



Circulaire economie: uitwerking van de samenwerking tussen de OFGV en de partners

EVELIEN HEIDA, JEFFREY KETTING EN ANNA FERRACO

Voorwoord

In het programma 'Nederland Circulair in 2050' is het doel gesteld om in 2050 100% circulair te zijn, met een tussendoelstelling om in 2050 50% circulair te zijn. Deze doelstelling is door verschillende regionale en lokale overheden overgenomen, of deze hebben eigen doelstelling opgesteld op het gebied van circulaire economie. In het werkgebied van de OFGV wordt er op verschillende plekken hard gewerkt om initiatieven op te zetten. Echter, er zijn nog veel uitdagingen die het opzetten of opschalen van initiatieven in de weg zitten. De OFGV wil graag samen met de betrokken organisaties werken om deze uitdagingen op te pakken zodat we samen de gestelde doelstellingen kunnen behalen.

Wij hebben voor verschillende onderwerpen uitgewerkt wat de kansen en belemmeringen zijn en wat de rol van de OFGV hier kan zijn. Deze onderwerpen zijn gekozen omdat we hebben gezien dat deze op verschillende plekken spelen. Deze notitie kan worden gebruikt ter inspiratie en als startpunt voor verdere gesprekken over de samenwerking tussen de verschillende betrokkene.

Inhoudsopgave

Voorwoord.....	1
1. Circulaire economie in vergunningen	3
1.1. Introductie.....	3
1.2. Juridisch kader	3
1.3. Uitvoering.....	6
2. Koppelen van bedrijven.....	12
2.1. Inleiding en doel.....	12
2.2. Juridisch kader	12
2.3. Praktisch kader.....	12
2.4. Rol OFGV	13
2.5. Mogelijkheden voor de partners	14
2.6. Overige beleidsoverwegingen.....	14
3. Milieustraat	16
3.1. Inleiding en doel.....	16
3.2. Juridisch/theoretisch kader.....	16
3.3. Praktisch kader en voorbeelden	20
3.4. Rol OFGV	21
3.5. Overige beleidsoverwegingen.....	22
4. Informeren van bedrijven.....	23
4.1. Inleiding en doel.....	23
4.2. Juridisch kader	23
4.3. Praktisch kader.....	23
4.4. Rol OFGV	24
4.5. Overige beleidsoverwegingen.....	25
Bijlage 1: Voorschriften opgesteld door de OD NZKG	27
Bijlage 2: Uitgebreide Producentenverantwoordelijkheid	30
Bijlage 3: IPO-CEA Flyer voor bedrijven.....	32

1. Circulaire economie in vergunningen

1.1. Introductie

De rijksoverheid heeft als doel gesteld om in 2030 50% minder primaire abiotische grondstoffen (mineralen, metalen en fossiel) te gebruiken ten opzichte van 2016. Voor 2050 is het doel om een volledig circulaire economie (CE) te hebben, waarin 100% van de primaire abiotische grondstoffen wordt hergebruikt, en afval dus niet meer bestaat. Dit betekent een significante vermindering van het gebruik van primaire grondstoffen en daarvoor in de plaats het gebruik van gerecyclede grondstoffen. Daarbij geldt dat de secundaire grondstoffen en materialen via circulaire processen worden teruggewonnen uit materialen en afval.

Het is belangrijk dat bedrijven meer gaan bijdragen aan de transitie naar een circulaire economie en zich bewust worden van de verantwoordelijkheden die ze hebben op dat gebied. Op dit moment zijn er nog weinig wettelijke verplichtingen voor bedrijven om afval te verminderen of het gebruik van nieuwe grondstoffen te beperken.

Een omgevingsdienst heeft meerdere tools om te zorgen dat bedrijven gaan bijdragen aan de transitie. Eén daarvan is het opleggen van vergunningvoorschriften. Op dit moment worden er nog geen 'circulaire' voorschriften aan vergunningen toegevoegd, terwijl daar wel aanknopingspunten voor lijken te zijn.

Het doel van deze paper is te informeren over de juridische mogelijkheden om circulaire voorschriften op te nemen in vergunningen en de consequenties hiervan. Er wordt gekeken naar voorschriften voor:

- Het verminderen van afval
- Het besparen van grondstoffen
- Het bieden van experimenteerruimte

Deze voorschriften worden in deze paper 'circulaire voorschriften' genoemd.

