

Bouwstenenvisie CE en VTH [2.0]

April 2026

Krachtenbundeling Rijk-Regio voor de Circulaire Economie in
Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving.

Inleiding

Door Rijk en regio is met de ‘Krachtenbundeling Rijk-Regio voor de Circulaire Economie 2025-2026’ een overeenkomst gesloten. Deze overeenkomst beoogt de inzet van de verschillende overheden in Nederland ten aanzien van de circulaire economie (CE) dichter bij elkaar te brengen en krachten te bundelen. Zo moet deze krachtenbundeling bijdragen aan het einddoel van het Nationaal Programma Circulaire Economie (NPCE) – Nederland volledig circulair in 2050.

Publieke middelen zijn schaars en daar dient zorgvuldig mee omgegaan te worden. Het is noodzakelijk dat de maatregelen die de verschillende overheden in Nederland treffen in elkaars verlengde liggen en elkaar versterken.

Eén van de thema’s in de krachtenbundeling Rijk-Regio voor CE is vergunningverlening, toezicht en handhaving (VTH). Het VTH-instrumentarium is voor bevoegde gezagen een krachtig en noodzakelijk sturingsmiddel om bij bedrijven afvalpreventie en grondstoffenbesparing te realiseren. Via vergunningverlening, toezicht en handhaving is het mogelijk om doelmatig en gericht maatwerk te leveren, zoals voor branche-specifieke afvalstromen, productieprocessen en aanwezige reststromen met hergebruikspotentieel.

Uit de Integrale Circulaire Economie Rapportage blijkt dat vrijwillige en uitsluitend stimulerende maatregelen onvoldoende zijn om het gebruik van primaire grondstoffen substantieel terug te dringen. Om ook het ‘peloton’ en de achterblijvers mee te krijgen is het VTH-instrumentarium als normerend beleidsinstrument bij uitstek geschikt. Dit instrumentarium draagt daarnaast bij aan een gelijk speelveld.

Het NPCE beschrijft het rijksbeleid op gebied van de circulaire economie en definieert normerende, beprijzende en stimulerende maatregelen. Het Circulair Materialenplan (CMP) is een normerend beleidsinstrument dat doorwerkt in de vergunningverlening en concrete toetsingskaders geeft voor de VTH-praktijk. Daarbij worden afvalpreventie, grondstoffenefficiëntie en hoogwaardige verwerking via vergunningverlening, toezicht en handhaving actief geborgd door provincies, gemeenten, omgevingsdiensten en waterschappen.

Door het Interprovinciaal Overleg (IPO) is in 2022 de Bouwstenenvisie CE en VTH opgeleverd. Daarin is uitgewerkt op welke wijze omgevingsdiensten in opdracht van een provincie een bijdrage kunnen leveren aan de transitie naar een circulaire economie. Sindsdien is bij provincies en een aantal omgevingsdiensten ervaring opgedaan met het werken met deze bouwstenen. De opgedane ervaringen zijn in dit document ingezet om de bouwstenenvisie te actualiseren en praktisch nog uitvoerbaarder te maken. Daarnaast is de bouwstenenvisie uit 2022 inhoudelijk verbreed. Daarmee is deze ook geschikt voor andere bevoegde gezagen die circulaire economie binnen vergunningverlening, toezicht en handhaving willen opnemen in de opdrachten aan de desbetreffende uitvoeringsorganisaties.

Belangrijk onderdeel van de bouwstenenvisie is dat de volledige beleidscyclus geborgd is. Zo is er aandacht voor het vastleggen van beleid, de opdracht aan de desbetreffende uitvoeringsorganisatie, de wijze van uitvoering en de terugkoppeling vanuit de uitvoering naar beleid.

Hierbij ligt de focus in dit document op de uitvoering van huidig beleid en de huidige wetgeving. Veel van de bij dit document betrokken organisaties hebben wensen over aanpassingen van het huidige beleid en zetten zich hier ook actief voor in. Aangezien dit een op uitvoering gericht document is, worden deze analyses en discussies buiten beschouwing gelaten. Datzelfde geldt voor potentieel en toekomstig beleid of wetgeving.

Leeswijzer

In dit document zijn zeven bouwstenen opgenomen. Iedere bouwsteen begint met de aanleiding en doel van deze bouwsteen. In de kern van elke bouwsteen staat beschreven wat inhoudelijk en praktisch wordt verwacht: het ambitieniveau. Voor de meeste bouwstenen is in dit ambitieniveau onderscheid gemaakt tussen een basisniveau en een plusniveau. Voor bouwstenen waar dit niet zinvol bleek, is slechts één ambitieniveau vastgelegd. Het basisniveau is dus een minimumambitie. Het plusniveau betreft een aanvullende ambitie. Het wordt aangeraden om te streven naar implementatie van het plusniveau. Afsluitend wordt in elke bouwsteen aandacht besteed aan de implementatie in beleid en uitvoering, de beleidscontext en de stakeholders.

Fasering

Het streven voor implementatie van alle bouwstenen op basisniveau wordt gefaseerd tussen overheden zoals vastgelegd in de Bestuurlijke Afspraken NPCE; Thema CE en VTH: voor provincies uiterlijk 2026, voor waterschappen en rijksdiensten uiterlijk 2028 en voor gemeenten uiterlijk in 2030.

Ten tijde van het opstellen van het onderhavige document zijn diverse overheden al geruime tijd met circulaire economie en VTH bezig. Dat leidt ertoe dat sommige activiteiten die horen bij het basisniveau van een bouwsteen door diverse overheden al zijn uitgevoerd en door anderen nog niet.

Korte toelichting per bouwsteen

Bouwsteen 1: CE-verankering in VTH

Het inbedden van de circulaire economie in het VTH-instrumentarium is de basis om de circulaire economie aan te jagen bij bedrijven. Concreet betekent dit dat uitvoeringsorganisaties in ieder geval hun wettelijke VTH-kerntaken gebruiken om waar mogelijk de transitie naar circulariteit te bevorderen. Deze bouwsteen beschrijft de VTH-instrumenten die in ieder geval onderdeel zijn van deze verankering.

Bouwsteen 2: Harmoniseren beoordeling afval of niet

Deze bouwsteen is gericht op het harmoniseren en verbeteren van beoordelingen rond afval of niet. Het doel is het creëren van eenduidigheid in werkwijze en kennisdeling rond beoordeling van casussen binnen vergunningverlening, toezicht en handhaving.

Bouwsteen 3: Proefnemingen faciliteren

Om bedrijven de mogelijkheid te geven om circulaire innovaties te testen, bestaat er in de wet de mogelijkheid voor een proefneming binnen de vigerende milieuvergunning. Daarbij kan het bevoegd gezag toestaan dat binnen bepaalde voorwaarden tijdelijk wordt afgeweken van reguliere voorschriften. Deze bouwsteen beschrijft hoe de uitvoeringsorganisatie deze ruimte voor proefnemingen actief kan benutten en belemmeringen zoveel mogelijk weg kan nemen, zonder de bescherming van milieu en leefomgeving uit het oog te verliezen.

Bouwsteen 4: Ketentoezicht

De huidige VTH-aanpak richt zich vooral op toezicht op afzonderlijke bedrijven en hun milieubelastende activiteiten. Het doel van deze bouwsteen is het vergroten van inzicht in afval-, grondstoffen- en productketens. De bouwsteen onderzoekt o.a. waar in de keten de beste interventie ligt vanuit het oogpunt van circulariteit en wetgeving. Zo kunnen toezicht en passende interventies gericht worden ingezet om naleving te borgen en ruimte te laten voor circulaire oplossingen.

Bouwsteen 5: Kennisopbouw CE

Voor een goede uitvoering én opdrachtgeverschap binnen circulaire economie in vergunningverlening, toezicht en handhaving is actuele, specialistische kennis essentieel. Deze bouwsteen beschrijft hoe de betrokken overheden kennisopbouw in de praktijk kunnen brengen.

Bouwsteen 6: Signalering CE-kansen en knelpunten bij VTH in relatie tot het beleid

Het doel van deze bouwsteen is borgen dat de ervaringen van alle bij vergunningverlening, toezicht en handhaving betrokken partijen bij de relevante beleidsmakers terecht komen. Hiermee kunnen ongewenste / onvoorziene gevolgen van beleid bijgesteld worden. Hierbij wordt aangesloten bij de evaluatiestap in de big-8-cyclus van VTH-organisaties.

Bouwsteen 7: VTH-kennis gebruiken om CE bij bedrijven te ondersteunen en aan te jagen

De activiteiten binnen deze bouwsteen zijn erop gericht om VTH-kennis bij de uitvoeringsorganisaties in te zetten om bedrijven te ondersteunen bij het implementeren van de circulaire economie in hun bedrijfsvoering en bij het opstarten van nieuwe initiatieven of bedrijven.

Inhoudsopgave

Inleiding	2
Bouwsteen 1: CE-verankering in vergunningverlening, toezicht en handhaving (VTH)	6
1.1. Aanleiding en doel	6
1.2. Ambitie	7
1.3. Implementatie in beleid en uitvoering	7
1.4. Relatie met ander beleid	7
Bouwsteen 2: Harmoniseren beoordeling Afval of Niet	8
2.1. Aanleiding en doel	8
2.2. Ambitie	9
2.3. Implementatie in beleid en uitvoering	10
2.4. Relatie met ander beleid	10
2.5. Betrokken stakeholders	11
Bouwsteen 3: Proefnemingen faciliteren	13
3.1. Aanleiding, doel en betrokken partijen	13
3.2. Ambitie	15
3.3. Implementatie in beleid en uitvoering	15
3.4. Relatie met ander beleid	15
Bouwsteen 4: Ketentoezicht	16
4.1. Aanleiding en doel	16
4.2. Ambitie	17
4.3. Implementatie in beleid en uitvoering	18
4.4. Relatie met ander beleid	19
4.5. Betrokken stakeholders	19
Bouwsteen 5: Kennisopbouw Circulaire Economie	21
5.1. Aanleiding en doel	21
5.2. Ambitie	21
5.3. Implementatie in beleid en uitvoering	22
5.4. Relatie met ander beleid	22
Bouwsteen 6: Signalering CE-kansen en knelpunten bij VTH in relatie tot het beleid	23
6.1. Aanleiding en doel	23
6.2. Ambitie	24
Bouwsteen 7: VTH-kennis gebruiken om CE bij bedrijven te ondersteunen en aan te jagen	25
7.1. Aanleiding en doel	25
7.2. Ambitie	26
7.3. Implementatie in beleid en uitvoering	27
Begrippenlijst	28

Bouwsteen 1: CE-verankering in vergunningverlening, toezicht en handhaving (VTH)



1.1. Aanleiding en doel

De transitie naar een circulaire economie vraagt om een fundamentele verandering in de manier waarop wordt omgegaan met grondstoffen, producten en afvalstromen. Overheden spelen hierin een cruciale rol door kaders te stellen en naleving te waarborgen. Vergunningverlening, toezicht en handhaving (VTH) vormen daarbij een belangrijk instrumentarium om circulaire principes te verankeren in de praktijk. Momenteel is de circulaire economie nog beperkt geïntegreerd in de wettelijke kerntaken van de omgevingsdiensten en andere VTH-uitvoeringsorganisaties, waardoor kansen blijven liggen om bedrijven aan te zetten tot circulaire bedrijfsvoering.

