstellingen. De ongewenste gebeurtenis kan effect hebben op de hoofddoelstelling/het resultaat van de proefneming. Maar de gebeurtenis kan ook een negatief effect hebben op de doelstelling dat tijdens het uitvoeren van de proefneming moet worden voldaan aan de randvoorwaarden van de milieuvergunning.

De risicoanalyse begint met het invullen van een risicotabel: verwerk de risico's, oorzaken, gevolgen, beheersmaatregelen en wie verantwoordelijk is voor de uitvoering van de beheersmaatregelen in een risicotabel, bijvoorbeeld zoals hieronder. De ingevulde tekst is slechts ter illustratie. Dit invullen gaat het beste met een groep deskundigen die vanuit verschillende invalshoeken kunnen kijken naar de proefneming.

Risico = ongewenste gebeurtenis	Oorzaken	Gevolgen	Kans getal A (1- 5)	Gevolg getal B (1-5)	Risico Getal A x B	Beheersmaatregel	Verantwoordelijke voor uitvoering beheersmaatregel
<i>Fijnstofemissies boven de vergunde waarde</i>	<i>Filters kunnen de hoeveelheid fijnstof niet aan</i>	<i>Fijnstof emissies naar de omgeving. Overlast bij de omwonenden</i>	2	1	2	<i>Voortdurende monitoring van de filters en de fijnstofemissies. Als de emissies te hoog worden dan wordt de proefneming stilgelegd.</i>	<i>Initiatiefnemer schakelt een externe meetdienst in die de wacht een signaal kan geven om de proefneming te stoppen.</i>

Stappen van de risicoanalyse

- Bepaal het doel van de risicoanalyse. Dit kan het doel van de gehele proefneming zijn of een specifiek doel. Hulpvragen hierbij zijn onder andere:
 - Wat wil ik met de proefneming bereiken?
 - Moet de proefneming binnen de huidige milieuvergunning worden uitgevoerd?
 - Moet de emissie onder een bepaald niveau blijven?
 - Zijn er andere (milieu)normen die niet overschreden mogen worden?
 - Zijn er veiligheidsrisico's die beheerst moeten worden (en waarvoor geen ander kader voor risicobeheersing van toepassing is)?
- Bepaal welke stakeholders betrokken moeten worden bij de risicoanalyse. Wie hebben zicht op de risico's die kunnen optreden bij de uitvoering van de proefneming?
 - Denk hierbij aan de technische deskundigen, maar ook aan deskundigen op het gebied van veiligheid, de (fabrieks)omgeving van de uitvoering van de proefneming etc. Betrek deze deskundigen bij de risicoanalyse.
 - Betrek ook het bevoegd gezag bij de risicoanalyse.
Dit zijn de "deelnemers" aan de risicoanalyse.
- Inventariseer de risico's.
 - Beschrijf daarbij per risico de mogelijke oorzaken en gevolgen.
 - Dit kan in een gezamenlijke sessie of individueel, bijvoorbeeld schriftelijk vooraf aan een sessie.
- Prioriteer de risico's
 - Laat de deelnemers aan de risicoanalyse daarvoor een inschatting geven van de kans van optreden (kansgetal a) en van de gevolgen van de risico's (gevolggetal b). Dit kan in een gezamenlijke sessie of individueel.
 - Risico's met een hoge kans van optreden en/of grote gevolgen krijgen een hogere prioritering.
 - Voor een eenduidige inschatting van kans en gevolgen wordt gebruik gemaakt van klassen (voorbeelden zijn laag-midden-hoog, een 5-punt schaal of bandbreedtes van kosten of emissies). Bij die laatste wordt een gevolggetal gekoppeld aan verschillende bandbreedtes bijvoorbeeld:
 - 1 = onder emissienormen
 - 2 = tussen 1 en 1,5 x de emissienorm
 - 3 = tussen 1,5 en 2,5 x de emissienorm
 - 4 = tussen 2,5 en 5 x de emissienorm,
 - 5 = meer dan 5 x de emissienorm
 - Bespreek de invulling en afbakening van de klassen voorafgaand aan de prioritering met de deskundigen en bevoegd gezag zodat een goed onderscheid kan worden gemaakt in risico's met een lage en hoge prioriteit. Hierbij wordt dus duidelijk wat acceptabel is en wat niet.
- Organiseer een sessie/bijeenkomst en bespreek de risico's en de prioritering met de deelnemers aan de risicoanalyse en pas deze zo nodig aan voor een eenduidig en gedragen overzicht van risico's.