1.2. Juridisch kader

Wet milieubeheer en activiteitenbesluit

Wetgeving omtrent afval is opgenomen in hoofdstuk 10 van de wet milieubeheer (Wmb). De Wet milieubeheer bevat regels voor preventie en het beheer van afvalstoffen. Daarnaast bevat de Wmb de volgende afvalhiërarchie: preventie, hergebruik, recycling, andere nuttige toepassing zoals het terugwinnen van energie uit afvalstoffen, en veilige verwijdering.

In het activiteitenbesluit in artikel 2.1 staat de zorgplicht genoemd. Dit houdt in dat de houder van een inrichting negatieve gevolgen zo veel mogelijk moet voorkomen of beperken, voor zover dit redelijkerwijs kan worden verwacht. Hieronder valt: "het doelmatig beheer van afvalstoffen".

Kaderrichtlijn afvalstoffen

De Wet milieubeheer is in overeenstemming met de Europese kaderrichtlijn afvalstoffen.

In principe mag 'afval' niet gebruikt worden als grondstof voor producten. Daarom heeft 'afval' een wettelijke status. De kaderrichtlijn geeft de definitie van een afvalstatus.

Daarnaast maakt de richtlijn onderscheid tussen bijproducten en afvalstoffen en geeft de richtlijn voorwaarden voor het opstellen van criteria voor een einde-afvalstatus.

De 'einde-afvalstatus' is nodig om het mogelijk te maken dat 'afval' wordt gebruikt als grondstof voor nieuwe producten. Dit past in de doelen voor 'circulair gebruik van stoffen'.

Besluit Omgevingsrecht

In het Besluit omgevingsrecht (Bor) staat onder andere voor welke activiteiten een vergunningplicht geldt. Daarnaast bevat het Bor een aantal aanknopingspunten voor het opleggen van een aantal verplichtingen aan bedrijven. Bijvoorbeeld het moeten opstellen van een afvalpreventieplan en grondstoffenbesparingsplan. Ook biedt het Bor de mogelijkheid om een bedrijf 'experimenteerruimte' te bieden.

In artikel 5.7 lid 1 staat het volgende:

1. *"Aan de omgevingsvergunning worden in ieder geval de in aanmerking komende voorschriften verbonden met betrekking tot:*
 - a. *een doelmatig gebruik van energie en grondstoffen;*
 - c. *het voorkomen van het ontstaan van afvalstoffen en afvalwater en, voor zover dat niet mogelijk is, het doelmatig beheer alsmede de monitoring van afvalstoffen en afvalwater;"*

Dit artikel kan als juridische basis dienen voor het voorschrijven van een afvalpreventieplan en grondstoffenbesparingsplan.

Voor de voorschriften voor experimenteerruimte is artikel 5.9 lid 1 relevant. Hierin staat:

"In een omgevingsvergunning kan worden bepaald dat daarbij aangewezen voorschriften niet gelden gedurende een termijn van ten hoogste negen maanden voor het testen of gebruiken van technieken in opkomst".

In lid 2 van artikel 5.9 staat wat er wordt bedoeld met technieken in opkomst:

"nieuwe techniek die, als zij commercieel zou worden ontwikkeld, hetzij een hoger algemeen beschermingsniveau voor het milieu, hetzij ten minste hetzelfde beschermingsniveau voor het milieu, en grotere kostenbesparingen kan opleveren dan de voor de desbetreffende activiteit bestaande beste beschikbare technieken".

Dit biedt de ondernemer de ruimte om te experimenteren binnen de gegeven kaders. Het is dan met name de bedoeling (in dit kader) dat de experimenten zich richten op afvalpreventie en grondstoffenreductie.

Landelijk Afvalbeheerplan (LAP)

Het LAP is een beleidskader en bevat beleid voor het verwijderen, verwerken en inzamelen van afvalstromen. Binnen het LAP worden de doelen voor afvalbeheer en afvalpreventie beschreven. De omgevingsvergunningen moeten voldoen aan de eisen die in het LAP worden gesteld. In het LAP staan de sectorplannen voor verschillende afvalstromen. Hierin staat beschreven hoe een afvalstof verwerkt mag / moet worden (minimum standaarden). Het LAP bevat ook aanknopingspunten voor het beantwoorden van de vraag of iets een afvalstof is of niet (einde-afvalstatus).