De wettelijke verplichtingen om goed afvalbeheer en doelmatig gebruik van grondstoffen in de vergunningverlening mee te nemen zijn al van kracht. Toch ontbreekt de uitvoering en borging ervan nog in grote mate. Daarnaast wordt niet altijd goed toezicht gehouden op de wettelijke verplichting tot afvalscheiding. Deze is geldig voor alle bedrijven in Nederland.

Er zijn nieuwe instrumenten in ontwikkeling voor beter toezicht op afvalpreventie in het kader van de Omgevingswet. Door op deze manier circulaire economie expliciet op te nemen in het VTH-instrumentarium, ontstaat een structurele basis om circulaire maatregelen te stimuleren en af te dwingen. Daarnaast sluiten deze inspanningen aan bij landelijke ambities en het CE-kennisnetwerk van omgevingsdiensten. Daarin worden nieuwe instrumenten en voorschriften ontwikkeld. Dit biedt een unieke kans om kennis en praktijkervaring te bundelen en de gezamenlijke impact te vergroten.

Het doel van deze bouwsteen is om de circulaire economie stevig te verankeren in de wettelijke VTH-kerntaken. Tegelijkertijd wordt samenwerking in het landelijke netwerk gestimuleerd, zodat nieuwe instrumenten en inzichten snel hun weg vinden naar de praktijk.

1.2. Ambitie

Nieuwe VTH-instrumenten die in het landelijke CE-kennisnetwerk van omgevingsdiensten en andere relevante netwerken worden ontwikkeld, worden zoveel mogelijk geïntegreerd in de VTH-kerntaken.

1.2.1. Basisniveau

Er is een actieve aanpak om circulaire economie in de VTH-kerntaken te integreren. Dit betekent in ieder geval dat de hiervoor ontwikkelde voorschriften rond afvalpreventie en grondstoffenefficiëntie en proefneming (zie bouwsteen 3) in relevante vergunningsprocessen worden meegenomen en toegevoegd. Dat leidt tot een groeiend aantal vergunningen waarin dit daadwerkelijk is opgenomen en waarbij ook aandacht is voor de uitvoering ervan.

Daarnaast is ook het toezicht op de wettelijke verplichting tot afvalscheiding bij bedrijven op orde. Er wordt dus actief toezicht gehouden op de naleving van deze verplichting, die geldig is voor alle meldings- en vergunningplichtige bedrijven.

Als in de toekomst andere VTH-voorschriften of instrumenten worden ontwikkeld worden deze ook meegenomen in het VTH-proces.

1.2.2. Plusniveau

De VTH-uitvoeringsorganisaties zijn actief in landelijke CE-kennisnetwerken om zo actief bij te dragen aan het uitwisselen van kennis en ervaringen.

1.3. Implementatie in beleid en uitvoering

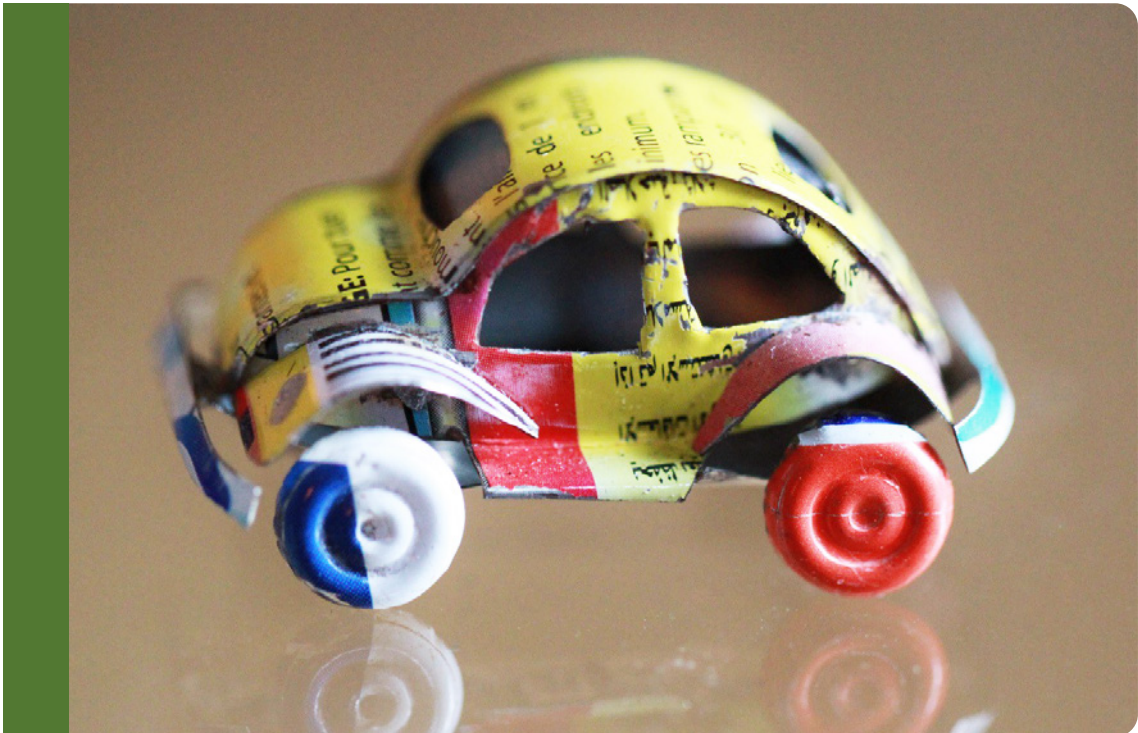
Bevoegde gezagen borgen de circulaire economie door het opnemen van duidelijke kaders in omgevingsvisies en uitvoeringsprogramma's. Ook nemen ze de circulaire economie op in hun opdrachten aan uitvoerende organisaties zoals de omgevingsdiensten. Hier kunnen bevoegde gezagen expliciet benoemen dat omgevingsdiensten de VTH-instrumenten die in het basisniveau worden genoemd ook daadwerkelijk uitvoeren. Denk hierbij aan het toepassen van de ontwikkelde CE-voorschriften. Verder kan samenwerking in het landelijke CE-kennisnetwerk expliciet worden gestimuleerd.

Voor uitvoeringsorganisaties ligt de focus op operationele borging: CE-voorschriften worden geïntegreerd in standaard vergunningprocedures en handhavingsstrategieën. Daarnaast worden toezichtsprotocollen ontwikkeld en met elkaar afgestemd. In interne werkprocessen staat vastgelegd dat nieuwe CE-instrumenten uit het landelijke netwerk actief worden geïmplementeerd. Zo wordt de circulaire economie structureel onderdeel van de VTH-cyclus en niet afhankelijk van losse projecten.

1.4. Relatie met ander beleid

In de Omgevingswet staan wettelijke grondslagen over grondstoffengebruik en afvalpreventie in de bedrijfsprocessen. Bevoegde gezagen moeten deze verplichtingen in bedrijfsprocessen vastleggen. Dit gebeurt bij verlening van de vergunning. Dit draagt ook bij aan de implementatie van de Europese Richtlijn industriële emissies (Rie). Deze verplichtingen zijn echter nog algemeen van aard en staan op diverse plekken. Het CMP geeft daarom op dit vlak een toelichting voor het afgeven van de omgevingsvergunning, inclusief de verplichtingen uit de Omgevingswet. Hiervoor is een handreiking opgesteld. Daarmee biedt het CMP handvatten om te voldoen aan de wetgeving. Wat nog ontbreekt is een toetsingskader voor vergunningverlening waar het bevoegd gezag rekening mee moet houden.

Bouwsteen 2: Harmoniseren beoordeling Afval of Niet



2.1. Aanleiding en doel

Het onderscheid tussen afval en niet-afval is bepalend voor hoe en onder welke voorwaarden materialen in de keten kunnen worden ingezet. Afvalstoffen vallen namelijk onder de afvalwetgeving en niet-afvalstoffen onder de product- en stoffenwetgeving. Het onderscheiden van afval en niet-afval vormt daarmee een cruciale schakel in het realiseren van een circulaire economie. In de praktijk bestaat echter geregeld onduidelijkheid over 'afvalstof' versus '(voortgezet) gebruik', 'bijproduct' of 'einde-afval'.

Het juridische kader hiervoor ligt vastgelegd in wet- en regelgeving (Kaderrichtlijn afvalstoffen, wet milieubeheer en Omgevingswet), jurisprudentie en de beleids- en uitvoeringskaders in het Circulair Materialenplan (CMP) met bijbehorende handreikingen. Deze bronnen geven echter de algemene lijn. De uitleg per specifieke casus vraagt om deskundigheid en het wegen van de concrete feiten en omstandigheden. Daardoor kunnen uitkomsten en de diepgang van beoordelingen tussen bevoegde gezagen verschillen. Dat kan resulteren in rechtsongelijkheid en onzekerheid bij bedrijven die willen investeren in circulaire ketens.

Een belangrijk uitgangspunt in Nederland is dat de houder van het materiaal in eerste instantie zelf beoordeelt of sprake is van afvalstof, bijproduct of einde-afval – een zelfbeoordeling. Het bevoegd gezag (omgevingsdiensten namens gemeenten of provincies, of de ILT) kan dit toetsen op verzoek van de houder, of in het kader van vergunningverlening, toezicht en handhaving. Daardoor komt het bevoegd gezag niet altijd automatisch of pas later aan bod. De houder kan immers handelen op basis van een eigen beoordeling.

De ambitie van de bevoegde gezagen is om duidelijke en uniforme kaders toe te passen voor de beoordeling 'afvalstof of niet-afvalstof'. Daardoor zijn er geen onnodige belemmeringen voor circulaire initiatieven en krijgen bedrijven duidelijkheid om verantwoord te investeren in circulaire ketens. Daarnaast ontstaat een gelijk speelveld voor bedrijven. Dit betekent dat in heel Nederland in gelijke gevallen hetzelfde oordeel wordt gegeven over de status van een materiaal.

Deze ambitie sluit aan bij de wettelijke taak van bevoegde gezagen om toe te zien op een veilig en duurzaam materiaalgebruik, en bij de nationale doelstelling om in 2050 een circulaire economie te bereiken. Bevoegde gezagen en het Rijk (IenW) verankeren deze ambitie in hun beleid en werken samen door kennis te bundelen via het landelijke Kennisplatform Afval of Niet.

Het Kennisplatform Afval of Niet

Het Kennisplatform Afval of Niet is een samenwerking van ODNL, omgevingsdiensten, VNG, IPO, ILT en het Rijk. Het is gericht op bevoegde gezagen en ondersteunt hen met advies, peer review van rechtsoordelen en praktische hulpmiddelen. Het platform neemt geen besluiten en vervangt het bevoegd gezag niet. Het geeft een gedragen advies op basis van expertise en onderlinge toetsing. Bedrijven hebben geen directe toegang tot het platform. Zij dienen vragen en casussen via het bevoegd gezag/omgevingsdienst in en kunnen voor bredere vragen terecht bij de Helpdesk Afvalbeheer van Rijkswaterstaat. Het kennisplatform signaleert daarnaast waar de huidige regelgeving knelt en adviseert over verduidelijking of, indien nodig, aanpassing van regels.