6. Formuleer tijdens de sessie/ bijeenkomst met de deelnemers aan de risicoanalyse beheersmaatregelen voor de risico's met de hoogste prioriteit. Denk hierbij aan:
 - a. Preventieve maatregelen waarmee de kans dat het risico optreedt wordt verkleind en
 - b. Correctieve maatregelen waarmee de gevolgen van het risico worden beperkt.
7. Leg vast wie verantwoordelijk is voor de uitvoering van de beheersmaatregelen.
8. Voer de afgesproken beheersmaatregelen uit.
9. Evalueer de beheersmaatregelen.
10. Actualiseer de risicoanalyse als daar aanleiding toe is, bijvoorbeeld als de proefneming wordt verlengd, uitgebreid, herhaald of als er besloten moet worden over de voortgang van de proefneming bij een faseovergang.

Bijlage 6: Voorbeeld plan van aanpak

Hieronder staat een voorbeeld van een plan van aanpak bij een aanvraag tot het mogen uitvoeren van een proefneming. Als het bevoegd gezag zelf geen format voorschrijft dan kan dit format worden gebruikt. De ingevulde tekst is slechts ter illustratie.

Start en einddatum van de proef

1 12021 – 3062021

Doel van de proef

Testen of afvalstof X gebruikt kan worden als vervanging van grondstof Y.

Technische beschrijving van de installatie en de proef zelf

In de huidige bedrijfsvoering wordt grondstof Y gebruikt voor de productie van Z. Het gaat om een omzetting van Y in Z via proces K. Dit proces staat in meer detail beschreven in bijlage 1 bij dit plan van aanpak.

Afvalstof X heeft nagenoeg vergelijkbare eigenschappen als Y en we willen daarom onderzoeken of X ook in het proces kan worden ingezet ter vervanging van primaire grondstof Y. X bevat echter vanwege de herkomst nog enige verontreinigingen van type W. De verwachting is dat W wordt afgebroken tijdens proces K. Tijdens de proef willen we onderzoeken of:

1. Afvalstof X (deels) stof Y kan vervangen in proces K.
2. Of aanwezigheid van stof W in afvalstof X leidt tot problemen. (lagere kwaliteit product Z, verstoppingen in het proces, emissies, etc.)
3. Bij problemen, of stof W vooraf aan proces K kan worden verwijderd uit afvalstof X

De proef is geslaagd als

We hebben kunnen aantonen dat minimaal 20% van grondstof Y kan worden vervangen door afvalstof X zonder dat de emissies van stof W naar bodem en lucht te sterk toenemen.

De veranderingen in de bedrijfsvoering ten opzichte van de normale situatie

We accepteren tijdelijk afvalstof X en zetten die in proces K. Hierbij zal het aandeel X in de input steeds iets worden opgehoogd.

Welke risico's zijn er en hoe worden die tijdens de proef beheerst?

We monitoren de emissies naar lucht en water. Hiervoor worden dagelijks monsters genomen die worden geanalyseerd op de aanwezigheid van de stoffen die wij mogen lozen volgens de bestaande vergunning aangevuld met stof W.

De kwaliteit van product Z wordt nauwlettend in de gaten gehouden. Hierbij volgen we ons standaard kwaliteitscontroleprotocol, maar wordt de frequentie opgevoerd naar 1 keer per 2 uur gedurende de eerste 48 uur van de proef. Als de resultaten van die eerste 48 uur daartoe aanleiding geven kan de frequentie worden verlaagd of eventueel verhoogd.

