



Home > Over het CMP > Afwijken

Ontwerp Circulair Materialenplan

Afwijken

Inspraak

Dit document is een onderdeel van het Ontwerp Circulair Materialenplan (ontwerp-CMP) voor de inspraakprocedure. Eenieder krijgt de gelegenheid om in deze periode verbeterpunten of suggesties aan te dragen voordat het CMP definitief wordt vastgesteld.

De Wet milieubeheer bepaalt dat voor het vaststellen van het CMP een procedure van inspraak moet worden gevolgd. Dit geldt niet voor alle onderdelen voor het CMP, maar wel voor de onderdelen die doorwerken in de besluiten van bevoegde gezagen. In het CMP staan deze teksten onder de kop 'Toetsingskaders'.

Zienswijzen op de toetsingskaders worden van een formele reactie voorzien in een reactienota. Daarin wordt aangegeven hoe de zienswijzen zijn verwerkt in het definitieve CMP, of worden argumenten gegeven voor waarom zienswijzen niet tot aanpassing hebben geleid. Zienswijzen op de toelichtende onderdelen worden wel bekeken op mogelijkheden om het CMP te verbeteren, maar worden niet van een formele reactie voorzien in de reactienota.

Een zienswijze indienen kan via het formulier op Platform Participatie (zie de link op circulairmaterialenplan.nl). Vermeld bij uw reactie de titel van het onderdeel van het CMP waar u op reageert, plus het paginanummer of paragraafnummer.

Pdf's ontwerp-CMP worden website

De definitieve tekst van het CMP wordt een website. Deze pdf's van het ontwerp-CMP geven een indruk van de opmaak van de toekomstige website, maar bevatten nog niet de bijbehorende functionaliteiten. Enkele tips voor het lezen van de pdf's:

- In deze pdf kunt u in de browser of de pdf-reader linksboven of rechtsboven een inhoudsgave uitklappen, genaamd 'inhoud' of 'bladwijzers'.
- Onderstippelde woorden in de tekst zijn begrippen waarvoor op de website in een uitklapkader de betekenis wordt gegeven. Zie in het ontwerp-CMP de begrippenlijst onder het deel 'Instrumenten'.
- De [[Interne links](#)] in het CMP worden in het ontwerp-CMP nog in blauw met rechte haken weergegeven, maar deze verwijzingen werken nog niet. De links worden op de website van het definitieve CMP werkend gemaakt.

Dit document is opgemaakt voor digitoegankelijkheid. Kunt u de tekst of afbeeldingen niet lezen? Neem dan contact op via 088-7977102 of het [contactformulier](#) van de helpdesk.

Status: Ontwerp Circulair Materialenplan voor inspraak

Afzender: Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat

Datum: januari 2025

Website: circulairmaterialenplan.nl



Home > Over het CMP > Afwijken

Afwijken

Bestuursorganen hebben verschillende taken en bevoegdheden. Denk hierbij aan het opstellen van beleids- of omgevingsplannen, het verlenen van omgevingsvergunningen, het afgeven van ontheffingen of het beoordelen van de eventuele afvalstatus van een materiaal. Bestuursorganen die deze taken en bevoegdheden uitoefenen moeten volgens de wet rekening houden met het Circulair Materialenplan (CMP) als deze taak of bevoegdheid betrekking heeft op afvalstoffen (artikel 10.14 Wet milieubeheer (Wm) en artikel 8.9 lid 2 Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl)). Het is belangrijk dat het bevoegd gezag het CMP volgt, zodat hoogwaardige verwerking van afvalstoffen wordt geborgd en er optimaal wordt bijgedragen aan de transitie naar een circulaire economie. Bestuursorganen mogen niet afwijken van het CMP, tenzij ze daarvoor gerechtvaardigde redenen hebben. Dit hoofdstuk gaat in op de vraag hoe bevoegd gezag af kan wijken van het CMP, als afwijken noodzakelijk is.

In paragraaf 1 wordt beschreven welke bestuursorganen de afwijkingsprocedure moeten volgen. Paragraaf 2 beschrijft het belang van een afwijkingsprocedure. Daarna beschrijft paragraaf 3 de geldende wetgeving en het beleid bij afwijken van het CMP. Vervolgens bespreekt paragraaf 4 in het toetsingskader welke procedure gevolgd moet worden bij het afwijken van het CMP. Verder geeft paragraaf 5 een vooruitblik op de toekomstplannen voor dit onderwerp. Paragraaf 6 sluit het hoofdstuk af met een verwijzing naar verdere informatie en hulpmiddelen.