2.2. Ambitie

De bevoegde gezagen pakken de problematiek rond versnipperde 'afval of niet'-beoordelingen gezamenlijk op. Bij zowel basisniveau als plusniveau staat krachtenbundeling centraal.

2.2.1. Basisniveau

Op basisniveau pakken alle uitvoeringsorganisaties vraagstukken over 'afvalstof of niet-afvalstof' zorgvuldig op binnen hun VTH-taken. Zij maken daarbij structureel gebruik van het Kennisplatform Afval of Niet voor afstemming, peer review en kennisdeling. Dit is geen vrijblijvende optie. Het is een bestuurlijke afspraak tussen bevoegde gezagen om het platform als standaardonderdeel van de werkwijze bij afvalstatusbeoordelingen te hanteren.

Daarnaast wordt gezorgd dat er een goede opleiding Afval of Niet komt. Dit kan bijvoorbeeld met een landelijke opleiding voor medewerkers van omgevingsdiensten die afvalstatus beoordelen. Het doel hiervan is om kennis te vergroten over toetsingskaders en voorwaarden. Zo kunnen eenvoudige vragen zelfstandig worden beoordeeld en rechtsoordelen van hogere kwaliteit worden ingediend bij het platform. Dit versnelt validatie en versterkt de kwaliteit.

Wat houdt dit concreet in?

- Ontwikkeling van een landelijke opleiding Afval of Niet.
- Uitvoeringsorganisaties leggen hun vragen rond afvalstatus voor aan het platform voor advies.
- Uitvoeringsorganisaties stellen rechtsoordelen op en brengen al hun rechtsoordelen in bij het platform voor peer review.
- Het platform faciliteert consultatie en validatie door experts.
- Gevalideerde rechtsoordelen worden vastgelegd in een besloten kennisbank, zodat alle bevoegde gezagen toegang hebben tot actuele inzichten.

2.2.2. Plusniveau

In het plusniveau gaan bevoegde gezagen verder dan het basisniveau van casusafstemming. Het doel is om structureel meer transparantie te realiseren in de 'afval of niet'-beoordelingen.

Dit plusniveau omvat het openbaar delen van rechtsoordelen. Gevalideerde rechtsoordelen worden, waar dat juridisch en privacy-technisch verantwoord is, openbaar beschikbaar gesteld. Dit vergroot inzicht voor bedrijven, maar vraagt uiteraard ook om duidelijke kaders om misinterpretatie en oneigenlijk gebruik te voorkomen. Hoe deze transparantie vorm krijgt, zal zorgvuldig moeten worden onderzocht en uitgewerkt. Daarbij is bijvoorbeeld belangrijk om te vermelden dat deze oordelen alleen voor een specifiek geval gelden en dat er geen rechten ontleend kunnen worden voor andere 'afval of niet'-vraagstukken. Het uitvoeren van dit plusniveau vraagt daarnaast om een uitbreiding van de functionaliteiten van het platform, zoals een module voor openbaar publiceren van casussen en rechtsoordelen.

Op langere termijn kan ook worden gedacht aan verdere centralisatie van expertise, bijvoorbeeld in de vorm van een landelijke grondstoffenautoriteit. Zo'n autoriteit kan bijdragen aan uniforme rechtsoordelen en een centraal aanspreekpunt voor complexe vraagstukken. Het platform kan hierin een belangrijke rol spelen door kennis en casuïstiek te bundelen. Hiermee biedt het platform een fundament voor eventuele toekomstige structuren.

2.3. Implementatie in beleid en uitvoering

Om deze bouwsteen duurzaam te borgen, verankeren alle bevoegde gezagen de afspraken in hun beleidskaders en werkprocessen. Dit betekent:

- Provincies en gemeenten nemen de uniforme werkwijze op in hun opdracht aan omgevingsdiensten en in VTH-strategieën.
- Omgevingsdiensten verwerken de afspraken in interne werkprotocollen voor vergunningverlening, toezicht en handhaving.
- Waterschappen en ILT passen de werkwijze toe binnen hun specifieke bevoegdheden (lozingen, EVOA). Voor ILT geldt hierbij wel dat er bij export en import ook rekening gehouden moet worden met de interpretatie van het buitenlandse bevoegde gezag, waarbij het strengste oordeel prevaleert.
- Het Rijk (IenW/RWS) zal bij herzieningen van het CMP en handreikingen de inzichten uit het platform waar mogelijk meenemen, met het oog op een goede aansluiting tussen beleid en uitvoering.

Deze afspraken gelden voor bevoegde gezagen en omgevingsdiensten. Bedrijven hebben uiteindelijk zelf de verantwoordelijkheid voor een (zelf)beoordeling. Een verplichting voor bedrijven om omgevingsdiensten te betrekken ligt buiten de scope van deze bouwsteen. Om deze werkwijze duurzaam te borgen, zijn daarnaast afspraken nodig over structurele financiering en doorontwikkeling van het Kennisplatform. Daarmee wordt een stevig fundament gelegd voor harmonisatie en de ontwikkeling van een circulaire economie.

2.4. Relatie met ander beleid

Deze bouwsteen sluit direct aan bij het nationale en Europese afvalstoffenbeleid over de vraag wanneer een materiaal een afvalstof is of niet. De juridische kaders hiervoor zijn vastgelegd in de Europese Kaderrichtlijn Afvalstoffen en geïmplementeerd in nationale wetgeving (Wet Milieubeheer). Het Circulair Materialenplan (CMP) bevat het beleids- en toetsingskader voor de afvalstatus en vormt daarmee het centrale referentiepunt.

Deze bouwsteen vormt een praktische invulling van het CMP-onderwerp 'Afvalstof of niet-afvalstof'. Het vertaalt de beleidslijn naar uniforme werkwijzen en bestuurlijke afspraken tussen bevoegde gezagen. Het opstellen van generieke einde-afvalcriteria is primair een taak van het Rijk en de EU. Deze bouwsteen richt zich op signalering en uniforme toepassing van bestaande kaders. Daarmee vormt de bouwsteen geen nieuw beleid, maar een uitvoeringsinstrument om harmonisatie in de praktijk te realiseren.

In Nederland ondersteunt de Handreiking 'Afvalstof of niet-afvalstof' (RWS/lenW) bevoegde gezagen en bedrijven bij het bepalen van de afvalstatus van een materiaal. De geharmoniseerde werkwijzen en gevalideerde casussen vanuit het Kennisplatform moeten input leveren aan deze handreiking, zodat beleid en praktijk elkaar versterken.

2.5. Betrokken stakeholders

Voor een succesvolle uitvoering van deze bouwsteen zijn de volgende stakeholders betrokken, met hun concrete bijdrage:

Provincies - Rol: Initiërend en coördinerend

Acties:

- Bestuurlijke afspraken maken over uniforme werkwijze (bijvoorbeeld via IPO).
- Ambitie verankeren in provinciale visies en verordeningen.
- Faciliteren dat omgevingsdiensten actief deelnemen aan het Kennisplatform.

Omgevingsdiensten - Rol: Uitvoerend en kennisdrager.

Acties:

- Beoordelen afvalstatus in vergunningverlening, toezicht en handhaving.
- Casussen aandragen en rechtsoordelen opstellen.
- Peer review en kennisdeling via het Kennisplatform.
- Implementeren van geharmoniseerde werkwijzen in de praktijk.

Rijk / Ministerie van IenW - Rol: Beleidsmatig kadersteller.

Acties:

- Generieke uitleg van en toelichting bij wettelijke definities en voorwaarden (bijproduct/einde-afval).
- Mogelijk actualiseren van CMP en handreikingen op basis van signalen uit het platform.
- Onderhandelingen Europese einde-afvalcriteria en meenemen van standpunten bevoegde gezagen in de onderhandelingen.

Rijkswaterstaat (RWS) - Rol: Kennispartner en beheerder van handreikingen.

Acties:

- Inbreng van landelijke kennis en jurisprudentie.
- Mogelijk verwerken van inzichten uit het platform in handreikingen en CMP-beleid.
- Ondersteunen van het platform met expertise en tools.

Gemeenten - Rol: Bevoegd gezag

Acties:

- Faciliteren dat omgevingsdiensten actief deelnemen aan het Kennisplatform.
- Bestuurlijke afspraken maken over uniforme werkwijze (bijvoorbeeld via VNG).

Waterschappen - Rol: Bevoegd gezag voor lozingen en kennisinbreng.

Acties:

- Toepassen uniforme werkwijze bij lozingsvergunningen.
- Delen van kennis en casussen

ILT - Rol: Bevoegd gezag voor grensoverschrijdend afvaltransport (EVOA) en incidenteel als adviseur bij omgevingsvergunningen.

Acties:

- Afstemmen met platform over:
- De interpretatie van de afvalstatus in EVOA-zaken.
- Situaties waarin het beoogde einde-afvalmateriaal wordt ingezet als chemische stof (REACH), secundaire bouwstof of blendcomponent voor brandstoffen.
- Gevallen waarin een einde-afvaloordeel onderdeel vormt van een omgevingsvergunning waarop de ILT advies moet uitbrengen.

Bedrijfsleven / Brancheorganisaties - Rol: Signaalgever en samenwerkingspartner.

Acties:

- Casussen aandragen via omgevingsdiensten of brancheoverleggen.
- Meedenken over generieke oplossingen (bijvoorbeeld voorwaarden voor einde-afval).
- Geen directe toegang tot het platform, maar indirect via omgevingsdiensten en overlegstructuren.

Kennisplatform Afval of Niet - Rol: Hub voor kennisdeling en harmonisatie.

Acties:

- Organiseren van peer review van rechtsoordelen.
- Adviserende rol aan uitvoeringsorganisaties.
- Ontwikkelen van tools, formats en werkwijzen.
- Bundelen van signalen voor terugkoppeling naar Rijk.

Bouwsteen 3: Proefnemingen faciliteren



3.1. Aanleiding, doel en betrokken partijen

Bedrijven die circulaire innovaties willen testen kunnen er tegenaan lopen dat de huidige milieuvergunning weinig ruimte biedt voor experimenten. Een bedrijf wil bijvoorbeeld een nieuwe techniek of secundaire grondstof in plaats van een primaire grondstof toepassen. Zolang nog niet zeker is of een innovatie voldoet aan alle geldende normen, kan een reguliere milieuvergunning op grond van de Omgevingswet vaak niet worden verleend. Hierdoor kunnen initiatieven stranden nog voordat ze worden getest.

Afbakening

Voor bedrijven die willen experimenteren, bestaan er twee juridische routes:

1. Experimenteerruimte via het Rijk, waarbij het ministerie tijdelijk afwijkt van bestaande regels om vernieuwing mogelijk te maken via de experimenteerbepaling in de Omgevingswet;
2. Een proefneming binnen de vigerende milieuvergunning, waarbij het bevoegd gezag toestaat dat binnen bepaalde voorwaarden tijdelijk wordt afgeweken van reguliere voorschriften.

Experimenten die (kunnen) worden uitgevoerd onder de experimenteerbepaling van de Omgevingswet worden niet meegenomen in deze bouwsteen, omdat de bijbehorende procedure sterk afwijkt van die van de proefneming. 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, kan zij/hij contact opnemen met het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (onder de Minister voor Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening).

