



Home > Onderwerpen > Decentrale regels

## Ontwerp Circulair Materialenplan

# Decentrale regels

### 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](https://circulairmaterialenplan.nl)). Vermeld bij uw reactie de titel van het onderdeel van het CMP waar u op reageert, plus het paginanummer of paragraafnummer.

### Pdf's ontwerp-CMP worden website

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

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

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

Status: Ontwerp Circulair Materialenplan voor inspraak

Afzender: Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat

Datum: januari 2025

Website: [circulairmaterialenplan.nl](https://circulairmaterialenplan.nl)



Home > Onderwerpen > Decentrale regels

## Decentrale regels

Decentrale regels zijn regels die worden gemaakt door gemeenten, waterschappen en provincies. Zij kunnen hiermee bijdragen aan goed afvalbeheer en de transitie naar een circulaire economie. In dit hoofdstuk staat voor welke onderwerpen decentrale overheden regels kunnen stellen en met welke toetsingskaders in het CMP zij daarbij rekening moeten houden.

Op grond van de Wet milieubeheer (Wm) en de Omgevingswet (Ow) moeten of kunnen decentrale overheden over verschillende onderwerpen regels stellen die bijdragen aan een circulaire economie. De belangrijkste staan in dit hoofdstuk beschreven. Dit zijn:

- Afvalpreventie en het beperken van zwerfafval
- Gescheiden inzamelen van huishoudelijk afval
- Voorkomen van laagwaardige verwerking
- Verbod verbranden van afval in de open lucht
- Verbod storten of op/in de bodem brengen van afval buiten stortplaatsen
- Ruimte voor circulaire initiatieven

In paragraaf 1 is als eerste beschreven voor wie de onderdelen van dit hoofdstuk relevant zijn. Daarna volgt een korte schets van het belang van decentrale regels voor de transitie naar een circulaire economie. Per onderwerp wordt vervolgens in paragraaf 3 het relevante beleid en wetgeving en de mogelijkheden voor het stellen van regels toegelicht. In de toetsingskaders in paragraaf 4 staat waar de overheden rekening mee moeten houden als zij regels opstellen of wijzigen. Dit is verplicht voor decentrale regels over afval op grond van artikel 10.14 Wm. Daarna is aangegeven wat de verwachte toekomstige ontwikkelingen zijn voor dit hoofdstuk in het CMP. In de laatste paragraaf staan ten slotte verwijzingen naar meer informatie over de mogelijkheden om als decentrale overheden bij te dragen aan de transitie naar een circulaire economie.

### 1. Doelgroep

Dit hoofdstuk is met name bedoeld voor gemeenten en provincies. Dat komt doordat zij specifieke wettelijke taken en bevoegdheden hebben voor afvalstoffen. De meeste regels in dit hoofdstuk vallen onder de verantwoordelijkheid van gemeenten. Voor waterschappen zijn vooralsnog geen relevante onderwerpen geïdentificeerd.

Voor **gemeenten** zijn alle onderwerpen in dit hoofdstuk van toepassing. De paragrafen over afvalpreventie, zwerfafval en huishoudelijk afval zijn relevant voor beleidsmedewerkers afval en openbare ruimte. Dit geldt ook voor de opstellers van de afvalstoffenverordening en het omgevingsplan. Daarnaast is dit hoofdstuk bedoeld voor bestuurders en beleidsmedewerkers circulaire economie.

Voor **provincies** is in ieder geval de paragraaf van toepassing over het storten of op/in de bodem brengen van afval buiten stortplaatsen. Zij hebben de wettelijke bevoegdheid om hiervoor ontheffingen verlenen voor huishoudelijk afval. Daarnaast is ook het geven van ruimte voor circulaire initiatieven relevant voor provincies, omdat zij in hun omgevingsvisie en omgevingsverordening daarvoor kaders kunnen geven. Het hoofdstuk is daarom ook relevant voor de opstellers van die visie en verordening. Ten slotte is dit hoofdstuk bedoeld voor bestuurders en beleidsmedewerkers circulaire economie bij provincies.

## 2. Belang voor circulaire economie

Decentrale overheden kunnen met verschillende beleidsinstrumenten bijdragen aan de transitie naar een circulaire economie. Bijvoorbeeld door het verlenen van subsidies voor circulaire initiatieven en door zelf circulair in te kopen. Daarnaast kunnen zij regels stellen. Regels voor producten en stoffen worden op Europees en nationaal niveau bepaald. Veel andere milieuregels zijn op Rijksniveau vastgelegd. Maar gemeenten en provincies bepalen welke functies en activiteiten op welke locaties kunnen worden toegestaan. Hierbij kunnen zij regels opstellen voor activiteiten van burgers en bedrijven op die locaties. Daarnaast hebben gemeenten een wettelijke zorgplicht voor huishoudelijk afval. Zie voor een overzicht van de wetgeving door de keten van ontwerp, productie, gebruik en verwerking het [[hoofdstuk overzicht wetgeving](#)].