In het Landelijk afvalbeheerplan staan de regels voor de veilige en hoogwaardige verwerking van afval. Het LAP geeft echter geen mogelijkheden om eerder in de

productketen te sturen. Bijvoorbeeld op preventie van afval en hergebruik van grondstoffen. Daarom wordt deze regelgeving in 2025 vervangen voor het Circulair materialen Plan (CMP).

Aankomend: Circulair Materialen Plan (CMP)

Het CMP heeft als doel om innovatie te stimuleren door eerder in de afvalketen in te grijpen. De gedachte is dat overheden dan beter in staat zijn te sturen op slim en circulair ontwerp van goederen en hergebruik van materialen. Met de komst van het CMP worden de mogelijkheden uit het LAP vergroot. Er zullen ketenplannen per materiaalstroom worden uitgewerkt die uitgebreider worden dan de sectorplannen uit het LAP. In eerste instantie zal dit gaan om de ketens van beton, hout, kunstgras, papier, karton, textiel en zonnepanelen. Een ketenplan gaat over de hele keten, in tegenstelling tot het sectorplan, en gaat ook informatie over de voorkant van de keten bevatten. Hierdoor kan er in de gehele productketen gestuurd worden.

Het CMP gaat onderdeel uitmaken van de Wet milieubeheer. Naar verwachting zal het CMP op 1 januari 2025 in gaan.

Omgevingswet en Besluit activiteiten leefomgeving (Bal)

Met behulp van omgevingsvisies en omgevingsplannen is het mogelijk om circulariteit op te nemen in lokaal beleid. Vooral het omgevingsplan biedt deze mogelijkheid. Denk aan vestigingsbeleid voor bedrijven op bedrijventerreinen gekoppeld aan uitwisseling van materiaalstromen met andere bedrijven.

Onder de omgevingswet verandert ook de vergunningplicht voor sommige bedrijven. IPPC bedrijven blijven ook onder de omgevingswet vergunningplichtig. Voor niet-IPPC bedrijf moet goed worden gekeken of deze nog wel vergunningplichtig zijn.

De voorschriften die in het Besluit activiteiten leefomgeving (Bal) staan komen overeen met de aanknopingspunten die in het Bor staan voor het voorschrijven van een afvalpreventieplan en een grondstoffenbesparingsplan.

In artikel 2.2 van het Bal staat:

"1. De regels in de hoofdstukken 2 tot en met 5 over milieubelastende activiteiten zijn gesteld met het oog op:

- a. het waarborgen van de veiligheid;*
- b. het beschermen van de gezondheid; en*
- c. het beschermen van het milieu, voor zover het gaat om:*

3°. het doelmatig gebruik van energie en grondstoffen;

4°. een doelmatig beheer van afvalstoffen".

Daarnaast staat er ook een zorgplicht in het Bal onder artikel 2.11. Dit artikel is redelijk gelijk aan de zorgplicht zoals die in het activiteitenbesluit staat. Een verschil is dat het doelmatig beheer van afvalstoffen hier niet specifiek wordt benoemd zoals dat wel in het activiteitenbesluit wordt gedaan.

In Artikel 23.3 van de omgevingswet staat de experimenteerbepaling. Hierin staat:

“1. Bij algemene maatregel van bestuur kan, met inachtneming van internationaalrechtelijke verplichtingen, bij wijze van experiment worden afgeweken van het bepaalde bij of krachtens:

- a. deze wet*
- g. de Wet milieubeheer”*

In dit artikel wordt ook beschreven welke informatie van te voren moet worden vastgelegd. Hierbij gaat het bijvoorbeeld om: het doel van het experiment, de gevolgen voor de omgeving en de duur van het experiment.

Daarnaast staat in het besluit kwaliteit leefomgeving (bkl) artikel 8.35 het volgende:

“Aan een omgevingsvergunning kunnen voorschriften worden verbonden die inhouden dat daarbij aangewezen voorschriften gedurende een periode van ten hoogste negen maanden niet gelden voor het testen of gebruiken van een nieuwe techniek die, als zij commercieel zou worden ontwikkeld:

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

Gemeentelijk/provinciaal beleid

De Provincie Flevoland heeft aangegeven de circulaire voorschriften op te willen nemen in de vergunningen van de provinciale bedrijven. De provincie is verantwoordelijk voor het provinciaal beleid dat het mogelijk moet maken dat circulaire voorschriften in een vergunning worden opgenomen. Wanneer de voorschriften ook gaan worden toegepast bij de gemeentelijke bedrijven zal per bevoegd gezag moeten worden gekeken naar het betreffende gemeentelijke beleid.