Te verwachten milieubelasting (emissies) en de eventuele veiligheidsrisico's

Compartiment	Vrijkomende/ gebruikte stoffen ¹⁰	Milieu-impact ¹¹ neemt (niet) toe of af, of weet nog niet ¹²	Onderbouwing
Lucht	W	Weet nog niet	<i>Onderbouwing In afvalstof X is W aanwezig. We verwachten dat W wordt uitgefilterd door de filters aan het einde van proces K, want W is ook een zure stof en de filters zijn gericht op het afvangen van zure stoffen. Doel van de proef is om te onderzoeken of dit werkelijk zo is.</i>
Geur	n.v.t.	Geen toename of afname	<i>Stoffen X, Y en W hebben een geringe geur. Proces K is afgesloten.</i>
Water	n.v.t.	Geen toename of afname	<i>Tijdens proces K komt geen afvalwater vrij. Er is geen lozing naar riool of oppervlaktewater.</i>
Bodem	W	Geen toename of afname	<i>Product Z wordt toegepast als bouwstof op de bodem. Het aandeel W moet zo laag zijn dat dit niet tot onverantwoorde risico's leidt. In de proef maken we product Z uit afvalstoffen en meten we of de aanwezigheid van Z binnen de normen van het bouwbesluit valt.</i>
Geluid	n.v.t.	Mogelijk toename	<i>Als W een probleem vormt in het proces dan zal een voorbehandelingsstap plaats moeten vinden. De apparatuur hiervoor maakt enig geluid. Dit zal de totale hoeveelheid geluid mogelijk zeer beperkt doen toenemen.</i>
Energiegebruik.	n.v.t.	Toename	<i>Het energiegebruik binnen de inrichting zal per geproduceerde ton naar verwachting iets toenemen. Als echter naar de gehele keten</i>

¹⁰ Vul in welke stoffen er allemaal vrijkomen, vergeet ook niet de aanwezigheid van mogelijk onbekende stoffen die aanwezig kunnen zijn in alternatieve grondstoffen, of die kunnen ontstaan bij procesveranderingen.

¹¹ Denk ook aan de milieueffecten in de keten voor en na de eigen onderneming, zowel positieve als negatieve milieueffecten.

¹² Niet alle bevoegd gezagen gaan akkoord met "Weet nog niet". Het doen van proefnemingen gaat echter altijd gepaard met enige onzekerheid omdat er iets nieuws wordt uitgetoetst. Met de onderbouwing moet toegelicht worden hoe een problematische toename wordt voorkomen.

			<i>wordt gekeken dan neemt het energiegebruik per ton af omdat opwerkingsstap L niet meer nodig is bij de toeleverancier</i>
Afvalstoffen/ circulariteit	Afvalstof X wordt ingezet	Neemt af	<i>De inzet van afvalstof X vervangt het gebruik van primaire stof Y.</i>

Waar worden de afvalstoffen naartoe afgevoerd?

Tijdens de proef wordt verontreiniging W waarschijnlijk afgebroken. Mocht verontreiniging W leiden tot problemen dan zullen we de stof voorafgaand aan het proces verwijderen uit afvalstof X. De vrijkomende afvalstroom met een hoge concentratie W zal worden afgevoerd naar afvalverwerker A die vergund is om afvalstoffen met EURAL code xx te ontvangen.

Registratie van de procesvoering en de controle van de emissies (monitoring)

De emissies naar de lucht worden geregistreerd in ons emissiemeetsysteem. Dit is voor u als bevoegd gezag inzichtelijk. De aangevoerde grond en afvalstoffen zullen worden geregistreerd in ons grondstoffenmanagementsysteem. Hierin is de herkomst van alle (grond)stoffen binnen onze inrichting herleidbaar. Dagelijks wordt door ons gecontroleerd of de emissies voldoen aan de emissie-eisen uit de milieuvergunning.

Wijze van rapportage van de resultaten

In de rapportage nemen we de volgende onderwerpen op:

- Omschrijving van de uitgevoerde proeven
- Eventuele afwijkingen van de omschrijving in dit plan van aanpak
- Resultaten van de proeven
 - Hoeveelheid afvalstof X die is ingezet per leverancier
 - Vermindering van de hoeveelheid Y die is ingezet
 - Emissies naar de lucht en bodem
 - Kwaliteit van product Z
 - Eventueel afgevoerde hoeveelheid afval met geconcentreerde W

Bijlage 7: Voorbeeld evaluatierapport

Hieronder staat een voorbeeld voor een evaluatierapport dat kan worden gebruikt. De ingevulde tekst is ter illustratie.