Voor een circulaire economie is het belangrijk dat mensen overal dezelfde soort regels tegenkomen. Dat vergroot de herkenbaarheid en dat draagt bij aan het gewenste en circulaire gedrag, waar mensen ook zijn in Nederland. Daarom is in de Wet milieubeheer vastgelegd dat bestuursorganen bij het stellen van regels rekening moeten houden met het CMP. De wetgeving geeft de taken en bevoegdheden voor het stellen van regels. Het CMP zorgt voor de vertaling daarvan naar de uitvoering. Het geeft daarbij aan wat in ieder geval opgenomen moet worden in decentrale regels voor circulaire economie en wat daarbij wel of niet gewenst is. Bijvoorbeeld om laagwaardige verwerking van afval te voorkomen.

## 3. Beleid en wetgeving

Deze paragraaf bevat onderwerpen waarvoor gemeenten en provincies op grond van de Wet milieubeheer en Omgevingswet decentrale regels kunnen stellen die bijdragen aan doelmatig afvalbeheer en een circulaire economie. Eerst volgt een toelichting op de wettelijke doorwerking van het CMP en de verschillende soorten decentrale regelingen die relevant zijn. Vervolgens wordt per onderwerp het relevante beleid en wetgeving en de mogelijkheden voor het stellen van regels toegelicht. De toetsingskaders waar de overheden rekening mee moeten houden bij het opstellen en wijzigen van decentrale regels staan in paragraaf 4 van dit hoofdstuk.

### 3.1 Relevante decentrale regelingen

Decentrale overheden hebben taken en bevoegdheden voor het opstellen van regels in de Gemeentewet, de Provinciewet, de Waterschapswet en daarnaast in de Omgevingswet (Ow) en Wet milieubeheer (Wm). In de [artikelen 10.14 en 10.29a Wm](#) is bepaald dat bestuursorganen het uitoefenen van een taak of bevoegdheid krachtens de Wm of artikel 4.1 Ow rekening moeten houden met het CMP of de afval(water)hiërarchie van de Wm. Deze verplichting geldt voor zover de bevoegdheid uitgeoefend wordt met betrekking tot afvalstoffen.

De taken of bevoegdheden in [artikel 4.1 Ow](#) gaan over de algemene regels in het omgevingsplan (gemeenten), de waterschapsverordening (waterschappen) en de omgevingsverordening (provincies). De doorwerking van het CMP is vooral van belang bij het opstellen en wijzigen van algemene regels en maatwerkregels in het omgevingsplan. Ook bij het aanpassen van het tijdelijk deel van de regelingen (de zogenaamde [bruidsschat](#)) moeten de overheden rekening houden met het CMP.

Daarnaast geldt dat gemeenten voor het opstellen en wijzigen van de afvalstoffenverordening rekening moeten houden met het CMP. Omdat het opstellen van deze regeling een taak en bevoegdheid is op grond van de Wm. De gemeenteraad heeft met artikel 10.23 Wm de taak gekregen om een afvalstoffenverordening vast te stellen in het belang van de bescherming van het milieu. De Wet milieubeheer geeft aan welke regels in de afvalstoffenverordening moeten en kunnen staan (titel 10.4 Wm). Het gaat in ieder geval om regels over huishoudelijke afval en zwerfafval, maar de wet laat ruimte voor andere onderwerpen zoals het voor inzameling aanbieden van bedrijfsafval. De wet laat ook ruimte voor gemeenten om de regels over afvalstoffen op te nemen in het omgevingsplan.

Zijn deze decentrale regelingen niet in overeenstemming met het toetsingskader in het CMP? Dan volgt de gemeente in dat geval de afwijkingsprocedure en informeert het ministerie van IenW over het voornemen tot afwijken. Zo volgt de gemeente de wettelijke verstrekingsverplichting (artikel 10.14, lid 4 Wm). Dit staat beschreven in het [[hoofdstuk afwijken](#)].

Bij het uitvoeren van bevoegdheden krachtens andere wetten dan de Wet milieubeheer en de Omgevingswet bestaat er geen formele verplichting om met het CMP rekening te houden. Gelet op de algemene beginselen van behoorlijk bestuur kan een bestuursorgaan het CMP in die gevallen echter niet geheel negeren, zeker niet als het gaat om afvalstoffen. Dit betekent dat bestuursorganen ook bij het opstellen van andere regelingen de inhoud van het CMP moeten betrekken. Dit geldt bijvoorbeeld voor de algemene plaatselijke verordening (APV) op grond van artikel 149 Gemeentewet. Deze regels gaan met name over openbare orde en veiligheid. Het kan echter ook gaan over het plaatsen van afvalcontainers of het verbranden, opslaan of beperken van afval.

### 3.2 Afvalpreventie en beperken van zwerfafval

Gemeenten kunnen regels stellen voor het voorkomen van afval en het beperken van zwerfafval. Bijvoorbeeld over het oplaten van ballonnen en het verspreiden van reclame. In deze paragraaf wordt uitgelegd welk beleid en wetgeving voor gemeenten relevant is.