1.3. Uitvoering

Om de maatschappelijke doelen te halen kan het bevoegd gezag het instrument ‘vergunningen’ inzetten. Dat kan op basis van de huidige en toekomstige regelgeving.

Voorschriften

In een vergunning kunnen de volgende voorschriften worden opgenomen:

- Het laten opstellen en uitvoeren van een afvalpreventieplan.
- Het laten opstellen en uitvoeren van een grondstoffenreductieplan.
- Voorschriften voor experimenteerruimte

In Bijlage 1 staan de voorschriften zoals deze door de ODNZKG zijn opgesteld. De voorschriften voor een afvalpreventieplan en experimenteerruimte zijn niet nieuw en worden al langer gebruikt. De ODNZKG heeft zelf de voorschriften voor een grondstoffenbesparingsplan ontwikkeld en gecombineerd met de voorschriften voor een afvalpreventieplan. De voorschriften zijn ook apart van elkaar toe te passen. De ODNZKG heeft ook voorschriften voor wanneer er bij de aanvraag al een onderzoeksrapport of uitvoeringsplan zijn aangeleverd.

Aandachts-/beslispunten:

1. Het bevoegd gezag moet bepalen welke termijn de bedrijven krijgen voor het indienen en uitgevoerd hebben van het onderzoeksrapport en uitvoeringsplan.
2. In de voorschriften staat aangegeven dat "kosteneffectieve maatregelen uit het goedgekeurde uitvoeringsplan worden uitgevoerd". Echter, er is geen definitie van "kosteneffectieve maatregelen" gegeven. Om dit te verduidelijken kan dit worden gedefinieerd door middel van een terugverdiëntijd. Bijvoorbeeld: kosteneffectieve maatregelen zijn maatregelen die binnen drie jaar terugverdiend kunnen worden. Er is (nog) geen (landelijke) lijst met een soort "erkende maatregelen die binnen x jaar kunnen worden terugverdiend". De OFGV is in overleg met andere omgevingsdiensten om hierover duidelijkheid te krijgen.
3. Er zijn een aantal voorschriften voor proefnemingen die eerder wel door de OFGV zijn gebruikt, maar niet door de ODNZKG zijn gebruikt. Deze zijn in het rood aangegeven in Bijlage 1. De overige voorschriften komen overeen met de voorschriften die eerder door de OFGV zijn gebruikt voor experimenteerruimte.

Selectie van bedrijven

Er moeten bedrijven worden geselecteerd waarvoor het relevant is om de circulaire voorschriften toe te voegen aan de vergunning.

Mogelijke criteria/aandachtspunten:

1. In de PRTR verordening van de EU staan drempelwaarden voor afval waarmee wordt bepaald of een bedrijf verslagplichtig is. Dit is 2000 ton per jaar voor niet gevaarlijk afval en 2 ton per jaar voor gevaarlijk afval. Deze waarden worden door de ODNZKG aangehouden om te bepalen of er een afvalpreventieplan wordt voorgeschreven.
2. Voor het doelmatig omgaan met grondstoffen zijn geen drempelwaarden. De ODNZKG kijkt per bedrijf of het opnemen van een voorschrift voor een grondstoffenreductieplan nuttig is.
3. Een andere mogelijkheid is om samen met het bevoegd gezag (gemeente of provincie) te bespreken en te besluiten welke bedrijven relevant zijn voor het opnemen van de voorschriften op basis van de activiteiten van de bedrijven.
4. Er moet worden bepaald of alle bedrijven waar voorschriften voor een grondstoffenbesparingsplan en/of afvalpreventieplan kunnen worden opgenomen ook experimenteerruimte moeten krijgen. Hiervoor zijn criteria nodig. Een aanbeveling is om alleen bedrijven experimenteerruimte te geven die nieuwe technieken willen ontwikkelen of willen vernieuwen. Een voorbeeld hiervan is de 'voorwaarde' dat een bedrijf een Research and Development (R&D) afdeling heeft.
5. Het is mogelijk om vooraf te bepalen bij welk soort bedrijven / branche het toepassen van voorschriften relevant is.
Er kan ook voor worden gekozen om pas te kijken of het toevoegen van de circulaire voorschriften relevant is voor een bedrijf op het moment dat een aanvraag binnen komt. Deze keuze is ook afhankelijk van de gekozen procedure voor het toevoegen van de circulaire voorschriften