Deze bouwsteen focust op de tweede route: proefnemingen. Volgens het CMP “moet een proefneming in beginsel bijdragen aan een circulaire economie. Een initiatief draagt bij aan een circulaire economie wanneer het leidt tot minder gebruik van primaire grondstoffen. Ook de mate waarin materiaal meerdere keren in de keten gehouden kan worden en het bijdraagt aan schone ‘grondstoffen van de toekomst’ is relevant.”

In verschillende wetten wordt ruimte geboden voor innovatie. Ook stelde Het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat eind 2025 een handreiking vast voor proefnemingen binnen de circulaire economie. Daarin worden mogelijkheden, procesbeschrijvingen en tips voor proefnemingen beschreven en de mogelijkheden die de wetgeving hiervoor biedt.

Aan een omgevingsvergunning kunnen proefnemingsvoorschriften worden verbonden op grond van artikel 8.35 Besluit kwaliteit leefomgeving. Dit is een pakket aan voorschriften die inhouden dat een bedrijf een proefneming bij het bevoegd gezag kan laten goedkeuren. Met deze goedkeuring kunnen zij toestemming vragen om gedurende een periode van ten hoogste negen maanden bepaalde voorschriften uit o.a. hun milieuvergunning, het Besluit activiteiten leefomgeving en het Omgevingsplan niet te laten gelden voor het testen van een nieuwe techniek of het toepassen van secundaire grondstoffen. Deze uitzondering zal in de vergunningvoorschriften moeten worden opgenomen. Het toestaan van een testperiode betekent niet dat er in die periode geen enkele eis geldt. Het bevoegd gezag kan bijvoorbeeld eisen stellen aan de duur van testen, de hoeveelheid materiaal of de emissie.

In het CMP staan een aantal zaken benoemd die van bevoegde gezagen verwacht worden in het kader van proefnemingen. Twee belangrijke punten daaruit om te benoemen zijn dat bevoegde gezagen openstaan voor proefnemingen en dat bevoegde gezagen bedrijven stimuleren om in hun vergunningaanvraag rekening te houden met eventuele proefnemingen in de toekomst. Dit kan door het expliciet verzoeken om opname van proefnemingsvoorschriften in de vergunning aan te raden.

In de praktijk blijkt dat het aanvragen van proefnemingsvoorschriften vaak pas gebeurt op het moment dat het bedrijf wil gaan experimenteren. Dit zorgt voor vertraging omdat het bevoegd gezag de milieuvergunning dan eerst moet wijzigen door het proefnemingsvoorschrift toe te voegen. Pas na deze wijziging kan de proef zelf worden goedgekeurd. Door deze proefnemingsvoorschriften standaard op te nemen in relevante milieuvergunningen, kunnen bedrijven direct toestemming voor de proefneming aanvragen.

De ‘Handreiking proefnemingen voor een circulaire economie’ benoemt de volgende voorwaarden voor een proefneming:

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

1. De aanwezigheid van een hypothese, een idee van de uitkomst.
2. 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.
3. Resultaten (waarvoor een vorm van monitoring nodig is).
4. De verandering van de bedrijfsvoering is tijdelijk.
5. 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.”

Het doel van deze bouwsteen is om deze belemmering voor circulaire proefnemingen weg te nemen binnen de kaders van de wet. Ook is het doel dat circulaire innovaties sneller van start kunnen gaan en succesvolle experimenten snel opgeschaald of verankerd kunnen worden.

3.2. Ambitie

Bevoegde gezagen hebben vanuit hun wettelijke taak op het gebied van omgevingsvergunningen de mogelijkheid en verantwoordelijkheid om binnen de kaders van de wet ruimte te bieden aan innovatie. Met deze bouwsteen wordt de ambitie uitgesproken om de ruimte voor zogenaamde proefnemingen actief te benutten en belemmeringen zoveel mogelijk weg te nemen, zonder de bescherming van milieu en leefomgeving uit het oog te verliezen. Deze bouwsteen bevat slechts één ambitieniveau.

Basisniveau:

In de basis zorgen de bevoegde gezagen ervoor dat zowel beleidsmedewerkers als vergunningverleners beschikken over kennis van de wettelijke ruimte voor proefnemingen en de wijze waarop deze kan worden toegepast. Dit betekent concreet dat binnen de organisaties voldoende expertise aanwezig is om proefnemingsvoorschriften in omgevingsvergunningen op te nemen en aanvragen voor proefnemingen te beoordelen.

Bedrijven met circulaire ambities krijgen zoveel mogelijk ruimte om binnen de geldende kaders te testen. Initiatieven voor proefnemingen worden actief ontvangen en aanvragen worden voortvarend behandeld. Daarnaast vindt communicatie richting ondernemers plaats over de bestaande mogelijkheden. Op verzoek worden zij geïnformeerd over de optie van proefnemingen en de wijze waarop deze kunnen worden aangevraagd.

Daarnaast zorgen bevoegde gezagen in alle gevallen dat het CE-voorschrift uit bouwsteen 1 wordt toegepast er ook voor dat er een proefnemingsvoorschrift is opgenomen.

3.3. Implementatie in beleid en uitvoering

Om deze ambitie extra te ondersteunen, kan de bouwsteen een plek krijgen in de beleidsstukken en uitvoeringspraktijk van de bevoegde gezagen. Zo kan deze bouwsteen bijvoorbeeld worden opgenomen in Uitvoerings- en handavingsstrategie en bij gemeenten in een vergunningverlening, toezicht en handavingsuitvoeringsprogramma. In bredere zin kan ook een koppeling gelegd worden in bijvoorbeeld samenwerkingsprogramma's met ondernemers en onderwijsinstellingen (triple helix).

3.4. Relatie met ander beleid

Het CMP en de daaraan gekoppelde handreiking vormen het beleidskader voor proefnemingen voor circulariteit in vergunningverlening, toezicht en handhaving. In het CMP is ook de juridische basis uitgelegd.

Daarnaast is er een nauwe relatie met het gedoogbeleid. De vraag "Hoever wil je als bevoegd gezag gaan om af te wijken van of ruimte te zoeken binnen de regels?" is van belang bij zowel gedoogbeslissingen als proefnemingen. Beide bieden ruimte, maar in het geval van proefnemingen gebeurt dit binnen een juridisch kader (namelijk via een expliciete toestemming om tijdelijk niet aan bepaalde voorschriften uit de milieuvergunning te voldoen), terwijl gedogen buiten de vergunning omgaat. Het gebruik van proefnemingen is daarmee een vorm van gecontroleerde flexibiliteit: er wordt ruimte geboden voor innovatie, zonder de wet te overtreden of de veiligheid van mens en natuur in gevaar te brengen.

Bouwsteen 4: Ketentoezicht



4.1. Aanleiding en doel

De huidige VTH-aanpak richt zich vooral op toezicht op afzonderlijke bedrijven en hun milieubelastende activiteiten. Ook de financiering van omgevingsdiensten is hierop gebaseerd: voor elk type bedrijf is een vast bedrag beschikbaar voor VTH-taken. Het toezicht concentreert zich op branches met de grootste uitdagingen. Dit zijn meestal bedrijven met hoge emissies, risico's voor milieucriminaliteit of de aanwezigheid van Zeer Zorgwekkende Stoffen (ZZS).

In het bestaande ketentoezicht lag de nadruk ook vooral op milieucriminaliteit, ondermijning en gevaarlijke stoffen of ZZS. Deze bouwsteen breidt dat uit door niet alleen te richten op risico's, maar ook op het waarborgen van de transitie naar een circulaire economie.

Deze transitie vraagt namelijk juist om extra aandacht binnen het ketentoezicht. Door uitsluitend op afzonderlijke bedrijven te focussen, blijven kansen onbenut om problemen structureel op te lossen. Meer circulariteit leidt immers tot meer recycling en hergebruik, en daarmee tot meer ketenstappen en ketenactoren waar zaken mis kunnen gaan, waar afval kan weglekken of waar afvalstromen - bewust of onbewust - onjuist worden verhandeld of verwerkt. Als dit gebeurt, gebeurt dit daarnaast vaak op meerdere plekken tegelijk. Volgens het Dreigingsbeeld Milieucriminaliteit 2021 kan een toenemende mate van circulariteit dus ook faciliterend werken voor milieucriminaliteit.

Het doel van deze bouwsteen is om het inzicht in afval-, grondstoffen- en productketens te vergroten. Zo kunnen gericht toezicht en passende interventies worden ingezet die zowel naleving borgen als ruimte laten voor circulaire oplossingen. Op dit moment belanden bijvoorbeeld nog te veel recyclebare afvalstromen in de verbrandingsoven. Door ketentoezicht kunnen dergelijke situaties tijdig worden gesignaleerd en aangepakt op de juiste plek in de keten.

Afbakening

Voor omgevingsdiensten ligt de grootste potentiële winst van het gebruik van ketentoezicht voorlopig bij toezicht op misbruik en 'weglek'-situaties in ketens, omdat dit aansluit bij de expertise en bij de bestaande ketenaanpak. Stimuleren en economische ondersteuning zijn taken van andere organisaties, maar via ketentoezicht kunnen kansen en risico's wel worden gesignaleerd.

In deze bouwsteen wordt onder ketentoezicht verstaan: op elkaar afgestemd toezicht en handhaving door meerdere bevoegde gezagen in alle relevante schakels van een keten. Waar nodig worden koppelkansen benoemd met de bredere ketenaanpak (zoals beleid, stimulering en bovenwettelijke afspraken), maar de uitvoering binnen deze bouwsteen blijft beperkt tot toezicht- en handhavingstaken. Signalering aan beleids- en stimuleringspartijen maakt hier wel onderdeel van uit.

4.2. Ambitie

Door samenwerking tussen provincies, omgevingsdiensten, gemeenten, de ILT en waterschappen (en waar relevant ook stakeholders zoals de NVWA) kunnen grondstoffen worden bespaard, emissies worden teruggedrongen en illegale praktijken in ketens worden aangepakt. Dit leidt tot minder gebruik van primaire grondstoffen, behoud van kritieke materialen en een duurzamere economie.

Om hier stappen in te zetten zijn twee ambitieniveaus vastgelegd.

4.2.1. Basisniveau

Betrokken overheden – waaronder omgevingsdiensten, provincies, gemeenten, waterschappen en de ILT – zorgen dat circulaire economie wordt meegenomen in bestaande ketentoezichtstructuren.

Dit kan vormkrijgen door een medewerker met expertise op circulaire economie uit één van de betrokken overheden standaard aan te laten sluiten bij bestaande (regionale) ketentoezicht-overleggen of projecten. Bij de start van een project wordt deze deelname geëvalueerd en wordt gekeken bij welke ketens de circulaire economie een relevant onderdeel is. Dit zorgt voor gerichte inzet en kennisuitwisseling tussen de vakgebieden circulaire economie en ketentoezicht. Het creëert daarnaast de mogelijkheid om kansen en risico's vroegtijdig te signaleren, waarmee bij de selectie van ketens in de toekomst rekening gehouden kan worden.

Dit niveau legt de basis voor structurele samenwerking en voorkomt dat de circulaire economie een losstaand thema blijft. Het maakt daarnaast gebruik van bestaande structuren, waardoor de implementatie relatief eenvoudig is.