Het beleid voor afvalpreventie en zwerfafval is gericht op het beschermen van het milieu (bodem, water en zeeën), het zuinig omgaan met grondstoffen en de zorg voor een leefbare en schone openbare ruimte. Hierbij hebben diverse partijen een rol. Denk aan het Rijk, producenten, gemeenten en gebiedsbeheerders. Het overzicht van de maatregelen die Nederland hiervoor neemt staat in het [Afvalpreventieprogramma Nederland](#).

Gemeenten kunnen op grond van [artikel 10.25](#) van de Wet milieubeheer regels stellen over het voorkomen en opruimen van zwerfafval en waar afval mag worden geplaatst. De wet verplicht gemeenten niet om hiervoor regels te stellen, maar geeft gemeenten de bevoegdheid. Het artikel geeft aan dat de regels in ieder geval over deze onderwerpen mogen gaan. Het biedt gemeenten dus de ruimte om ook verdere regels op te stellen. Het is wenselijk maar niet verplicht dat gemeenten regels opstellen over de volgende onderwerpen:

- een verbod voor het dumpen van afval in de openbare ruimte;
- het voorkomen en opruimen van afval rond activiteiten;
- het plaatsen van afvalbakken bij activiteiten;
- het beperken van het oplaten van ballonnen;
- het verspreiden en opruimen van reclamedrukwerk of -producten.

Deze regels staan vaak verspreid over de afvalstoffenverordening, de algemene plaatselijke verordening (APV) en het omgevingsplan. De keuze daarvoor is aan de gemeenten.

Specifiek voor het opruimen van zwerfafval is artikel 22.53 onderdeel van het tijdelijke deel van het omgevingsplan ([bruidsschat](#)). Het artikel luidt: Met het oog op het doelmatig beheer van afvalstoffen worden binnen een straal van 25 meter rond de begrenzing van de locatie waarop de activiteit wordt verricht, zo vaak als nodig etenswaren, verpakkingen, sport- of spelmateriaal, of andere materialen verwijderd die van de activiteit afkomstig zijn. Gemeenten kunnen deze omgevingsplanregels wijzigen. Bij het wijzigen van de regels moeten ze rekening houden met het toetsingskader in [[paragraaf 4.1 'afvalpreventie en het beperken van zwerfafval'](#)] van dit hoofdstuk.

### 3.3 Gescheiden inzameling van huishoudelijk afval

Gemeenten zijn verplicht om te zorgen dat afval van huishoudens binnen de gemeente wordt ingezameld. Dit staat in artikel 10.21 van de Wet milieubeheer (Wm). Daarnaast geeft artikel 10.23 Wm gemeenten de taak en bevoegdheid om in het belang van de bescherming van het milieu een afvalstoffenverordening vast te stellen. Op grond van artikel 10.24 Wm moeten gemeenten in de afvalstoffenverordening ten minste regels opnemen over:

- a. het overdragen of het ter inzameling aanbieden van huishoudelijke afvalstoffen aan een aangewezen inzameldienst;
- b. het overdragen van zodanige afvalstoffen aan een ander;
- c. het achterlaten van zodanige afvalstoffen op een daartoe ter beschikking gestelde plaats.

De gemeente mag zelf [kiezen of ze de regels opneemt](#) in de afvalstoffenverordening of in het omgevingsplan. In de Wm en het Besluit gescheiden inzameling huishoudelijk afvalstoffen staan

de verplichtingen voor het gescheiden inzamelen van huishoudelijk afval door gemeenten. In het Besluit activiteiten leefomgeving (Bal) staat waar een milieustraat aan moet voldoen.

In het [[hoofdstuk gescheiden inzameling huishoudelijk afval](#)] wordt de wetgeving voor de gescheiden inzameling van huishoudelijk afval door gemeenten verder uitgelegd. Bij de uitvoering van die wetgeving en bij het opstellen van decentrale regels in het omgevingsplan of in de afvalstoffenverordening moeten gemeenten rekening houden met het toetsingskader in dat hoofdstuk in het CMP.

## 3.4 Voorkomen van laagwaardige verwerking

De gemeente kan in het omgevingsplan regels stellen voor activiteiten met afvalstoffen. In het tijdelijke deel van het omgevingsplan ([bruidsschat](#)) staan ook regels over afvalstoffen. Voor circulaire economie zijn hiervan in ieder geval de regels voor zilverterugwinning bij foto-ontwikkeling en de regels voor voedselrestvermalers relevant. Gemeenten moeten bij het wijzigen van deze regels rekening houden met het CMP.

In deze paragraaf wordt het beleid en regelgeving voor deze onderwerpen uitgelegd. Naast onderstaande onderwerpen is het ook gewenst dat gemeenten zelf onderzoek doen naar mogelijke relevante activiteiten in de gemeente. En dat zij verkennen of het wenselijk is dat zij daar via het omgevingsplan regels voor stellen. Als gemeenten hiervoor regels opstellen, dan moeten zij daarbij rekening houden met het toetsingskader in [[paragraaf 4.3.1 'toetsen aan hoogwaardige verwerking'](#)].