Een bijzondere situatie van afwijken speelt bij calamiteiten. Dan geldt een andere procedure. Hoe met afvalstoffen om te gaan in geval van calamiteiten staat in het [[hoofdstuk calamiteiten](#)].

1. Doelgroep

Bij de volgende overheidsinstanties moeten de bestuursorganen rekening houden met het CMP en dus ook als ze afwijken voldoen aan de in paragraaf 4 beschreven verplichtingen:

Alle ministeries

Ministeries moeten bij het opstellen van beleidsplannen op grond van de Wm en de Omgevingswet (Ow) rekening houden met het CMP voor het onderdeel afvalbeheer. Ook voor het afgeven van beschikkingen moeten ze rekening houden met het CMP voor zover afvalaspecten aan de orde zijn.

Voor de Minister van Infrastructuur en Waterstaat is het CMP het toetsingskader voor het afgeven van beschikkingen op kennisgevingen van voorgenomen grensoverschrijdend transport van afvalstoffen op grond van de verordening overbrenging van afvalstoffen (EVOA) en voor het afgeven van inzamelvergunningen voor bepaalde categorieën van gevaarlijke afvalstoffen. Hier moet de minister zelf rekening houden met het CMP.

Decentrale overheden

Decentrale overheden moeten bij het opstellen van beleid en regelgeving op grond van de Wm en de Ow rekening houden met het CMP voor zover deze betrekking hebben op afvalstoffen. Denk hierbij aan de gemeentelijke afvalstoffenverordening, de provinciale milieuverordening, de omgevingsverordening van de provincie, de waterschapsverordening en het omgevingsplan. Ook bij het verlenen van vergunningen en ontheffingen moeten decentrale overheden rekening houden met het CMP. Specifieke voorbeelden hierbij zijn (niet limitatief):

- Burgemeester en wethouders en gedeputeerde staten moeten bij het verlenen van ontheffingen voor het verbranden en storten van huishoudelijke afvalstoffen rekening houden met het CMP (artikel 10.63 lid 1 en 2 Wm).

- Bevoegd gezag houdt rekening met het CMP bij het verlenen van omgevingsvergunningen met betrekking tot een milieubelastende activiteit (artikel 8.9 lid 2 Bkl). Denk hierbij bijvoorbeeld aan een vergunningaanvraag voor het storten, opslaan en verbranden van bedrijfsafvalstoffen en gevaarlijke afvalstoffen (Besluit activiteiten leefomgeving (Bal)).
- Ook bij het wijzigen op verzoek en het actualiseren van vergunning (artikel 8.98 lid 2 Bkl en artikel 8.99 lid 2 onder b Bkl) moet rekening worden gehouden met het CMP. Deze verplichting betreft niet alleen de omgevingsvergunningen voor afvalverwerkende bedrijven, maar ook de vergunningen voor bedrijven waar afval vrijkomt.

2. Belang voor circulaire economie

Afwijken van het CMP heeft gevolgen voor het bereiken van een circulaire economie. Het CMP wordt ingezet als instrument om een circulaire economie te bereiken. Om deze reden is het belangrijk dat bestuursorganen het CMP volgen bij het uitoefenen van een taak of bevoegdheid met betrekking tot afvalstoffen. Het betreffende bestuursorgaan moet de toetsingskaders uit het CMP als zwaarwegende normen meenemen in de besluitvorming. Dit betekent dat het bestuursorgaan alleen mag afwijken van het CMP als ze daar goede redenen voor heeft en dit goed kan motiveren. Dit hoofdstuk licht toe hoe bevoegd gezag dit moet doen.