Tegelijkertijd is het een nieuwe vorm van samenwerking, waarbij gaandeweg wordt ontdekt hoe de circulaire economie het best een plek kan krijgen binnen ketentoezicht. Daarom is het belangrijk om minimaal één keer per jaar gezamenlijk te evalueren hoe de samenwerking verloopt en in opdrachtverlening expliciet uren te reserveren voor circulair expertise (bijvoorbeeld enkele dagen per projectfase). Het is daarnaast van belang om binnen het overleg of project af te spreken wie verantwoordelijk is voor het agenderen van de circulaire economie.

Het kan voorkomen dat er nog geen bestaande ketentoezichtstructuren of –projecten zijn in de regio. In dat geval wordt gezocht naar een lichte vorm van samenwerking die aansluit bij bestaande toezichtinitiatieven. Het opzetten van volledig nieuwe structuren valt buiten de scope van deze bouwsteen.

4.2.2. Plusniveau

Overheden richten samen een landelijk netwerk op waarin specialisten samenwerken aan ketentoezicht met expliciete aandacht voor circulariteit, naast milieucriminaliteit en ondermijning.

Dit vraagt om extra capaciteit en een partij die de coördinatie op zich neemt. Het netwerk zorgt voor structurele kennisdeling, gezamenlijke leerprocessen en landelijke prioritering van ketens. Het landelijke netwerk kan afstemmen met de Strategische Milieukamer (SMK), zodat CE-ketenprojecten aansluiten op landelijke strafrechtelijke prioriteiten en signalen uit CE-ketens tijdig worden gedeeld.

Een landelijk netwerk voor ketentoezicht is al langer gewenst. Door circulaire economie hierin expliciet op te nemen, ontstaat een krachtige impuls om de ketenaanpak en circulariteit te verbinden. Dit niveau zorgt voor opschaling en uniformiteit. Het voorkomt versnippering en maakt het mogelijk om landelijke doelen (zoals reductie van primaire grondstoffen) te koppelen aan toezicht en handhaving.

4.3. Implementatie in beleid en uitvoering

Deze bouwsteen sluit aan bij de omslag naar een ketenaanpak die in het CMP en de aankomende CE-wet wordt benadrukt. Waar het CMP ketenplannen en toezichtstaken op hoofdlijnen beschrijft en praktische kennis biedt, richt deze bouwsteen zich op de concrete uitvoering van ketentoezicht door omgevingsdiensten en partners, met expliciete aandacht voor circulaire kansen. Zo ondersteunt deze bouwsteen in de vertaling van beleid naar uitvoering.

Deze bouwsteen vraagt om een plek in het VTH-beleid en in bredere uitvoeringsstrategieën van alle betrokken partijen. Niet alleen omgevingsdiensten, maar ook provincies, gemeenten, waterschappen en ILT kunnen deze aanpak opnemen in hun beleidskaders en uitvoeringsprogramma's. Regionale initiatieven, zoals het Brabantse plan van aanpak voor stimulering circulaire bedrijfsvoering, laten zien hoe ketentoezicht en circulariteit elkaar versterken. Dit kan worden geborgd in:

- **VTH-beleid en uitvoeringsprogramma's**
Veranker ketentoezicht en circulaire economie als expliciete doelstellingen.
- **Regionale samenwerkingsagenda's**
Maak afspraken tussen overheden en toezichthouders over gezamenlijke ketenprojecten.
- **Branche- en sectorplannen**
Betrek bedrijven en brancheorganisaties bij het delen van informatie over ketenrisico's én circulaire kansen. Gebruik deze informatie om naleving te borgen en om signalen over verbetermogelijkheden door te geven aan beleids- en stimuleringsprogramma's.
- **Handhavingsstrategieën**
Benut koppelkansen met milieucriminaliteit en ZZS-toezicht.
- **Monitoring en evaluatie**
Stel indicatoren op voor grondstoffenbesparing, emissiereductie en ketensamenwerking.
- **Longlist en shortlist**
Een regelmatig geüpdatete longlist van mogelijke ketenprojecten en een shortlist van projecten die worden uitgevoerd. Integreer circulaire economie in deze ketenprojecten.

Door deze bouwsteen structureel op te nemen in beleid en uitvoering, ontstaat een gezamenlijke aanpak die verder gaat dan toezicht op afzonderlijke bedrijven. Dit draagt bij aan een circulaire én veilige economie. Dit sluit daarnaast aan bij de landelijke kwaliteitscriteria voor vergunningverlening, toezicht en handhaving (zie kwaliteitscriteria VTH 3.0), waarin onder 'Ketentoezicht' kennis over de circulaire economie expliciet is opgenomen als onderdeel van een robuuste omgevingsdienst.

4.4. Relatie met ander beleid

De bouwsteen ketentoezicht sluit aan bij meerdere beleidsdomeinen op nationaal, regionaal en lokaal niveau. Het gaat onder meer om:

- **Milieucriminaliteit en ondermijning**
Ketentoezicht omvat zowel het uitvoeren van toezicht als het opsporen en voorkomen van illegale praktijken in ketens. Door bestuurlijke handhaving en samenwerking met opsporingsdiensten kan effectief worden opgetreden tegen risico's en overtredingen.
- **Productbeleid, stoffenbeleid, afvalbeleid en EVOA**
Circulaire economie vraagt een brede blik op productketens. Daarbij komt productbeleid (zoals Ecodesign/ESPR), stoffenbeleid (zoals CE-belemmerende ZZS), afvalbeleid (zoals UPV) en EVOA samen. Dit betekent dat niet alleen vanuit regelgeving naar bedrijfsketens moet worden gekeken, maar ook naar waar in de keten CE-belemmeringen ontstaan en met welke regels deze het meest effectief kunnen worden weggenomen.
- **Beleid rond gevaarlijke stoffen (inclusief ZZS)**
Door inzicht in ketens kunnen risico's van gevaarlijke stoffen beter beheerst worden.
- **Regionaal economisch beleid**
Kennis over kritieke grondstoffen en leveringszekerheid beïnvloedt economische strategieën en investeringskeuzes.
- **Arbo- en veiligheidsbeleid**
Meer inzicht in de aanwezigheid van gevaarlijke stoffen draagt bij aan veilige werkomstandigheden.

4.5. Betrokken stakeholders

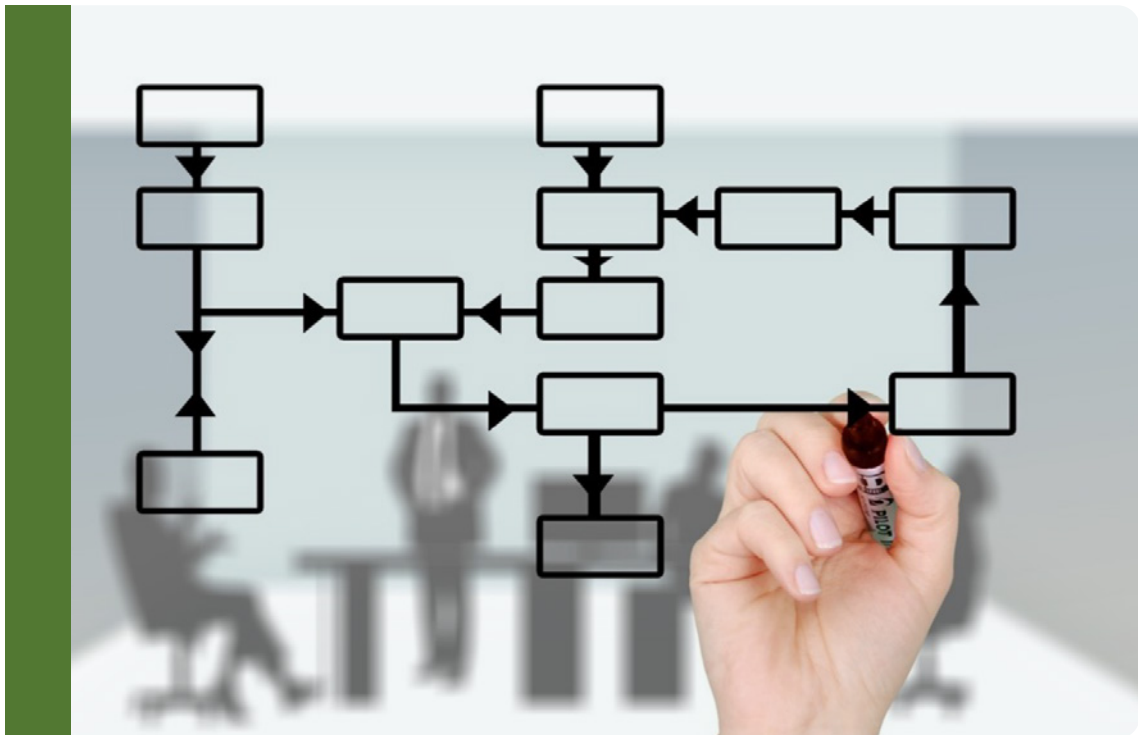
Voor een effectieve ketenaanpak is samenwerking tussen verschillende bestuurslagen, toezichthouders en betrokken stakeholders noodzakelijk. De belangrijkste stakeholders zijn:

- **Provincies**
Voor regionale regie en beleidskaders en als opdrachtgever.
- **Gemeenten**
Voor lokale uitvoering en als opdrachtgever.
- **Omgevingsdiensten**
Voor uitvoering van het ketentoezicht.
- **Waterschappen**
Voor watergerelateerde milieuthema's en handhaving.
- **Rijkswaterstaat**
Voor toezicht op rijkswateren en meldingen voor afvaltransporten (via het Landelijk Meldpunt Afvalstoffen, LMA).
- **Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT)**
Toezicht op centrale elementen van beleid voor de circulaire economie.
- **Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (NVWA)**
Voor toezicht op producten.
- **Landelijke toezichthouders op emissies en arbeidsveiligheid**
Zoals de Nederlandse Arbeidsinspectie (NLA) en Nederlandse Emissieautoriteit (NEA), voor toezicht op milieuaspecten en emissies in ketens.
- **Milieupolitie en opsporingsdiensten (waaronder de Inspectiediensten met Opsporingsbevoegdheid (IOD's, zoals NVWA-IOD en ILT-IOD) en het Openbaar Ministerie/Functioneel Parket)**
Voor aanpak van milieucriminaliteit en ondermijning.

- **Regionale en landelijke samenwerkingsverbanden zoals RIEC (Regionale Informatie- en Expertisecentra) en LIEC (Landelijk Informatie- en Expertisecentrum)**
Kunnen een rol spelen bij het verbinden en faciliteren van samenwerking met stakeholders in de aanpak van ondermijning en milieucriminaliteit.
- **Brancheorganisaties**
Om bedrijven in de keten te betrekken en kennis te delen.
- **Bedrijven en ketenpartners**
Als dragers van circulaire innovaties en voor samenwerking in ketens, inclusief het delen van informatie en het realiseren van duurzame oplossingen. Ketenpartners omvatten partijen zoals producenten, verwerkers, recyclers, transporteurs en handelaren in grondstoffen.