Actualiseren vergunning of aansluiten bij lopende procedures

Er zijn drie mogelijkheden om een vergunning aan te passen en voorschriften voor de volgende onderdelen op te nemen:

1. Bij het (planmatig) actualiseren van vergunningen.
2. In lopende vergunningsprocedures
3. Aparte actualisatieronde voor alleen het specifieke voorschrift

Mogelijkheid 1.

Vergunningen worden na een bepaalde tijd getoetst of de vergunning moet worden geactualiseerd. Het opnemen van de nieuwe voorschriften kan daarin worden meegenomen. Dit kost minder tijd dan mogelijkheid 3, maar je bent dan wel afhankelijk van wanneer er een actualisatietoets plaatsvindt bij de bedrijven.

Mogelijkheid 2.

Er kan ook worden aangesloten bij lopende vergunningsprocedures. Het bedrijf heeft zelf een aanvraag voor (een wijziging van) een vergunning gedaan. De OFGV behandelt die aanvraag en neemt het aanpassen van het 'afval en grondstoffenvoorschrift' in de procedure mee. Een voorwaarde is dat de verandering een relatie heeft met de circulaire voorschriften. Het aansluiten bij lopende vergunningprocedures kost minder tijd dan het actualiseren van vergunningen voor de specifieke voorschriften (mogelijkheid 3.). Een ander voordeel is dat je vanaf het moment van de aanvraag goed kan communiceren met het bedrijf. Een nadeel van het aansluiten bij lopende vergunningsprocedures is dat je afhankelijk bent van wanneer het bedrijf een (wijzigings)vergunning aanvraagt.

Mogelijkheid 3.

Met deze mogelijkheid worden er actualisatierondes gehouden om alleen de circulaire voorschriften toe te voegen aan de vergunning. Het actualiseren van vergunningen op deze manier is gelijk aan de manier waarop er voor energievoorschriften is geactualiseerd. Het nadeel is dat dit meer tijd kost dan mogelijkheid 1 en mogelijkheid 2. Echter, er hoeft niet te worden gewacht tot er procedures worden gestart.

In alle gevallen is communicatie en voorlichting naar het bedrijf van groot belang.

Toezichtstrategie

Wanneer er voorschriften worden opgenomen in de vergunningen moet er ook een toezichtstrategie volgen. Als eerste moet er toezicht worden gehouden of de rapportages binnen de afgesproken termijn zijn aangeleverd en of het onderzoeksrapport en het uitvoeringsplan de juiste elementen bevatten. Daarnaast kan er ook toezicht worden gehouden op de implementatie van de maatregelen. Het volgende voorschrift vormt hier de basis voor: *"De kosteneffectieve maatregel(en) uit het goedgekeurde uitvoeringsplan worden uitgevoerd binnen de termijn die per maatregel in het uitvoeringsplan is aangegeven. Het bevoegd gezag kan op basis van de rapportage nadere eisen stellen ter uitvoering van de maatregelen zoals opgenomen in het plan"*. Hier is naar ons weten nog niet eerder toezicht op gehouden. De ODNZKG gaat hier ook toezicht op houden en kan te zijner tijd dienen als voorbeeld.

Daarnaast is er ook een toezichtstrategie nodig voor bedrijven die experimenteerruimte krijgen toegewezen en hier ook gebruik van maken. Experimenteerruimte is al eerder opgenomen in een vergunning door de OFGV, hier is dus al ervaring mee.

Het administratieve en fysieke toezicht kost tijd. Het is (nog) niet duidelijk wat de omvang van de benodigde tijd is.

Indienen en beoordelen rapportages

Met betrekking tot de rapportages zijn er vier onderdelen waar toezicht op gehouden moet worden:

1. De rapportages zijn op tijd ingediend;
2. De rapportages voor grondstoffengebruik en afvalpreventie voldoen aan de criteria zoals deze zijn gesteld in de voorschriften;
3. Het uitvoeringsplan voldoet aan de criteria;
4. De kosteneffectieve maatregelen uit het uitvoeringsplan worden binnen de in het uitvoeringsplan bepaalde termijnen uitgevoerd.