Doel van de proefneming

Aantonen dat afvalstof X kan worden ingezet in productieproces K ter vervanging van primaire grondstof Y zonder dat de emissies zo sterk toenemen dat ze boven de in de milieuvergunning opgenomen normen komen.

Uitgevoerde werkzaamheden tijdens de proefneming

In de huidige bedrijfsvoering wordt grondstof Y gebruikt voor de productie van Z. Het gaat om een omzetting van Y in Z via proces K. Dit proces staat in meer detail beschreven in bijlage 1 bij dit plan van aanpak.

- I. Afvalstof X (deels) stof Y kan vervangen in proces K.
- II. Of aanwezigheid van stof W in afvalstof X leidt tot problemen (lagere kwaliteit product Z, verstoppingen in het proces, emissies, etc.)

Afwijkingen van de geplande werkzaamheden

Stap 3 van de voorgenomen werkzaamheden, namelijk het verwijderen van W uit afvalstof X is niet uitgevoerd. In de praktijk bleek dat de aanwezigheid van W niet tot problemen leidde bij een vervanging van maximaal 50% van grondstof Y door afvalstof X.

Omschrijving van de resultaten

Afvalstof X kan zonder problemen 50% van grondstof Y vervangen. Verontreiniging W wordt tijdens het proces afgebroken.

Neveneffecten

Bij een hogere vervanging dan 50% ontstaan verstoppingen in de productielijn. Dit zorgt voor stilstand en een hoger energiegebruik.

Gemeten milieueffecten

In bijlage 1 staan de emissies naar de lucht zoals gemeten tijdens de proefneming in vergelijking tot de emissies in het half jaar voorafgaand aan de proefneming.

Conclusie

Het doel van de proefneming is gehaald. Een deel van de primaire grondstoffen voor onze producten kan worden vervangen door reststof X zonder dat de emissies zo sterk toenemen dat zij de normen in de vergunning overschrijden.

Vervolg

We zullen een dossier opstellen over deze proefneming en voorleggen aan het bevoegde gezag om te bepalen wat er nodig is voor verdere vervolgstappen.

Bijlage 8: Voorbeeld proefnemingsvoorschrift (uit LRSO)

De onderstaande tekst is een voorbeeld van een proefnemingsvoorschrift voor afvalverwerkende bedrijven die is opgesteld door de Landelijke redactie standaardteksten omgevingsvergunning (LRSO). Er zijn -vanzelfsprekend- ook andere voorschriften denkbaar. Indien een bepaalde proefneming bij de aanvraag om vergunning al wordt voorzien, kan die proefneming ook worden aangevraagd en vervolgens in de vergunning worden opgenomen. Indien nodig kunnen aan de proefneming voorschriften worden verbonden die (gedeeltelijk) afwijken van de voorschriften voor de reguliere bedrijfssituatie. Denk hierbij bijvoorbeeld aan iets ruimere emissie-eisen gedurende het uitvoeren van een proef.