Door deze samenwerking ontstaat meerwaarde op het gebied van effectief toezicht, het opsporen van milieucriminaliteit, het terugdringen van emissies en het realiseren van circulaire oplossingen in ketens.

Bouwsteen 5: Kennisopbouw Circulaire Economie



5.1. Aanleiding en doel

Door het ontbreken van specialistische kennis over diverse onderwerpen die van belang zijn voor een circulaire economie, worden circulaire kansen niet gezien. Deze blijven daardoor onbenut. Dit geldt zowel voor overheden als voor bedrijven. Deze bouwsteen richt zich op kennisopbouw bij overheden, omdat actuele kennis niet alleen helpt om kansen te benutten, maar ook voorkomt dat beleid en uitvoering elkaar tegenwerken.

Door gerichte kennisopbouw via opleiding, samenwerking, uitwisseling of het binnenhalen van specialisten kunnen overheden circulaire initiatieven sneller herkennen, faciliteren en stimuleren. Dit vergroot de impact van CE-beleid en vergunningverlening. Bovendien werkt aandacht voor circulaire initiatieven uitnodigend voor nieuwe projecten.

5.2. Ambitie

Deze bouwsteen heeft als ambitie dat professionals bij uitvoerende organisaties voldoende kennis hebben om circulaire activiteiten effectief uit te voeren. Rijksdiensten, provincies, waterschappen en gemeenten kunnen de kennisopbouw rondom de circulaire economie op diverse manieren vormgeven.

5.2.1. Basisniveau

Medewerkers hebben de basiskennis van de circulaire economie om de geplande activiteiten van de organisatie uit te voeren en nemen deel aan relevante netwerken. Voor overheden die meer willen bereiken, is het actief delen van kennis een logische vervolgstap.

De praktische uitwerking van het basisniveau binnen de bouwsteen 'Kennisopbouw CE' kan bestaan uit:

- **Het ontwikkelen en aanbieden van een basisopleiding CE en VTH.**
Denk aan een korte online module, opgenomen in onboardingtrajecten voor nieuwe medewerkers. Per organisatie kunnen daarnaast specialisten worden aangewezen die een verdiepende opleiding krijgen. Bij voorkeur wordt dit op landelijk niveau gecoördineerd. Hiervoor kan gebruik worden gemaakt van het cursusaanbod van OmgevingsdienstNL (ODNL). ODNL ontwikkelt nieuwe trainingen via waar deelnemers per VTH-functie (vergunningverlening, toezicht, advies) opleidingen kunnen volgen die specifiek voor hun functie relevant zijn. Het curriculum voor circulaire economie wordt door ODNL ontwikkeld en is beschikbaar in de ODNL-academie.
- **Deelname aan het landelijke VTH-kennisnetwerk Circulaire Economie.**
Binnen dit netwerk wisselen bevoegde gezagen en uitvoeringsorganisaties kennis, praktijkervaringen en instrumenten uit over de toepassing van circulaire economie binnen vergunningverlening, toezicht en handhaving. Deelname aan dit netwerk is bestuurlijk afgesproken door gemeenten, provincies en de Rijksoverheid binnen het interbestuurlijke programma VTH en vormt daarmee een structureel onderdeel van de kennisopbouw.
- **Organiseren van kennisnetwerken en bijeenkomsten.**
Overkoepelende organisaties zoals VNG, ODNL en de Unie van Waterschappen kunnen netwerkdagen of kennissessies organiseren rondom circulaire economie en vergunningverlening, toezicht en handhaving.
- **Faciliteren van verdieping voor specialisten.**
Specialisten kunnen deelnemen aan kennisnetwerken, pilots of trajecten waarin specialistische CE-kennis verder wordt ontwikkeld.
- **Actief uitdragen van kennis en deelname aan CE-samenwerkingsverbanden.**
Denk aan deelname aan het Versnellingshuis CE, RIVM-samenwerkingen, CIRCO-tracks, Circulaw, het Kennisplatform Afval of niet, De Verschilmakers en regionale netwerken zoals Fryslân Circulair, MRA of Groene Hart Circulair. Medewerkers sluiten aan op basis van inhoudelijke behoefte en versterken met hun expertise de circulaire transitie. Het platform van De Verschilmakers biedt ruimte voor het delen van kennis, tools en praktijkervaringen, en ondersteunt actieve kennisdeling tussen professionals.

5.3. Implementatie in beleid en uitvoering

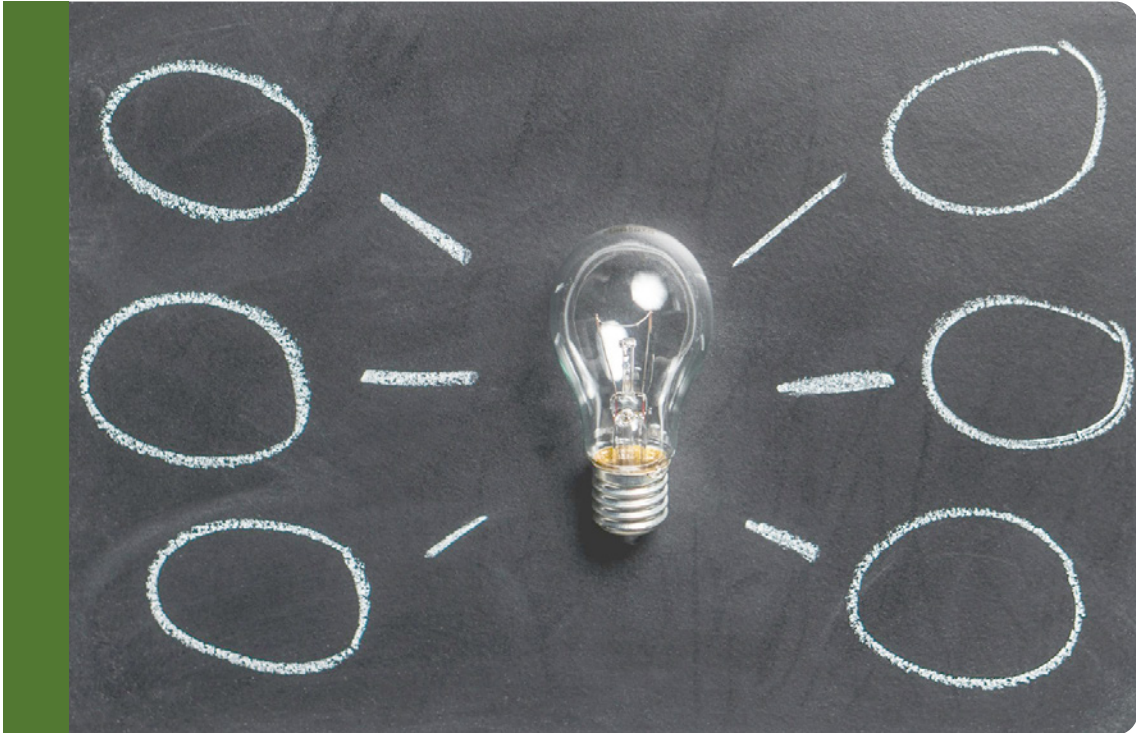
De bouwsteen 'Kennisopbouw CE' past binnen het VTH-beleid en moet daarmee een plaats krijgen in de uitvoeringsopdracht van de omgevingsdiensten. Omdat kennisopbouw een belangrijk gereedschap is om verder te komen met circulaire initiatieven is het ook passend om kennisopbouw op te nemen in het circulaire economiebeleid. Neem kennisopbouw daarnaast expliciet op in jaarplannen en persoonlijke ontwikkelplannen.

Ook is het van belang dat kennis over circulaire economie wordt opgenomen in de kwaliteitscriteria. Een duidelijke omschrijving hierin is essentieel voor de borging van scholing en waarborgt dat overheden niet individueel hoeven af te wegen of zij deze kennis binnen de organisatie moeten borgen.

5.4. Relatie met ander beleid

Kennisopbouw rondom de circulaire economie is onderdeel van het opleidingsbeleid van VTH-personeel. Meer specifiek kunnen per medewerker in het kader van loopbaanontwikkeling afspraken gemaakt worden in het persoonlijk ontwikkelplan.

Bouwsteen 6: Signalering CE-kansen en knelpunten bij VTH in relatie tot het beleid



6.1. Aanleiding en doel

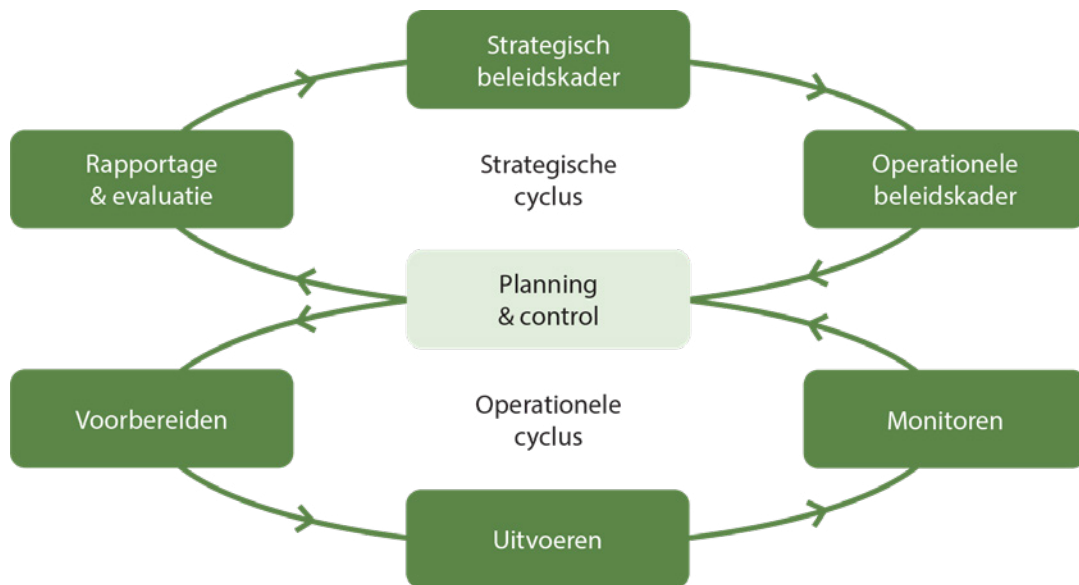
Na de implementatie van de voorgaande bouwstenen is het van belang dat de resultaten van de uitvoering worden geëvalueerd. Kansen en knelpunten uit de VTH-praktijk moeten worden gesignaleerd en worden teruggekoppeld aan de beleidsmakers. Het beleid kan vervolgens adequaat worden bijgesteld. Zo worden ongewenste situaties vanuit milieu- en/of gezondheidsperspectief tijdig bijgesteld en worden gewenste ontwikkelingen mogelijk gemaakt met als doel om zowel beleid als uitvoering te versterken.

Uitdaging daarbij is dat de signalerende organisatie (uitvoeringsorganisaties) vaak niet het beleid opstelt. Er moet dus bewuste en actieve afstemming plaatsvinden tussen verschillende overheden.

Het doel van deze bouwsteen is borgen dat de ervaringen van alle bij vergunningverlening, toezicht en handhaving betrokken partijen bij de relevante beleidsmakers terecht komen. Dit biedt de mogelijkheid om ongewenste/onvoorziene gevolgen van beleid bij te kunnen stellen. Deze signalen van de uitvoering kunnen aan bod komen bij de evaluatiefase in de big-8-cyclus van VTH-organisaties in het algemeen.