Onderdeel 1 is relatief eenvoudig en zal een administratieve controle zijn.

De andere drie onderdelen zijn complexer en nog in ontwikkeling. Om de criteria te kunnen beoordelen zoals deze in de voorschriften zijn opgesteld is diepgaande kennis nodig van o.a. de bedrijfsprocessen, bronanalyses van afvalstoffen en ZZS-en. De kennis en kunde om de rapportages te kunnen beoordelen moet nog worden ontwikkeld binnen de OFGV.

De controle of de rapportages zijn ingediend kan bij het team Officemanagement of Bedrijven liggen. De inhoudelijke beoordeling kan door het team Expertise opgepakt. Op deze manier hoeft er bij toezicht niet de inhoudelijke kennis aanwezig te zijn om de rapportages te kunnen beoordelen. De verantwoordelijkheid ligt dan ook bij team Expertise om zich op te leiden voor het beoordelen van de rapportages. Dit kan o.a. door mee te kijken bij andere omgevingsdiensten. Daarnaast kan er worden gekeken naar opleidingen of cursussen. Voor onderdeel 4 zal het ook nuttig zijn dat er een samenwerking tussen expertise en toezicht is om ook de handhaafbaarheid van de maatregelen te toetsen. Hiervoor kan de beoordelaar informatie uitvragen bij team bedrijven.

Er is (nog) geen landelijke of standaard lijst van erkende maatregelen. Er moet per geval beoordeeld worden of een voorgestelde maatregel kosteneffectief is. Het is de verwachting dat in de komende jaren hiervoor meer regelgeving zal komen. Op dit moment is het beoordelen van de rapportages een 'deskundigheidsoordeel'. Het beoordelen van de plannen zal vooral in het begin veel tijd kosten.

De OFGV heeft hierover overleg met andere omgevingsdiensten. Er is met regelmaat contact met de ODNZKG over het toevoegen van de voorschriften. De strategie die de ODNZKG heeft toegepast is om eerst de voorschriften van vergunningen aan te passen, om vervolgens in het komende jaar de strategie voor het beoordelen van de rapportages te ontwikkelen en kennis op te bouwen.

Bezwaar

Omdat de circulaire voorschriften nieuwe voorschriften zijn en bedrijven er een last bij krijgen zou het kunnen dat bedrijven bezwaar gaan maken. Bij het toevoegen van de circulaire voorschriften moet hier dus rekening mee worden gehouden. Het bevoegd gezag is verantwoordelijk voor bestuurlijk vastgesteld provinciaal / gemeentelijk beleid en de beslissing om voorschriften aan de vergunning toe te voegen. Door de mogelijke bezwaar en eventuele handhavingssaken zal er ook extra tijd door de juristen nodig zijn.

Om mogelijke bezwaren van bedrijven te voorkomen is communicatie essentieel.

Communicatie

Het is van groot belang de communicatie naar bedrijven goed te organiseren om bezwaar te voorkomen. Voorlichting en uitleg aan bedrijven voorafgaand aan het aanpassen van de vergunning is nodig.

In het geval een bedrijf een vergunning (-aanpassing) aanvraagt is er al correspondentie met het betreffende bedrijf. Ook dan is het belangrijk dat het bedrijf over het toevoegen van de voorschriften geïnformeerd wordt.

Er zijn een aantal punten om rekening mee te houden:

5. Wat is de rol van het bevoegd gezag in de communicatie
6. In welke fase van een project worden de bedrijven benaderd
7. Welke toon wordt gebruikt in de communicatie naar bedrijven.

Als een bevoegd gezag (gemeente of provincie) besluit om de voorschriften toe te (gaan) voegen aan de vergunningen, dan ligt het voor de hand dat de gemeente / provincie zelf de ondernemers op hun grondgebied informeert. Dit kan door middel van informatieavonden, ondernemersbrieven, via ondernemersverenigingen of welke andere manier gebruikelijk is binnen de gemeente of provincie. De OFGV kan hieraan bijdragen door inhoudelijke informatie te geven over de wet en regelgeving.