Wanneer het bestuursorgaan van plan is af te wijken van het CMP, moet het bestuursorgaan de Minister van Infrastructuur en Waterstaat hierover informeren. Hierdoor krijgt het ministerie inzicht in wanneer en waarom het bevoegd gezag wil afwijken. Dit inzicht kan bijdragen aan het vaststellen van nieuw beleid. Daarnaast kan het ministerie op basis van de ontvangen informatie besluiten om het bevoegd gezag te adviseren over het voornemen om af te wijken. Dat kan bijvoorbeeld van belang zijn als de afwijking naar het oordeel van de minister juist helemaal niet past binnen de ambitie van een circulaire economie. Besluit een bestuursorgaan toch af te wijken tegen een advies van de minister in, dan kan de minister in bezwaar of beroep gaan tegen het genomen besluit.

3. Beleid en wetgeving

Dat bestuursorganen rekening moeten houden met het CMP ligt vast in wetgeving (artikel 10.14 Wm en artikel 8.9 lid 2 Bkl). Die verplichting geldt als een bestuursorgaan een taak of bevoegdheid uitoefent met betrekking tot afvalstoffen. Denk aan het verlenen van een vergunning voor het verwerken van afvalstoffen, het beschikken op een kennisgeving voor grensoverschrijdend transport van afvalstoffen of het opstellen van lokaal beleid voor de inzameling van huishoudelijk afval.

Ook ligt vast in wetgeving dat bestuursorganen de minister moeten informeren als ze van de bepalingen die in het CMP staan af willen wijken. Dat heet in de wet een 'verstrekkingverplichting' (artikel 10.14 lid 4 Wm). Onderstaande paragrafen geven meer toelichting op wanneer bevoegd gezag afwijkt van het CMP.

In de volgende gevallen is er sprake van (het voornemen tot) afwijken van het CMP:

- afwijken van een toetsingskader zoals opgenomen in paragraaf 4 van de hoofdstukken;
- afwijken van een toetsingskader zoals opgenomen in de leidraden;
- afwijken van toetsingskaders in paragraaf 1 tot en met 3 in de afvalplannen;
- afwijken van toetsingskaders in paragraaf 9 tot en met 11 in de ketenplannen.

Hieronder wordt nader gespecificeerd wanneer er sprake is van afwijken bij het nemen van besluiten en bij het formuleren van beleid of het opstellen van plannen en verordeningen.

3.1 Afwijken bij het nemen van besluiten (algemeen)

Het bevoegd gezag wijkt af van het CMP wanneer het van plan is:

- een vergunning te verlenen voor het verwerken van afvalstoffen op een wijze die niet voldoet aan de beschreven minimumstandaard;
- een bedrijf toestemming te verlenen voor het doen van proefnemingen die niet voldoen aan de minimumstandaard;

- een vergunning te verlenen voor het mengen van afvalstoffen op een wijze die in strijd is met de toetsingskaders voor mengen uit het [\[hoofdstuk mengen van afvalstoffen\]](#) of met de specifieke toetsingskaders voor mengen, zoals opgenomen in het keten- of afvalplan voor die afvalstof;
- een vergunning te verlenen voor een wijze van handelen die niet voldoet aan de toetsingskaders opgenomen in het algemene beleid voor de overige afvalhandelingen. Bijvoorbeeld gescheiden houden, opslaan van afvalstoffen, inzamelen, storten, thermisch verwerken, omgaan met ZZS.
- bij de actualiseringsplicht af te wijken van de in het CMP opgenomen minimumstandaard, de algemene toetsingskaders voor mengen uit het [\[hoofdstuk mengen van afvalstoffen\]](#), of het specifieke toetsingskader voor mengen zoals opgenomen in het keten- of afvalplan voor die afvalstof, en de toetsingskaders opgenomen in de hoofdstukken van de overige afvalhandelingen;
- toestemming te verlenen voor grensoverschrijdend transport van afvalstoffen in afwijking van het toetsingskader dat is opgenomen in het betreffende afvalplan of ketenplan of het algemene toetsingskader zoals het is opgenomen in het [\[hoofdstuk grensoverschrijdend transport\]](#);
- een ontheffing op het stortverbod te verlenen in afwijking van het toetsingskader in het [\[hoofdstuk opstellen en uitvoeren stortverboden\]](#) en de [\[Leidraad ontheffing stortverbod\]](#);
- een besluit te nemen over de vraag 'afvalstof of niet-afvalstof' en daarbij af te wijken van het toetsingskader van het [\[hoofdstuk afvalstof of niet-afvalstof\]](#);
- opdrachten te gunnen die (mede) betrekking hebben op het beheer van afvalstoffen en waarin wordt afgeweken van het CMP;
- in hun eigen kantoren en andere gebouwen en bij werkzaamheden in de openbare ruimte afvalstoffen op een minder vergaande wijze te scheiden dan is voorgeschreven in het toetsingskader van het [\[hoofdstuk gescheiden houden bedrijfsafval en gevaarlijk afval\]](#).