### 3.4.1 Zilverterugwinning bij foto-ontwikkeling

Bij het ontwikkelen of afdrukken van fotografisch materiaal komt afvalwater vrij. Dit afvalwater kan zilver bevatten. Zilver is een waardevolle grondstof die in een circulaire economie niet verloren moet gaan. In het tijdelijke deel van het omgevingsplan staan de regels voor het lozen van dit materiaal. In artikel 22.190 tweede lid staat: Er worden in goede staat verkerende afkwaetsrollen gebruikt en er wordt een doelmatige zilverterugwininstallatie toegepast. Het derde lid vermeldt wanneer geen zilverterugwininstallatie toegepast hoeft te worden<sup>1</sup>.

Dit gaat om het terugwinnen van zilverafval en de regels daarvoor in het omgevingsplan. Als gemeenten deze regels wijzigen, moeten zij rekening houden met het CMP. Het toetsingskader hiervoor staat in [[paragraaf 4.3.2 'zilverterugwinning bij foto-ontwikkeling'](#)].

### 3.4.2 Voedselrestvermalers en bioafval

Een voedselrestvermaler of gootsteenvermaler vermaalt etensresten met toevoeging van water tot een vloeibare afvalstof. Een bedrijf of een particulier loost deze vloeibare afvalstof vervolgens op het afvalwater. Dit is ongewenst en daarom verboden in het tijdelijke deel van het omgevingsplan<sup>2</sup>. Het is belangrijk dat de regels voor voedselrestvermalers van gemeenten aansluiten bij het toetsingskader voor gescheiden afvoer en hoogwaardige recycling van bioafval. In deze paragraaf wordt uitgelegd waarom en om welke regels het gaat.

Het gebruik van voedselrestvermalers en het lozen van het afvalwater is ongewenst om verschillende redenen. De vermalen stoffen kunnen ten eerste leiden tot verstopping. Vanuit het waterbeleid zijn voedselrestvermalers daarnaast ongewenst omdat ze zorgen voor een toename van organisch materiaal in het afvalwater. Ook is het op grond van de Uitvoeringsverordening Dierlijke bijproducten verboden om dierlijke bijproducten (zoals gft-afval) via de afvalwaterstroom te verwijderen. Het beleid voor circulaire economie is bovendien dat bioafval gerecycled moet worden.

Het beleid voor circulaire economie is gericht op de recycling van het bioafval tot een toepasbare meststof of bodemverbeteraar. De minimumstandaard in het [[Afvalplan bioafval](#)] is daarom recycleren in de vorm van (vergisten en) composteren. Het terugwinnen van groene energie kan

<sup>1</sup> [Lozingsvoorschriften ontwikkelen en afdrukken van fotografisch materiaal \(decentrale regels\) | Informatiepunt Leefomgeving \(iplo.nl\)](#)

<sup>2</sup> [Lozingsvoorschriften professioneel bereiden van voedingsmiddelen \(decentrale regels\) | Informatiepunt Leefomgeving \(iplo.nl\)](#)

daar onderdeel van zijn. Alleen terugwinnen van groene energie zonder recycling van het digestaat (bijvoorbeeld als toegestane meststof) voldoet niet aan de minimumstandaard van verwerking in het afvalplan bioafval.

Het gebruik van voedselrestvermalers en lozen van het maassel op het riool is op grond van het tijdelijke deel van het omgevingsplan verboden. Voor huishoudelijk afvalwater van voedselrestvermalers staat dat in artikel 22.147. Voor bedrijven is een soortgelijk verbod opgenomen dat staat in artikel 22.198 derde lid.

Het gebruik van voedselrestvermalers dat aan de volgende voorwaarden voldoet (cumulatief), valt niet onder het verbod en is dus wel toegestaan:

- De afvoer van maassel gaat via een afvoerstelsel gescheiden van ander afval(water) en;
- Het afgevoerde maassel wordt separaat van ander afval(water) afgevoerd naar een verwerker met de vereiste vergunning en;
- De verwerker recyclet het maassel (volgens de minimumstandaard voor bioafval) bijvoorbeeld tot een toepasbare meststof of bodemverbeteraar.

Als gemeenten de regels voor het verbod op het gebruik van voedselrestvermalers bij huishoudens of bedrijven wijzigen, moeten zij rekening houden met het CMP. Het toetsingskader voor de regels in het omgevingsplan staat in [[paragraaf 4.3.3 'voedselrestvermalers en bioafval'](#)].

### 3.5 Verbranden in de open lucht

Verbranden van afvalstoffen in de open lucht is ongewenst en in principe verboden. De gemeente kan hier regels over opstellen. Hier leest u hoe die wetgeving in elkaar zit en waaraan getoetst moet worden.

Verbranden van afval buiten daarvoor bestemde installaties moet worden voorkomen. Voor de bescherming van de luchtkwaliteit is verbranden van afvalstoffen in de open lucht niet gewenst. Bekend is immers dat grootschalige verbranding leidt tot forse emissies van onder meer fijnstof. Deze zijn zeer schadelijk zowel voor het milieu als voor de menselijke gezondheid. Ook kan de verbranding van afvalstoffen gevaar opleveren als het vuur zich kan verspreiden. Bovendien kunnen afvalstoffen bijna altijd hoogwaardiger worden verwerkt. Dat kan in ieder geval door verbranding in installaties met energiet terugwinning, maar vaak is ook recycling mogelijk.