Het is belangrijk bedrijven vooraf te informeren over de nieuwe voorschriften. Dit voorkomt (onnodige) vragen. Het bevoegd gezag (gemeente of provincie) moet zelf bepalen op welke wijze en met welke (inhoudelijke) insteek de ondernemers benaderd en geïnformeerd worden.

Als het bevoegd gezag besluit om een dergelijk traject in te gaan, dan kan aan de OFGV gevraagd worden een voorstel te doen voor de uitvoering. Tal van uitvoeringsaspecten en taak- en rol verdeling tussen gemeente/provincie en OFGV zullen dan worden besproken.

Conclusie

8. Het is mogelijk om voorschriften in vergunningen op te nemen
9. Toekomstige wet- en regelgeving zal (meer) houvast bieden om circulair gebruik van afval / grondstoffen mogelijk of verplicht te maken.
10. Bevoegd gezag moet eigen beleid op orde hebben
11. Bevoegd gezag moet bepalen welke bedrijven in aanmerking komen
12. Beoordeling van plannen en het toezicht erop is nog in ontwikkeling
13. Communicatie met ondernemers moet vooraf plaatsvinden en is van groot belang
14. Tijdbesteding moet nog bepaald worden, maar omvat in ieder geval het aanpassen van de vergunning, beoordeling van plannen, het houden van toezicht.

15. Hou rekening met tegenwerking / bezwaren van bedrijven.
16. Er is (nog) geen jurisprudentie.
17. De OFGV werkt samen met andere omgevingsdiensten om dit 'sturingsinstrument' verder te ontwikkelen.

2. Koppelen van bedrijven

2.1. Inleiding en doel

Een bedrijventerrein is een belangrijk verzamelpunt in een circulaire economie (CE). Op deze plek is een hoog verbruik aan grondstoffen en komen er veel afvalstoffen vrij. Op bedrijventerreinen vindt 60% van het Nederlands grondstoffengebruik plaats¹.

Wat betreft circulariteit is er op bedrijventerreinen veel winst te behalen. Bedrijven zijn ruimtelijk geclusterd en ze produceren, consumeren en transporteren daar veel grondstoffen. Bij de ontwikkeling en aanleg van nieuwe terreinen gelden dan ook hoge circulaire ambities, en voor oude terreinen geeft circulariteit veel economische kansen. Gemiddeld wordt er per bedrijventerrein (30 ha) circa €3 – €6 miljoen aan waarde verloren door verlies van materiaal en grondstofstromen.

De circulaire kansen op bedrijventerreinen variëren van warmte rotondes en energyhubs die restenergie benutten, tot afvalhubs waar collectief afval wordt ingezameld en vervoerd, of circulaire hubs waar afval kan worden aangeboden voor hogere toepassingen. Deze paper gaat specifiek over de circulaire mogelijkheden bij het koppelen van bedrijven met betrekking tot afval en de rol die de OFGV hier eventueel in kan spelen.

2.2. Juridisch kader

Wanneer bedrijven gebruik willen maken van elkaars afvalstoffen heb je te maken met de wet- en regelgeving rond de afvalstatus. Dit wordt uitgelegd in de paper 'milieustraten'. Een belangrijk onderscheid in deze wetgeving is in de definitie van bijproducten en afvalstoffen. Bijproducten kunnen wel zonder einde-afvalstatus worden hergebruikt, afvalstoffen niet. Papier of kartonnen verpakkingen zijn een voorbeeld van bijproducten.

Het verkrijgen van een einde-afvalstatus is vaak een lang en complex traject. Dit maakt het minder aantrekkelijk voor een bedrijf om daar een aanvraag voor te doen.

Met betrekking tot het afval zelf is er ook veel wet- en regelgeving waar ondernemers zich aan moeten houden. Dit staat uitgewerkt in het Landelijk Afvalbeheerplan 3 (LAP3), binnenkort het Circulair Materialen Plan (CMP). Voor een groot aantal afvalstromen is hierin vastgelegd dat en hoe deze gescheiden moeten worden aangeleverd. Welke stoffen dit zijn is gedefinieerd in het Besluit activiteiten leefomgeving (Bal). Afhankelijk van het type afval kan dit een vergunningplichtige activiteit zijn.