Voorbeelden van besluiten waarbij er geen sprake is van afwijken

1. Bevoegd gezag verleent een vergunning voor het verwerken van afvalstoffen op een wijze die wel voldoet aan de minimumstandaard. Dit is het geval als een bedrijf:
 - In de aanvraag voor een vergunning een wijze van verwerking beschrijft op een hogere trede van de afvalhiërarchie dan de minimumstandaard én de minimumstandaard kent daarvoor geen beperkingen.
 - Een aanvraag doet waarbij onzekerheid bestond over de hoogte van de milieudruk, maar in de aanvraag van de vergunning met een mLCA wordt aangetoond dat de beoogde verwerkingswijze een milieudruk heeft die gelijk is aan of minder is dan die van de minimumstandaard. De mLCA voldoet aan de systematiek van de [\[Leidraad maken van mLCA\]](#).
 - In de aanvraag voor een vergunning een beroep doet op de mogelijkheid een afvalstof op een lagere trede van de afvalhiërarchie te verwerken als die mogelijkheid in de minimumstandaard expliciet is gemaakt. Dit kan komen door het feit dat de verwerking door de aard en eigenschappen van de afvalstof technisch niet mogelijk is, of duurder is dan €265,-/ton.
 - Een beroep doet op de in de minimumstandaard beschreven mogelijkheid om een afvalstof op een andere wijze, veelal op een lagere trede van de afvalhiërarchie, te verwerken, omdat de afvalstof een ZZS bevat die is gereguleerd in REACH of de POP-verordening, of als de toetsingskaders voor ZZS uit de hoofdstukken [\[mengen van afvalstoffen\]](#) of [\[ZZS en overige zorgstoffen\]](#) daar aanleiding toe geven.

Zie voor meer informatie het [\[hoofdstuk minimumstandaard voor verwerking\]](#).
2. Bevoegd gezag verleent een vergunning aan een bedrijf dat wil afwijken van onderdelen van het CMP die niet onder de toetsingskaders vallen. In de inleiding van paragraaf 3 is beschreven welke paragrafen en delen van het CMP onder toetsingskaders vallen. Er zijn ook hoofdstukken die betrekking hebben tot de 'voorkant van de keten' en geen toetsingskader bevatten, zoals het [\[hoofdstuk reparatie en hergebruik\]](#).

Als het bevoegd gezag toch wil afwijken van het CMP, dan is de wettelijke verstrekkingverplichting van toepassing. In paragraaf 4 is uitgewerkt hoe het bestuursorgaan aan de verstrekkingverplichting moet voldoen.

3.2 Afwijken bij het formuleren van beleid of het opstellen van plannen of verordeningen

Als decentrale overheden beleid formuleren of regels stellen rond afvalstoffen moeten zij ook rekening houden met het CMP. Afwijken van het CMP kan aan de orde zijn bij het formuleren van

beleid en decentrale regels zoals het opstellen van plannen of verordeningen voor zover deze betrekking hebben op afvalstoffen. Op grond van zowel de Wm als de Omgevingswet. Denk hierbij aan de gemeentelijke afvalstoffenverordening, de provinciale milieuverordening, de omgevingsverordening van de provincie, de waterschapsverordening, het omgevingsplan of beleidsplannen van ministeries. Zie voor meer informatie hierover het [hoofdstuk [decentrale regels](#)].

Dit betekent dat voor deze plannen of verordeningen, voor zover deze zien op afvalstoffen, het CMP een toetsingskader is. Als er in deze plannen of verordeningen wordt afgeweken van het CMP geldt de wettelijke verstrekingsverplichting voor bestuursorganen. In paragraaf 4 is uitgewerkt hoe het bestuursorgaan aan de verstrekingsverplichting moet voldoen.