Er zijn echter gevallen denkbaar waarbij verbranding van afvalstoffen bij uitzondering toch wenselijk of aanvaardbaar wordt geacht. Denk hierbij aan vreugdevuren of groenafval met ziekte dat niet vervoerd mag worden. De gemeente kan dit telkens per voorkomend geval beoordelen of hiervoor regels opnemen in het omgevingsplan.

Het verbranden van bedrijfsafval en gevaarlijke afval buiten daarvoor bestemde installaties is aangewezen als een vergunningplichtige milieubelastende activiteit. Dit staat in [artikel 3.40d en 3.40e](#) van het Bal. Dit betekent dat het verbranden op die manier verboden is, tenzij het bedrijf daarvoor een vergunning heeft en aan alle eisen voldoet.

Het verbranden van huishoudelijk afval in de open lucht is ook verboden. Dit staat in [artikel 10.2 Wm](#). Daarbij geldt de mogelijkheid tot het verlenen van ontheffing door de gemeente op grond van [artikel 10.63 eerste lid Wm](#). Het gaat hier alleen om nog niet ingezameld of afgegeven huishoudelijk afval en het zelf verbranden van dat afval op het eigen terrein of ergens in de openbare ruimte.

Vaak zal het gaan om afgegeven afval en dus een vergunningplichtige activiteit. Gemeenten moeten bij het verlenen van de vergunningen en ontheffingen rekening houden met het toetsingskader voor hoogwaardige verwerking in het CMP. Zie [[materialen](#)] voor de betreffende afvalstoffen zoals groenafval of hout. Voor het stellen van decentrale regels moeten zij ook rekening houden met het CMP en staat het toetsingskader in [[paragraaf 4.4 'verbranden in de open lucht'](#)] van dit hoofdstuk.

### 3.6 Storten of op/in de bodem brengen buiten stortplaatsen

Gemeenten en provincies kunnen besluiten nemen voor het storten of het op of in de bodem brengen van afval buiten stortplaatsen. Iemand kan bijvoorbeeld afval willen gebruiken om een gat in de grond op te vullen, een sloot te dempen of een wal mee te maken. In deze paragraaf

staat uitgelegd om welke wetgeving het gaat en waar decentrale regels aan getoetst moeten worden.

Storten is in artikel 1.1 lid 1 van de Wet milieubeheer (Wm) gedefinieerd als 'op of in de bodem brengen van afvalstoffen om deze daar te laten'. Het storten van afval buiten stortplaatsen is ongewenst en daarom verboden. Er kan echter ook sprake zijn van nuttig toepassen van afval op of in de bodem. Dat kan onder voorwaarden wel toegestaan zijn. Of sprake is van storten of nuttig toepassen staat in het [[hoofdstuk storten in een circulaire economie](#)]. Degene die iets op of in de bodem wil brengen moet altijd als eerste deze vraag beantwoorden. Het bevoegd gezag moet dit toetsen bij het nemen van een besluit voor vergunning of ontheffing.

Het storten of op/in de bodem brengen van bedrijfsafval, gevaarlijk afval en huishoudelijk afval is verdeeld over het Besluit activiteiten leefomgeving (Bal) en de Wet milieubeheer (Wm). Het storten van bedrijfsafval en gevaarlijke afval op een stortplaats is in [artikelen 3.84 en 3.85 Bal](#) aangewezen als een vergunningplichtige milieubelastende activiteit. Het op of in de bodem brengen van bedrijfsafval of gevaarlijke afval is als een vergunningplichtige milieubelastende activiteit aangewezen in [artikelen 3.40b en 3.40c](#) van het Bal. Dit betekent dat het storten of op/in de bodem brengen verboden is, tenzij het bedrijf daar een vergunning voor heeft en aan alle verplichtingen voldoet. In het Bal zijn op een aantal andere plaatsen ook regels opgenomen voor het op of in de bodem brengen van afvalstoffen. Bijvoorbeeld voor het toepassen van grond (paragraaf 3.2.26 Bal, waaronder opvullen van diepe plas), bouwstoffen (paragraaf 3.2.25 Bal) en meststoffen (paragraaf 3.2.20 Bal, waaronder ook zuiveringslib).

Daarnaast verbiedt [artikel 10.2 Wm](#) het storten of op of in de bodem brengen van huishoudelijk afvalstoffen. Het gaat hier om nog niet ingezameld of afgegeven huishoudelijk afval. Dat is het geval als iemand zijn eigen huishoudelijke afval of op het eigen terrein of ergens anders op of in de bodem wil achterlaten. Gedeputeerde Staten kunnen ontheffing van dit verbod verlenen op grond van [artikel 10.63 tweede lid Wm](#).