Proefneming

- I. Vergunninghouder mag mits hiervoor vooraf schriftelijk goedkeuring is verleend door het bevoegd gezag en bij wijze van proef andere dan in deze vergunning opgenomen technische installaties¹³ en/of alternatieve grond-, hulp-, of brandstoffen toepassen dan wel andere afvalstoffen verwerken. Goedkeuring wordt slechts verleend indien de proefneming noodzakelijk is om informatie te vergaren over de technische haalbaarheid van de andere toepassing en deze informatie niet op een andere wijze kan worden verkregen.
- II. Toestemming wordt slechts verleend indien:
 - i. de proefneming ten hoogste x duurt; ¹⁴
 - ii. aangetoond is dat ten gevolge van de proefneming de geldende milieu hygiënische randvoorwaarden niet zullen worden overschreden.
- III. Voordat goedkeuring kan worden verleend voor een proef moeten, minimaal zes weken voor aanvang van de proef, de volgende gegevens schriftelijk aan het bevoegd gezag worden verstrekt:
 - i. het doel en de noodzaak van de proefneming;
 - ii. een beschrijving van de alternatieve stof of van de alternatieve techniek of het alternatieve proces, met vermelding van de capaciteit inclusief eventuele wijzigingen in installaties en procesvoeringen;
 - iii. de te verwachten wijziging in emissies en verbruiken, aangegeven met behulp van massabalansen en de verwachte wijziging in gevolgen voor het milieu;
 - iv. de wijze waarop tijdens de proefneming processen en emissies, gevolgen voor het milieu en de verbruiken zullen worden beheerd en geregistreerd;
 - v. de hoeveelheid in te zetten materiaal;
 - vi. een opgave van de geplande aanvangsdatum, alsmede van de duur van de proef.
- IV. Het bevoegd gezag kan naar aanleiding van een onderzoeksopzet goedkeuring onthouden dan wel nadere eisen stellen aan de proefneming. Deze nadere eisen kunnen een beperking van duur of een beperking van de bij de proefnemingen te verwerken hoeveelheid materiaal betekenen. Tevens kunnen nadere eisen gesteld worden aan de milieuhygiënische randvoorwaarden van de proefnemingen.
- V. De proefneming mag uitsluitend worden uitgevoerd binnen de aan de goedkeuring verbonden voorwaarden. Zodra blijkt dat deze randvoorwaarden niet in acht genomen (kunnen) worden of dat de gevolgen voor het milieu groter zijn dan voorzien, moet de proef onmiddellijk gestopt worden.
- VI. De resultaten van de proefneming moeten uiterlijk X maanden na beëindiging van de proefneming aan het bevoegd gezag worden overgelegd.

¹³ Let op: De aard van de installatie mag niet veranderen door een experiment. Een bakker mag bijvoorbeeld niet ineens via een experiment onder deze proefnemingsvoorschriften afval gaan verwerken. Want de vergunning is afgegeven voor een bepaald type activiteit

¹⁴ In te vullen door het bevoegd gezag. Let op; een proefneming met een m.e.r.- of m.e.r.-beoordelingsplichtige activiteit mag maximaal twee jaar duren (artikel 2, eerste en tweede lid, Besluit milieueffectrapportage)

Bijlage 9: Experimenteerbepaling Omgevingswet

De experimenteerbepaling in de Omgevingswet (deze bepaling is de opvolger van de Crisis- en herstelwet) valt buiten de scope van deze handreiking, omdat de experimenten op basis van dit artikel betrekking hebben op tijdelijke afwijking van geldende wetgeving. Als service aan de lezer is in deze bijlage toch informatie opgenomen over artikel 23.3 van de [Omgevingswet](#). Dit artikel luidt:

- I. Bij algemene maatregel van bestuur kan, met inachtneming van internationaalrechtelijke verplichtingen, bij wijze van experiment worden afgeweken van het bepaalde bij of krachtens:
- II. Een experiment wordt alleen aangewezen als dit beoogt bij te dragen aan het nastreven van de doelen, bedoeld in artikel 1.3, aanhef en onder a, waaronder de verbetering van de kwaliteit van de fysieke leefomgeving, de te volgen procedures of de besluitvorming daarover.
- III. Bij de maatregel wordt in ieder geval bepaald:
 - i. wat het doel van het experiment is,
 - ii. wat de beoogde gevolgen voor de fysieke leefomgeving zijn,
 - iii. welk bestuursorgaan verantwoordelijk is voor de uitvoering van het experiment,
 - iv. wat de tijdsduur van het experiment is, waarbij geldt dat het experiment niet langer duurt dan nodig is voor het doel van het experiment,
 - v. van welke regels kan worden afgeweken,
 - vi. welke afwijkingen voor bij de maatregel aan te wijzen gevallen zijn toegestaan,
 - vii. voor welk gebied of voor welke besluiten die afwijkingen zijn toegestaan,
 - viii. hoe lang die afwijkingen ten hoogste, met een maximum van tien jaar als het gaat om omgevingswaarden, zijn toegestaan,
 - ix. welke afwijkingen na afloop van het experiment toegestaan blijven,
 - x. hoe de evaluatie van het experiment wordt uitgevoerd en hoe vaak tussentijds wordt gemonitord met het oog op de doelen, bedoeld in het tweede lid, en de beoogde gevolgen voor de fysieke leefomgeving.
- IV. Afwijkingen als bedoeld in het derde lid, onder h, zijn alleen toegestaan als het gaat om afwijkingen die onderdeel zijn van het experiment en wanneer het in overeenstemming brengen met de regelgeving na afloop van het experiment onevenredig is in verhouding tot het te beschermen belang van de fysieke leefomgeving.
- V. Als uit de monitoring en evaluatie, bedoeld in het derde lid, onder i, blijkt dat het experiment niet bijdraagt aan de doelen, bedoeld in het tweede lid, neemt degene die het experiment uitvoert maatregelen gericht op het bereiken van die doelen.
- VI. Het verantwoordelijke bestuursorgaan, bedoeld in het derde lid, onder c, kan aanwijzingen geven tot het treffen van maatregelen. Artikel 19.4, derde lid, is van overeenkomstige toepassing.
- VII. Als de te nemen maatregelen niet toereikend zijn, kan Onze Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties besluiten om het experiment te beëindigen. Aan dat besluit kunnen voorschriften worden verbonden.
- VIII. Als de evaluatie van een experiment aanleiding geeft tot het aanpassen van regelgeving, kan Onze Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, in afwijking van de maatregel waarbij de tijdsduur van het experiment is bepaald, een besluit nemen om die tijdsduur met ten hoogste vijf jaar te verlengen met het oog op het aanpassen van die regelgeving.