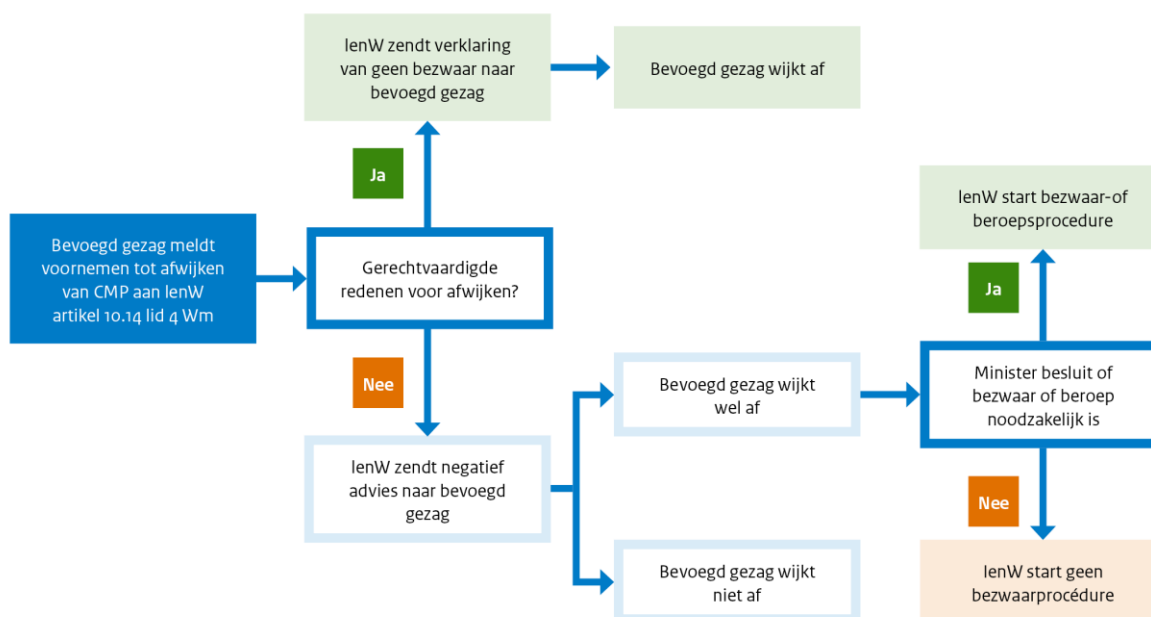
4. Toetsingskaders CMP

Deze paragraaf bevat het toetsingskader. Het zet uiteen welke procedure gevolgd moet worden bij afwijken van het CMP om aan de verstrekingsverplichting (artikel 10.14 lid 4 Wm) te voldoen. De procedure sluit aan op de regels uit de Algemene wet bestuursrecht (Artikel 3:45 en 3:46 Awb).

In de procedure wordt onderscheid gemaakt in afwijken door bestuursorganen in het algemeen en afwijken door het Ministerie van IenW zelf.

4.1 Afwijkingsprocedure voor bestuursorganen

Figuur 1: Afwijkingsprocedure voor bestuursorganen



Mededelen van voornemen tot afwijken door bevoegd gezag aan IenW

Wanneer een bestuursorgaan het voornemen heeft om af te wijken van het CMP, wordt dit voornemen schriftelijk of per e-mail meegedeeld aan de Directeur Duurzame Leefomgeving en Circulaire Economie (DLCE) van IenW (artikel 10.14 lid 4 Wm). De mededeling met de gevraagde informatie dient het bevoegd gezag in via de contactgegevens op [[link naar circulairmaterialenplan.nl](#)].

In de mededeling beschrijft het bestuursorgaan nauwkeurig van welk onderdeel van het CMP het wil afwijken, wat de afwijking inhoudt en wat de inhoudelijke argumenten zijn van het bestuursorgaan om af te wijken van het CMP. Gebruik hiervoor [[dit formulier](#)].

Op grond van artikel 10.14 lid 4 van de Wm moet het bestuursorgaan:

- het ontwerpbesluit binnen een week na de dag waarop het ter openbare inzage is gelegd verstrekken aan IenW; én
- het besluit binnen een week na de dag waarop het bekend is gemaakt verstrekken aan IenW.