Gemeenten en provincies moeten bij het afgeven van deze vergunningen en ontheffingen rekening houden met het toetsingskader in de betreffende keten- en afvalplannen voor de betreffende afvalstoffen onder [[materialen](#)] in het CMP. Voor het opstellen van regels hierover in de omgevingsverordening, omgevingsplan of afvalstoffenverordening moeten zij ook rekening houden met het CMP en staat het toetsingskader in [[paragraaf 4.5 'storten of op/in de bodem brengen buiten stortplaatsen'](#)]. Er mogen geen regels worden gesteld voor afvalstoffen waarvoor en voor zover al uitputtende rijksregels bestaan, zoals voor het toepassen van grond, bagger en bouwstoffen.

### 3.7 Ruimte voor circulaire initiatieven

In de omgevingsvisie zegt de gemeente hoe zij het leefgebied wil ontwikkelen en beschermen. Die keuzes werkt zij uit in het omgevingsplan. In deze paragraaf lichten we mogelijke relevante onderwerpen voor circulaire economie toe.

De gemeente kan voor ieder gebied zeggen welke functies en activiteiten zij wel of niet toestaat. Ook kan zij regels stellen aan die activiteiten. Alle regels in het omgevingsplan samen moeten leiden tot een evenwichtige toedeling van functies aan locaties. Dit kan de gemeente bereiken door:

- Regels aan activiteiten te stellen voor (een gedeelte van) het grondgebied.
- Functieaanduidingen met de toegelaten activiteiten (met regels) te koppelen aan locaties.

Voor het stimuleren van een circulaire economie kunnen gemeenten met het omgevingsplan gewenste en ongewenste functies activiteiten beïnvloeden. Bijvoorbeeld door voor bepaalde locaties expliciet bepaalde reparatie en kringloopactiviteiten toe te staan. Gemeenten kunnen ook bekijken hoe zij activiteiten met afvalstoffen met weinig risico's voor het milieu en de omgeving ruimte kunnen bieden. Ook is het mogelijk om eisen te stellen aan ontwikkelingen op locaties. Met bestemmingsplannen met verbrede reikwijdte hebben provincies en gemeenten bijvoorbeeld geëxperimenteerd met het stellen van duurzaamheidseisen aan bouwactiviteiten.

De gemeente moet bij het opstellen van de regels rekening houden met alle betrokken belangen. Verder gelden de instructieregels uit het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl) en mogelijke regels van de andere overheden zoals provincies. Meer informatie over het [omgevingsplan](#) en de [evenwichtige toedeling](#) van functies is te vinden op de website [iplo.nl](#).

## 4. Toetsingskaders CMP

Op grond van artikel 10.14 Wm geldt dat bestuursorganen bij het uitvoeren van hun taken en bevoegdheden voor afvalstoffen rekening moeten houden met het CMP. Dit is toegelicht in [paragraaf 3.1 'relevante decentrale regelingen']. In onderstaande paragrafen staan de toetsingskaders waar gemeenten en provincies zich aan moeten houden bij het opstellen van decentrale regels.

Zijn de decentrale regels niet in overeenstemming met het toetsingskader in het CMP? Dan volgt het bestuursorgaan in dat geval de afwijkingsprocedure en informeert het ministerie van IenW over het voornemen tot afwijken. Zo volgt het de wettelijke verstrekingsverplichting (artikel 10.14, lid 4 Wm). Dit staat beschreven in het [hoofdstuk afwijken].

### 4.1 Afvalpreventie en het beperken van zwerfafval

In artikel 22.53 van het tijdelijke deel van het omgevingsplan staat dat met het oog op het doelmatig beheer van afvalstoffen binnen een straal van 25 meter rond de begrenzing van de locatie waarop de activiteit wordt verricht, zo vaak als nodig etenswaren, verpakkingen, sport- of spelmateriaal, of andere materialen worden verwijderd die van de activiteit afkomstig zijn.

Gemeenten behouden in ieder geval dit artikel in hun omgevingsplan of afvalstoffenverordening. Ze nemen één of meer bepalingen op over het opruimen van zwerfafval rond de begrenzing van locaties waar (milieubelastende) activiteiten worden verricht. De gemeente kan deze regels toespitsen op de lokale situatie. Zo kan de afstand waarbinnen zwerfafval moet worden opgeruimd worden aangepast.

### 4.2 Gescheiden inzamelen van huishoudelijk afval

In het [hoofdstuk gescheiden inzameling huishoudelijk afval] wordt de wetgeving voor de gescheiden inzameling van huishoudelijk afval door gemeenten uitgelegd. Bij de uitvoering van die wetgeving en bij het opstellen van decentrale regels in het omgevingsplan of de afvalstoffenverordening moeten gemeenten rekening houden met het toetsingskader in dat hoofdstuk in het CMP.

### 4.3 Voorkomen van laagwaardige verwerking

#### 4.3.1 Toetsen aan hoogwaardige verwerking

Bij het opstellen of wijzigen van algemene regels voor het omgevingsplan (en in mindere mate de waterschapsverordening) moet rekening worden gehouden met de toetsingskaders in het CMP. In de keten- en afvalplannen onder [materialen] staat het toetsingskader voor hoogwaardige verwerking.