De experimenteerbepaling maakt het mogelijk dat tijdelijk van de in het eerste lid van artikel 23.3 genoemde wetten kan worden afgeweken. Deze regeling bouwt voort op artikel 2.4 van de Crisis en herstelwet.

Op grond van het tweede lid wordt een experiment alleen aangewezen als dit, met het oog op duurzame ontwikkeling, beoogt bij te dragen aan het nastreven van het bereiken en in stand houden van een veilige en gezonde fysieke leefomgeving en een goede omgevingskwaliteit. Experimenten worden aangewezen bij algemene maatregel van bestuur. Het derde lid bepaalt wat in de algemene maatregel van bestuur in ieder geval wordt opgenomen. In het vierde lid is bepaald dat een experiment door kan lopen als de uitkomsten van het experiment na evaluatie aanleiding geven tot het wijzigen van regelgeving. De duur van het experiment kan in dat geval met ten hoogste vijf jaar worden verlengd met het oog op het aanpassen van die regelgeving.

Verantwoording

Titel	Handreiking proefnemingen voor een circulaire economie Wettelijke ruimte, procesbeschrijvingen en tips voor proefnemingen binnen Bestaande wettelijke ruimte vanaf de inwerkingtredingen van de Omgevingswet
Opdrachtgever	Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat
Auteur(s)	Kiki Kamphorst MSc. (TAUW), Marja Achterberg (MJA advies), Jurgen Ooms (TAUW), Joanne van 't Zelfde (TAUW)
Tweede Lezer	Jurgen Ooms (TAUW), Marja Achterberg (MJA advies)
Projectnummer	1282520
Datum	december 2025

Betrokkenen

Deze handreiking is tot stand gekomen met input van de volgende partijen, in willekeurige volgorde:

- Circulair terreinbeheer
- VNO-NCW MKB
- MVO, de ketenorganisatie voor oliën en vetten
- Vereniging afvalbedrijven
- UvW
- Omgevingsdiensten
- NVWA
- LTO
- IPO
- Nutriëntenplatform
- Regio Gooi en Vechtstreek
- Gemeente Amsterdam

Versies

Versie 1.1: Ten opzichte van de eerste versie van de handreiking zijn tabel 1 en figuur 2.1 aangepast. Ook zijn de hyperlinks nagelopen en waar nodig geactualiseerd. Verder zijn er tekstuele aanpassingen en verbetering door de gehele handreiking doorgevoerd.

Versie 1.2: Ten opzichte van versie 1.1 is de informatie die ging over het LAP aangepast naar de situatie onder het CMP. Ook zijn de hyperlinks nagelopen en waar nodig geactualiseerd. Verder zijn, waar nodig, in bijlage 2 de wettelijke kaders geactualiseerd. Tot slot zijn een aantal tekstuele aanpassingen en verbetering door de gehele handreiking doorgevoerd.