Vanwege mogelijke aanzienlijke verschillen tussen het ontwerpbesluit en het definitieve besluit, dienen beide binnen een week na de bekendmaking te worden verstrekt. In gevallen waarin er geen inspraakprocedure heeft plaatsgevonden en enkel een definitief besluit bekend is gemaakt, wordt alleen dit besluit binnen de gestelde termijn verstrekt.

Het staat bevoegd gezag vrij om, los van de formele termijnen zoals vastgelegd in artikel 10.14 lid 4 van de Wm, op elk gewenst moment eerder melding te doen van de afwijking. Als bevoegd gezag voornemens is af te wijken van het CMP weet men dit vaak al in een vroeg stadium en kan het nuttig zijn om dan al het voornemen tot afwijken te verstrekken aan IenW.

Beoordeling van het voornemen tot afwijken

De Minister van IenW beoordeelt het voornemen tot afwijken. Bij gerechtvaardigde redenen voor afwijken zendt IenW een verklaring van geen bezwaar naar het bevoegd gezag. Mochten de redenen voor afwijken niet sluitend zijn, dan geeft de minister schriftelijk een negatief advies aan het bevoegd gezag.

Afwijken bij negatief advies van de minister

Als de Minister van IenW het niet eens is met het voornemen om af te wijken, kan bevoegd gezag ervoor kiezen om af te zien van het voornemen tot afwijken.

Ook kan het betreffende bestuursorgaan besluiten om ondanks het negatieve advies toch van het CMP af te wijken. Voor zover een taak of bevoegdheid wordt uitgeoefend met betrekking tot afvalstoffen, moet het betreffende bestuursorgaan de toetsingskaders uit het CMP als zwaarwegende normen meenemen in de besluitvorming. Dit betekent dat het bestuursorgaan alléén mag afwijken van het CMP als ze daar goede redenen voor heeft. Het bestuursorgaan moet dit dan wel goed motiveren. Dit volgt uit artikel 3:46 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb).

Bezwaar of beroep

Indien tegen een besluit van een bestuursorgaan bezwaar kan worden gemaakt of beroep kan worden ingesteld, wordt daarvan bij de bekendmaking en bij de mededeling van het besluit door het bestuursorgaan melding gemaakt. Hierbij wordt vermeld door wie, binnen welke termijn en bij welk orgaan bezwaar kan worden gemaakt of beroep kan worden ingesteld. Dit volgt uit artikel 3:45 Awb. In de gevallen waarin bezwaar of beroep mogelijk is besluit de Minister van IenW of het definitieve besluit een reden is om bezwaar of beroep in te stellen tegen het besluit van het bestuursorgaan.

4.2 Afwijken door het Ministerie van IenW

Als het Ministerie van IenW, of namens deze de ILT, het voornemen heeft om zelf van het CMP af te wijken, vindt indien gewenst afstemming of overleg plaats met betrokken bestuursorganen, denk aan IPO of VNG. Alle betrokken bestuursorganen worden geïnformeerd over het definitieve voornemen tot afwijken van het CMP. Daarbij publiceert de ILT ieder jaar een overzicht van de door hen gemaakte afwijkingen.

5. Toekomstplannen

Het beleid en de kennis over circulaire economie is in ontwikkeling. Nieuwe beleidsintenties, wijzigingen van bestaand beleid of wijzigingen in wet- en regelgeving kunnen allemaal leiden tot aanpassingen van het CMP. Het CMP wordt daarom regelmatig geactualiseerd.

Via de afwijgingsprocedure kunnen ons ook mogelijk signalen bereiken over knelpunten in de praktijk die de gebruikers van het CMP ervaren. We houden bij hoeveel meldingen van afwijkingen er binnen komen en welke onderwerpen dit betreft. Wanneer deze signalen daar reden toe geven kan dat leiden tot beleidswijzigingen en zelfs aanpassingen van het CMP. Die wijzigingen kunnen ook betrekking hebben op de afwijgingsprocedure zelf met het oog op gebruiksvriendelijkheid en doeltreffendheid.

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

6. Hulpmiddelen en meer informatie

Hier vindt u het standaardformulier voor bevoegd gezag om informatie over de afwijking te verstrekken: [\[formulier\]](#).

Wilt u ondersteuning bij de beoordeling of er sprake is van afwijken? Dan kunt u terecht bij [\[Rijkswaterstaat WVL\]](#). Zij kunnen u in een vroeg stadium voorzien van informatie en advies.