Als de gemeente, waterschap of provincie in een verordening of omgevingsplan regels opneemt over de verwerking van afvalstoffen, dan mogen deze niet strijdig zijn met het toetsingskader voor hoogwaardige verwerking van afvalstoffen in de afvalplannen. Als er geen toetsingskader is voor de specifieke afvalstof, dan moet getoetst worden aan de afvalhiërarchie in [hoofdstuk instrumenten voor sturing] van het CMP.

#### 4.3.2 Zilverterugwinning bij foto-ontwikkeling

Het toetsingskader voor hoogwaardige verwerking van fotografisch afval is gericht op terugwinning van zilver zoals in het afvalplan fotografisch afval. Dit betekent dat het lozen van zilverhoudende baden in strijd is met een doelmatig afvalbeheer. Met artikel 22.190 tweede en derde lid van het tijdelijke deel van het omgevingsplan voldoen gemeenten aan de minimumstandaard. Als zij dit artikel willen wijzigen moeten zij rekening houden met het toetsingskader in het [Afvalplan fotografisch afval].



### 4.3.3 Voedselrestvermalers en bioafval

Het gebruik van voedselrestvermalers waarbij het maaisel wordt afgevoerd via het riool is niet toegestaan. Ook pilots hiervoor zijn niet toegestaan. De regels in het omgevingsplan moeten in overeenstemming zijn met de toetsingskaders voor hoogwaardige verwerking in het afvalplan bioafval. Met de artikelen 22.147 en 22.198 derde lid van het tijdelijke deel van het omgevingsplan voldoen gemeenten aan de minimumstandaard. Als zij dit artikel willen wijzigen moeten zij rekening houden met het toetsingskader in het [[Afvalplan bioafval](#)].

## 4.4 Verbranden in de open lucht

Het verbranden van afvalstoffen in de open lucht is in beginsel verboden. Alle besluiten voor het verlenen van vergunning of ontheffing voor het verbranden van afvalstoffen moeten getoetst worden aan het toetsingskader voor hoogwaardige verwerking voor die afvalstof(fen) in het CMP. Dat geldt ook voor eventuele regels in het omgevingsplan of afvalstoffenverordening. De toetsingskaders staan in de keten- en afvalplannen van de verschillende afvalstoffen. Als er geen toetsingskader is voor de specifieke afvalstof, dan moet getoetst worden aan de afvalhiërarchie in [[hoofdstuk instrumenten voor sturing](#)] van het CMP.

Hierop is alleen een uitzondering mogelijk voor de volgende gevallen:

- het verbranden van groenafval met ziekte dat niet vervoerd mag worden;
- het stoken van schoon afvalhout of groenafval in kampvuur, vuurkorven of vreugdevuren.

Het toetsingskader voor het verbranden van afvalstoffen buiten installaties of het verbranden van huishoudelijke afvalstoffen in de open lucht sluit aan bij het algemene beleid zoals verwoord in het CMP voor het verbranden van afvalstoffen:

- Het verbranden van recyclebare afvalstoffen moet worden voorkomen.
- Als afval wordt verbrand moet de energie-inhoud worden benut en emissies beperkt.
- Het verbranden van afvalstoffen buiten installaties en in de open lucht is daarom in principe verboden.
- Het verbranden van gevaarlijk afval buiten installaties of in de open lucht moet nooit worden toegestaan.

Gemeenten dienen bij het opstellen van decentrale regels rekening te houden met het CMP. Zijn de decentrale regels niet in overeenstemming met toetsingskaders voor hoogwaardige verwerking of de afvalhiërarchie? Behalve voor de hierboven beschreven uitzonderingen, volgt de gemeente in dat geval de afwijkingsprocedure en informeert het ministerie van IenW over het voornemen tot afwijken. Zo volgt de gemeente de wettelijke verstrekingsverplichting (artikel 10.14, lid 4 Wm). Dit staat beschreven in het [[hoofdstuk afwijken](#)].

## 4.5 Storten of op/in bodem brengen buiten stortplaatsen

Het toetsingskader voor het storten of anderszins op of in de bodem brengen van afvalstoffen sluit aan bij het algemene toetsingskader van het CMP voor het storten van afvalstoffen:

- Storten is de meest laagwaardige wijze van afvalbeheer en moet worden voorkomen.
- Afvalstoffen waarvoor hoogwaardigere verwerking niet mogelijk is, moeten gestort worden in stortplaatsen met toereikende voorzieningen.
- Het storten van afval buiten stortplaatsen is altijd ongewenst en moet niet worden toegestaan.

Voor het op of in de bodem brengen van afval moet altijd eerst worden getoetst of sprake is van storten of nuttige toepassing. Het toetsingskader daarvoor staat in het [[hoofdstuk storten in een circulaire economie](#)]. Gemeenten en provincies moeten vergunningen, ontheffingen en decentrale regels over het storten of nuttig toepassen van afvalstoffen vervolgens toetsen aan de toetsingskaders voor hoogwaardige verwerking van de betreffende afvalstof(fen) in de keten- en afvalplannen onder [[materialen](#)]. Als er geen toetsingskader is voor de specifieke afvalstof, dan moet getoetst worden aan de afvalhiërarchie in het [[hoofdstuk instrumenten voor sturing](#)] van het CMP.