Afbakening van deze bouwsteen

Het gaat in deze bouwsteen niet om het creëren van nieuwe structuren maar vooral om het aansluiten bij bestaande cycli en het borgen van de werking daarvan.



Op de afbeelding is het Big 8 model opgenomen. Het beschrijft de cyclus van strategisch beleidskader naar operationeel beleidskader, planning & control, waarna voorbereiding, uitvoeren en monitoren centraal staan. Vandaar komt u weer naar planning & control en rapportage en evaluatie. Waarna de cyclus weer begint bij Strategisch beleidskader.

6.2. Ambitie

De ambitie is om 'uitvoering' en 'beleid' bij elkaar te brengen door het signaleren van kansen en knelpunten in de uitvoering. Via de Big-8-beleidscyclus kan dit proactief worden verwerkt in beleid.

6.2.1. Basisniveau

Kennisuitwisseling tussen overheidsorganisaties is noodzakelijk, met name tussen uitvoeringsdienst en bevoegd gezag. Het belangrijkste daarin is om het gesprek te blijven voeren. Het doel is om gezamenlijk te leren en beleid continu af te stemmen en te verbeteren op basis van kansen, knelpunten en behoeften van de uitvoering.

Om dit te borgen, neemt het bevoegd gezag deze kennisuitwisseling op in de opdracht aan de uitvoeringsdienst. Er wordt daarbij zoveel mogelijk gebruik gemaakt van de bestaande structuren van de beleidscyclus, waar uitvoeringsorganisaties bij aangehaakt worden.

6.2.2. Plusniveau

De VTH-uitvoeringsorganisaties zijn actief in landelijke CE-kennisnetwerken. Het doel daarvan is om een actieve bijdrage te leveren aan het uitwisselen van kennis en ervaringen op het gebied van beleidsoptimalisatie en uitvoerbaarheid. Waar nodig worden het Rijk en de EU actief betrokken bij de uitwisseling om op deze wijze ook hogere wetgeving bij te kunnen sturen. Het Rijk is in diverse CE-kennisnetwerken aangehaakt.

Bouwsteen 7: VTH-kennis gebruiken om CE bij bedrijven te ondersteunen en aan te jagen



7.1. Aanleiding en doel

De overheid wil graag dat bedrijven meer doen om circulaire strategieën in hun bedrijfsvoering te integreren. Dit houdt in dat zij maatregelen nemen die zo hoog mogelijk op de R-ladder staan. Het doel: de inzet van primaire grondstoffen verminderen en verduurzamen. Deze bouwsteen is met name gericht op bedrijven die met eigen (circulaire) initiatieven bezig zijn of welwillend aan initiatieven meewerken. Dit kan bijvoorbeeld binnen keten- of regionale samenwerkingen. Deze vooruitlopende bedrijven kunnen bij de implementatie belemmeringen ervaren. Overheden willen deze belemmeringen zo mogelijk wegnemen en bedrijven waar het kan ondersteunen bij het realiseren van circulaire initiatieven.

Bedrijven die maatregelen willen treffen om de omgang met materialen of grondstoffen hoger op de R-ladder te krijgen, kunnen vragen hebben over wettelijke verplichtingen, vergunningvoorschriften of ander relevant beleid. Soms zijn deze bedrijven (nog) niet bekend met de geldende wet- en regelgeving, mogelijkheden en beperkingen. Het is dan een taak van de desbetreffende uitvoeringsorganisaties deze vragen te helpen beantwoorden. Hiervoor moeten deze diensten ook vindbaar zijn en moeten deze bedrijven weten waar ze terecht kunnen. Dat is op zich al een uitdaging.

Daarnaast is er een groot aantal potentiële activiteiten waarmee uitvoeringsorganisaties hun VTH-kennis kunnen inzetten om circulaire economie bij bedrijven aan te jagen of actief te stimuleren. Vaak is hierbij sprake van een samenwerking van meerdere overheden en meerdere bedrijven of netwerken. Samen kan vaak meer bereikt worden.

7.2. Ambitie

De ambitie is om VTH-kennis in te zetten in de ondersteuning van bedrijven bij het implementeren van circulaire economie in hun bedrijfsvoering en bij het opstarten van nieuwe initiatieven of bedrijven.

7.2.1. Basisniveau

Er zijn bedrijven met eigen initiatieven die vragen hebben over wettelijke verplichtingen, vergunningvoorschriften, mogelijkheden en beperkingen. Daarnaast zijn er bedrijven die tegen belemmeringen bij vergunningprocedures aanlopen. De omgevingsdienst is beschikbaar om ondernemers die circulaire initiatieven willen ontplooiën te informeren over verplichtingen en mogelijkheden binnen de bestaande wet- en regelgeving en richt zijn organisatie ook hiervoor in. Het basisniveau betekent dat ondernemers niet onnodig naar deze informatie moeten zoeken zodat zij ook daadwerkelijk de stappen kunnen zetten om het circulaire initiatief in de praktijk te brengen. Concrete voorbeelden zijn:

- Het is de taak van uitvoeringsorganisaties om vragen van bedrijven over vergunning en andere wet- en regelgeving te beantwoorden. Het opzetten van een circulair loket voor dergelijke vragen kan deze dienstverlening nog beter maken. Een circulair loket is een vraagbaak voor alle ondernemers en verenigingen in het werkgebied die circulair (willen) ondernemen. De betrokken overheden communiceren actief over het bestaan van dit loket en richten dit efficiënt en effectief in.
- Het is soms ook wenselijk om informatie voor bedrijven op een actieve manier te communiceren, bijvoorbeeld op de website, via informatiebladen of door deel te nemen aan (netwerk)bijeenkomsten.
- Ook het op orde krijgen van de interne organisatie van bijvoorbeeld een omgevingsdienst is belangrijk. In de praktijk beschikken beleidsmedewerkers over bepaalde kennis van de circulaire economie, beleid en VTH, terwijl de VTH-collega's hierin vaak nog niet zijn meegenomen. Dit leidt tot een knelpunt wanneer een bedrijf of start-up met zijn initiatief juist bij deze VTH-collega terecht komt. Tegelijk werken VTH-teams vaak onder tijdsdruk, terwijl voor deze kennisopbouw juist extra tijd nodig is. Bijvoorbeeld om kennis op te doen over nieuwe technieken of nieuwe benaderingen. Het inrichten van de organisatie op deze situaties vraagt aandacht en communicatie.

7.2.2. Plusniveau

Op het plusniveau worden bedrijven actief gestimuleerd om extra stappen te zetten. Dat kan bijvoorbeeld door:

- Een uitvoerende overheidsorganisatie met CE-kennis, zoals een omgevingsdienst, kan actief bedrijven benaderen en bedrijven stimuleren iets extra's te doen. Dit kan ook aangevuld worden met de kennis van onderzoeksbureaus om onderzoeken te steunen die kansen analyseren. Voor de uitvoering zijn er veel varianten zoals het opstellen van een subsidieregeling of het gebruiken van een ambassadeur die actief bedrijven benadert.
- Het aangaan van samenwerkingsverbanden om circulaire activiteiten van bedrijven te ondersteunen, deze aan te jagen en/of te faciliteren. Hiervoor zijn er reeds vele voorbeelden. Meestal zijn dit samenwerkingen tussen meerdere overheden en een groter aantal bedrijven. Bijvoorbeeld in een regio, in een productketen of op bedrijventerreinen. In veel gevallen hebben overheden, zoals provincie en/of gemeenten een initiërende rol. Tegelijk is actieve deelname van een uitvoerende dienst, zoals een omgevingsdienst, belangrijk om de stap van beleid naar de praktijk te faciliteren.

7.3. Implementatie in beleid en uitvoering

Om de circulaire economie te borgen in de regionale VTH-beleidscyclus, moeten de circulaire economie-doelen geïntegreerd worden in strategische documenten zoals het VTH-beleidsplan en de uitvoeringsstrategie. Dit geldt ook voor de ambitie om vergunningverlening, toezicht en handhaving in te zetten als mede-aanjager voor de circulaire economie. Ook is het nodig om de kennis bij medewerkers over circulair ondernemen te vergroten. Het ontwikkelen van projectmatige aanpakken voor aanjagende circulaire activiteiten en het zorgen voor de benodigde budgetten in de begroting zijn daarnaast ook onderdelen van de implementatie van deze bouwsteen. Dit heeft ook een duidelijke relatie met bouwsteen 6: Signalering CE-kansen en knelpunten bij VTH in relatie tot het beleid.

In de VTH-beleidscyclus kan de ambitie van deze bouwsteen opgenomen worden bij het onderdeel vergunningverlening en toezicht. Bij de VTH-uitvoeringscyclus kunnen activiteiten opgenomen worden die het beleid concreet maken, zoals het gebruik hoger op de R-ladder te krijgen.

Begrippenlijst

Begrip	Betekenis
Afvalstof	Alle stoffen, mengsels of voorwerpen, waarvan de houder zich ontdoet, voornemens is zich te ontdoen of zich moet ontdoen.
Niet-afvalstof	Niet-afvalstof: materiaal met de bijproduct-, einde-afval of voortgezet-gebruik status. Dit materiaal valt niet (langer) onder de afvalstoffenwetgeving, maar onder de stoffen- en productwetgeving.
Beste Beschikbare Technieken (BBT)	De beste technieken die op dat moment beschikbaar en uitvoerbaar zijn om milieubelasting zo laag mogelijk te houden.
Bijproduct	Een stof, mengsel of voorwerp dat ontstaat als nevenresultaat van een productieproces en dat niet als afval wordt beschouwd wanneer aan de wettelijke voorwaarden uit artikel 1.1 lid 4 Wet milieubeheer wordt voldaan (o.a. zeker gebruik, direct inzetbaar, integraal onderdeel van het proces en rechtmatig gebruik).
Circulair Materialenplan (CMP)	Landelijk instrument waarin de doelstellingen, uitgangspunten en beleidslijnen voor circulair materiaalgebruik zijn vastgelegd. Het biedt richting voor de omgang met afvalstoffen, bijproducten en voortgezet gebruik. Het CMP geeft toelichting op relevante wetgeving en werkt deze verder uit in toetsingskaders. Deze toetsingskaders moeten door bevoegde gezagen worden betrokken bij besluiten over afval- en materialenstromen.
Einde-afval	De status waarbij een stof, mengsel of voorwerp na recycling of een andere vorm van nuttige toepassing niet langer als afvalstof wordt aangemerkt, mits aan de wettelijke voorwaarden wordt voldaan. Deze voorwaarden omvatten o.a. dat het materiaal bestemd is voor een specifiek gebruik, er een markt of vraag voor bestaat, het voldoet aan technische en productwetgeving, en het gebruik geen ongunstige effecten voor mens of milieu veroorzaakt. De voorwaarden zijn vastgelegd in artikel 1.1 lid 6 Wet milieubeheer
EVOA (Europese Verordening Overbrenging Afvalstoffen)	De EVOA regelt het grensoverschrijdend vervoer van afvalstoffen binnen de EU en tussen de EU en landen daarbuiten. De verordening bepaalt welke procedures gelden voor export, import en doorvoer van afval, om risico's voor mens en milieu te voorkomen. In Nederland is de ILT het bevoegd gezag voor toezicht, handhaving en de behandeling van EVOA-meldingen. De EVOA geldt niet voor afvaltransporten die volledig binnen Nederland plaatsvinden.

Begrip	Betekenis
Experimenteerruimte	De beleidsmatige en juridische ruimte om tijdelijk af te wijken van bestaande regels of voorschriften om innovatieve of circulaire toepassingen mogelijk te maken, met behoud van een verantwoord beschermingsniveau voor de fysieke leefomgeving.
Functioneel Parket	Onderdeel van het Openbaar Ministerie dat is gespecialiseerd in de strafrechtelijke handhaving van complexe fraude-, milieu- en economische delicten, vaak in samenwerking met toezichthouders en opsporingsdiensten.
Gedoogbeslissing	Een expliciet besluit van het bevoegd gezag om gedurende een bepaalde periode af te zien van handhavend optreden tegen een overtreding, onder vastgestelde voorwaarden en met een duidelijke motivering.
Gedoogruimte /gedoogbeleid	Het geheel aan beleidsmatige kaders en bestuurlijke afwegingen waarbinnen het bevoegd gezag kan besluiten om onder voorwaarden niet handhavend op te treden tegen overtredingen, zonder dat daarmee de overtreding wordt gelegaliseerd.
Gemeenten	Bestuursorganen die verantwoordelijk zijn voor de uitvoering van wettelijke VTH-taken binnen het lokale domein, met name voor activiteiten in de gebouwde en fysieke leefomgeving.
Integrale Circulaire Economie Rapportage (ICER)	Periodieke rapportage van het Planbureau van de Leefomgeving waarin de voortgang voor het behalen van de circulaire doelen uit het NPCE worden gemonitord en geanalyseerd.
Interprovinciaal Overleg (IPO)	Samenwerkingsverband van de twaalf provincies waarin provinciale standpunten worden afgestemd en gezamenlijke belangen worden behartigd, onder meer op het terrein van vergunningverlening, toezicht en handhaving.
Kaderrichtlijn afvalstoffen	Europese richtlijn die het juridische kader vormt voor afvalbeheer binnen de Europese Unie, waaronder definities van afval, bijproducten en einde-afval, en de afvalhiërarchie.
Kennisplatform Afval of Niet	Het Kennisplatform Afval of Niet is ter ondersteuning van bevoegd gezag bij de afvalstatusbeoordeling. Hier kan bevoegd gezag vragen om advies en kunnen eigen rechtsoordelen worden besproken en gevalideerd in peer review-verband. Daarnaast ondersteunt het Kennisplatform het bevoegd gezag door het opstellen van praktische tools en formats. Het platform is een samenwerking tussen Omgevingsdienst NL, omgevingsdiensten, VNG, IPO en het Rijk.

Begrip	Betekenis
Ketenaanpak	Een samenhangende aanpak waarbij alle schakels in de keten (productie, transport, verwerking, gebruik en afvalfase) gezamenlijk worden betrokken om risico's, milieuschade of illegale activiteiten effectief aan te pakken.
Kritieke grondstoffen	Grondstoffen die van groot economisch en strategisch belang zijn, maar waarvan de beschikbaarheid kwetsbaar is door beperkte winning, geopolitieke afhankelijkheid of leveringsrisico's.
Kwaliteitscriteria	Landelijk vastgestelde criteria die eisen stellen aan de kwaliteit van de uitvoering van vergunningverlening, toezicht en handhaving, waaronder deskundigheid, capaciteit, werkprocessen en borging van taken binnen bevoegde gezagen en omgevingsdiensten.
Milieubelastende activiteit	Een activiteit die nadelige gevolgen kan hebben voor het milieu of de fysieke leefomgeving en waarvoor op grond van wet- en regelgeving regels, vergunningen of meldplichten gelden.
Milieuvergunning	Vergunning die nodig is voor bedrijven die activiteiten uitvoeren die het milieu kunnen belasten (zoals luchtvervuiling, geluidsoverlast, stank), zodat deze activiteiten veilig en binnen de wettelijke kaders kunnen plaatsvinden, met regels voor bijvoorbeeld energieverbruik en uitstoot.
Nationaal Programma Circulaire Economie 2025 (NPCE 2025)	Rijksbreed beleidsprogramma waarin de doelen en beleidsinzet voor de transitie naar een volledig circulaire economie in Nederland zijn vastgelegd.
Omgevingsdienst NL (ODNL)	Landelijke vereniging en kennisnetwerk van omgevingsdiensten waarin wordt samengewerkt aan kwaliteitsverbetering, kennisdeling en belangenbehartiging op het gebied van vergunningverlening, toezicht en handhaving.
Omgevingsdiensten (OD)	Regionale uitvoeringsorganisaties die, in opdracht van provincies en gemeenten, specialistische taken uitvoeren op het gebied van vergunningverlening, toezicht en handhaving, met een nadruk op milieu- en complexe taken.
Omgevingswet (Ow)	Integraal wettelijk kader voor de fysieke leefomgeving waarin regels zijn samengebracht voor onder andere bouwen, milieu, water, natuur en ruimtelijke ordening, inclusief bepalingen over vergunningverlening, toezicht en handhaving.

Begrip	Betekenis
Ondermijning	Het vermengen van legale en illegale activiteiten waarbij misbruik wordt gemaakt van legale structuren, vergunningen of bedrijfsactiviteiten, met als doel criminele activiteiten te faciliteren of te verhullen.
Proefneming (proefnemingsvoorschriften)	Tijdelijk toegestane activiteit binnen een vergunning of maatwerkbesluit, waarbij onder specifieke voorwaarden wordt geëxperimenteerd met nieuwe technieken, processen of werkwijzen om kennis en ervaring op te doen.
Provincies	Bestuursorganen die verantwoordelijk zijn voor de uitvoering van wettelijke VTH-taken op het gebied van milieu, natuur en andere regionale belangen.
REACH (Registratie, Evaluatie, Autorisatie en restrictie van Chemische stoffen)	REACH is een Europese verordening over de productie van en handel in chemische stoffen. Het beschrijft waar bedrijven en overheden zich aan moeten houden. REACH bepaalt onder welke voorwaarden chemische stoffen geproduceerd, ingevoerd en gebruikt mogen worden.
Rechtsoordeel (in het kader van afvalbeoordeling)	<p>Een bestuurlijk rechtsoordeel is een definitief, op rechtsgevolg gericht oordeel van een bevoegd bestuursorgaan over de toepasselijkheid van een wettelijk voorschrift in een concrete situatie.</p> <p>Een bedrijf kan een rechtsoordeel aanvragen wanneer het wil laten verifiëren of een materiaal door het bevoegd gezag (nog) als afval wordt beschouwd. Het betreft altijd een casusspecifieke juridische toetsing van alle feiten en omstandigheden op basis van de geldende Nederlandse wet- en regelgeving. Een rechtsoordeel heeft daarom geen algemene geldigheid; voor ieder nieuw geval moet worden beoordeeld of de situatie identiek is en of het toepasselijke recht ongewijzigd is.</p> <p>Een rechtsoordeel is geen besluit waartegen bezwaar of beroep openstaat. Bezwaar of beroep is wél mogelijk wanneer het rechtsoordeel onderdeel uitmaakt van een omgevingsvergunning, of wanneer een daarop gebaseerd handhavingsbesluit wordt genomen.</p> <p>Een gevalideerd rechtsoordeel is een rechtsoordeel dat door het <i>Kennisplatform Afval of Niet</i> is gevalideerd.</p>

Begrip	Betekenis
Rijksdiensten	Rijksdiensten die verantwoordelijk zijn voor de uitvoering van vergunningverlening, toezicht en handhaving op rijksniveau. Hieronder vallen onder meer het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat (IenW) en de Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT), die toezicht houden op naleving van wet- en regelgeving binnen de fysieke leefomgeving en sectorale domeinen.
R-Ladder	De R-ladder (vaak 10-R model) is een overzicht van strategieën voor een circulaire economie, gerangschikt van de hoogste naar de laagste mate van circulariteit.
Secundaire grondstof	Materiaal dat is teruggewonnen uit afvalstoffen of reststromen en wordt ingezet als grondstof voor nieuwe producten of toepassingen, al dan niet na bewerking.
Strategische Milieukamer (SMK)	Samenwerkingsverband binnen het Openbaar Ministerie waarin complexe en strategische milieuzaken worden besproken en afgestemd tussen opsporing, toezicht en vervolging, met het oog op effectieve handhaving.
Uitvoeringsorganisaties	Diverse organisaties betrokken bij de uitvoering van VTH-taken. In dit document worden veelal omgevingsdiensten bedoeld. In sommige gevallen betreft het ook organisaties als de Waterschappen en het ILT.
VNG (Vereniging van Nederlandse Gemeenten)	De Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) is de belangenorganisatie en het kennisplatform voor alle Nederlandse gemeenten. Het doel van de VNG is om de krachten van gemeenten te bundelen en gezamenlijk op te treden in het belang van de lokale overheid.
Voortgezet gebruik	Het gebruik van stoffen, materialen of producten voor hetzelfde doel of een ander doel als waarvoor zij oorspronkelijk zijn geproduceerd, zonder dat sprake is van een afvalstof of van een verwerkingshandeling.
Waterschappen	Functionele bestuursorganen die verantwoordelijk zijn voor de uitvoering van wettelijke VTH-taken op het gebied van waterbeheer en waterveiligheid.
Wet milieubeheer (Wm)	Nationale wetgeving waarin onder meer regels zijn opgenomen over afvalstoffen, milieubescherming en de implementatie van Europese milieuregelgeving.

Begrip	Betekenis
Wettelijke VTH-kerntaken	De taken op het gebied van vergunningverlening, toezicht en handhaving van regels voor de fysieke leefomgeving zoals vastgelegd in wet- en regelgeving. De uitvoering van deze taken is belegd bij verschillende bestuurslagen: het Rijk (nationaal), provincies (milieu en natuur), gemeenten (lokaal), waterschappen (water) en omgevingsdiensten (specialistische taken in opdracht van provincies en gemeenten).
Zeer Zorgwekkende Stoffen (ZZS)	Stoffen met ernstige en onomkeerbare risico's voor mens en milieu waarvoor een streng minimalisatiebeleid geldt; zie REACH artikel 57 of de afbakening van ZZS in het Besluit Kwaliteit Leefomgeving/ Besluit Activiteit Leefomgeving.
Zelfbeoordeling (op het gebied van Afvalstof of niet-afvalstof)	In Nederland beoordeelt de houder van een materiaal in eerste instantie zelf of het materiaal een afvalstof of een niet-afvalstof is. De houder is verantwoordelijk voor het verzamelen en onderbouwen van alle relevante informatie om aan te tonen dat het materiaal voldoet aan de toepasselijke wettelijke vereisten, zoals de voorwaarden uit Europese regelgeving, nationale kaders of de Wet milieubeheer/Omgevingswet. Deze onderbouwde beoordeling door de houder wordt een zelfbeoordeling genoemd. Het bevoegd gezag kan de zelfbeoordeling toetsen in het kader van vergunningverlening, toezicht en handhaving.