Zijn de decentrale regels niet in overeenstemming met de toetsingskaders voor hoogwaardige verwerking of de afvalhiërarchie? Dan volgt de gemeente in dat geval de afwijkingsprocedure en

informeert het ministerie van IenW over het voornemen tot afwijken. Zo volgt de gemeente de wettelijke verstrekingsverplichting (artikel 10.14, lid 4 Wm). Dit staat beschreven in het [\[hoofdstuk afwijken\]](#). In het geval van calamiteiten moet de procedure in het [\[hoofdstuk calamiteiten\]](#) worden gevolgd.

## 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.

Tijdens de looptijd van het CMP zullen de onderwerpen van dit hoofdstuk onder de aandacht worden gebracht bij beleidsmedewerkers afval en circulaire economie van gemeenten en provincies. Daarnaast inventariseren we mogelijke andere decentrale regels die relevant zijn voor de transitie naar een circulaire economie en passen het CMP zo nodig aan. Dit zal in samenspraak met gemeenten, waterschappen en provincies worden gedaan.

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

### Huishoudelijk afval

Voor meer uitleg over het beleid, de wetgeving en het toetsingskader voor huishoudelijk afval kijkt u in het [\[hoofdstuk gescheiden inzameling huishoudelijk afval\]](#). Het programma [VANG huishoudelijk afval](#) helpt gemeenten om afval goed te scheiden en te voorkomen dat waardevolle grondstoffen worden verbrand. Op de website van het programma vinden gemeenten informatie over hoe zij afvalpreventie en afvalscheiding kunnen stimuleren. Een hulpmiddel als de [Menukaart afvalpreventie](#) geeft bijvoorbeeld informatie over hoe gemeenten ongeadresseerd reclamedrukwerk en afval van luiers en incontinentiemateriaal kunnen verminderen.

Daarnaast biedt het project [Circulair ambachtscentrum](#) gemeenten handvatten voor het stimuleren van reparatie en hergebruik om zo afval te voorkomen. Een circulair ambachtscentrum is een locatie of een netwerk waarbij partijen samenwerken aan het verminderen van afvalstromen en het realiseren van hoogwaardig product- en materiaalhergebruik. Daarbij worden de functies van een milieustraat, kringloopwinkel en reparatiewerkplaats gecombineerd. Meer informatie over de wetgeving staat in het [\[hoofdstuk reparatie en hergebruik\]](#).

### Zwerfafval

Voor het beperken van zwerfafval vindt u meer informatie over de wetgeving en de verdeling van taken en bevoegdheden in het [Afvalpreventieprogramma Nederland](#). In opdracht van het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat versterkt Rijkswaterstaat samenwerking tussen gebiedsbeheerders en stakeholders. Ook voert Rijkswaterstaat onderzoek uit en deelt kennis met andere overheden. Meer informatie is te vinden op de website over [zwerfafval en microplastics](#).

### Hoogwaardige verwerking

De genoemde minimumstandaarden voor de verwerking van afvalstoffen staan in de keten- en afvalplannen van de verschillende afvalstoffen onder [\[materialen\]](#). Vaak is het [\[Afvalplan bioafval\]](#) en het [\[Afvalplan groenafval\]](#) relevant voor vragen over bijvoorbeeld voedselrestvermalers, verbranden in de open lucht en het storten of op of in de bodem brengen van afval. Voor verbranden is meestal ook het [\[Ketenplan hout\]](#) en het [\[Afvalplan verpakkingen\]](#) relevant. De uitleg over de wetgeving voor hoogwaardige verwerking en de rol van het CMP daarin staat in de [\[hoofdstukken hoogwaardige verwerking\]](#).

### Kleinschalige verwerking van bioafval

Voor bioafval zijn er steeds meer initiatieven voor kleinschalige verwerking, zoals composterings- of vergistingsmachines. Dit is een vergunningplichtige milieubelastende activiteit op grond van het Besluit activiteiten leefomgeving (Bal). Het is geheel geregeld in Rijksregels. Bevoegde gezagen moeten bij het verlenen van de vergunning rekening houden met het toetsingskader in het [\[Afvalplan bioafval\]](#). Daarnaast zijn afhankelijk van de specifieke verwerkingsmethode nog

andere wettelijke kaders van toepassing. Daarover is er voor bevoegd gezag de [[FAQ over kleinschalige verwerking van bioafval](#)].

### **Experimenten**

Wilt u meer weten over proefnemingen en experimenteerruimte bieden aan circulaire initiatieven? Lees dan de [Handreiking proefnemingen voor een circulaire economie](#). Hierin staat uitleg over de wetgeving en de mogelijkheden voor vergunningverlening.

### **Omgevingswet**

Alle informatie over de Omgevingswet en de regelgeving op decentraal niveau in het omgevingsplan, omgevingsverordening en waterschapsverordening is te vinden op de website [iplo.nl](http://iplo.nl) van het Informatiepunt Leefomgeving.