Om zich te ontdoen van zijn (gescheiden) afval kan een ondernemer dit laten ophalen door een erkende inzamelaar van de zogenaamde VIHB-lijst. Deze vervoeren dit vervolgens naar een erkende afvalverwerker. In sommige gevallen kan afgesproken worden met de gemeente om het afval op te halen. De gemeente is dit niet verplicht te accepteren. Afgegeven afval moet administratief worden bijgehouden en minimaal vijf jaar bewaard.

2.3. Praktisch kader

Afval gezamenlijk afvoeren

Greenbiz IJmond is gestart met een pilot op het bedrijventerrein De Trompet. De omgevingsdienst IJmond is hier ook bij betrokken. Aan de start van deze pilot zijn er gesprekken gevoerd met de bedrijven, o.a. over welke belemmeringen er werden ervaren m.b.t. afval en scheiden en waarom er stromen nog niet waren geoptimaliseerd. Antwoorden die hierop werden gegeven waren dat er niet genoeg afval was om het apart

¹ [Ondernemers - Circulair.biz](https://ondernemers-circulair.biz)

in te zamelen, er niet genoeg ruimte beschikbaar was, of dat het teveel kostte. Om het ruimteprobleem op te lossen is er een reststoffenhub gecreëerd. Bij deze reststoffenhub worden papier, karton en plastic folies gescheiden ingezameld en verder vervoerd. Op deze manier kunnen de gescheiden stromen makkelijker hoogwaardig worden verwerkt. Het samenwerkingsverband IJmond Werkt was verantwoordelijk voor de afvalinzameling en hebben een VIHB verklaring kunnen krijgen. Greenbiz IJmond was in eerste instantie eigenaar van de reststoffenhub. Echter, na de pilot zijn er gesprekken geweest met marktpartijen die de hub kunnen overnemen. Er werd door hen aangegeven dat er verschillende marktpartijen zijn die ervaring hebben met een soortgelijke hub.

Bij OZHZ is geïdentificeerd dat kleine bedrijventerreinen te weinig afval of restproducten hebben om er iets nuttigs mee te doen. Daarom kunnen bedrijven stromen bundelen. In een project zijn 6 stromen geïdentificeerd waar de meeste kansen liggen.

Ook Circulair.biz (commerciële organisatie) kijkt naar in welke afvalstromen er 'circulaire potentie' zit. Bij de analyse wordt niet alleen gekeken naar de hoeveelheid en verwerkingsmethode van een bepaalde stroom, maar wordt er ook de koppeling gemaakt naar bijvoorbeeld afvalverwerkers en kringloopbedrijven. Er wordt gekeken hoe deze verbanden kunnen worden geoptimaliseerd. Bijvoorbeeld door een afvalverwerker dichterbij te zoeken.

Bij bovenstaande initiatieven wordt naar bedrijven op bedrijventerreinen gekeken op individueel niveau. Op veel bedrijventerreinen zijn bedrijven al aan elkaar gekoppeld via parkmanagement. Hiermee wordt collectief uitvoering gegeven aan bijvoorbeeld beveiliging. Doordat overheden hier met een enkele vertegenwoordiger kunnen spreken, ten opzichte van de vele afzonderlijke bedrijven, zijn deze terreinen bij uitstek geschikt voor het opstarten van nieuwe duurzame en circulaire initiatieven en samenwerkingen.

Ook buiten bedrijventerreinen om kunnen bedrijven aan elkaar worden gekoppeld. Bijvoorbeeld als het gaat om het koppelen van bedrijven die afval produceren en afvalverwerkers. Geofluxus is een bedrijf die dit kan doen. Via data-analyse van LMA gegevens wordt er in kaart gebracht welke afvalstromen van een bedrijf waar worden verwerkt. Daarna wordt er gekeken welke stromen dichterbij kunnen worden verwerkt of naar een afvalverwerker kunnen die hoogwaardiger kan verwerken. Op deze manier wordt er zowel gekeken naar welke afvalverwerker het meest duurzaam is, in CO2 emissies (vervoer) en het hoogwaardig verwerken van afval, als ook waar het meeste geld kan worden bespaard, zoals door lagere vervoerskosten.

2.4. Rol OFGV

Er liggen grote kansen op het gebied van duurzaamheid en circulariteit in het koppelen van bedrijven binnen grondstof- en afvalstromen. Veel van deze initiatieven berusten op een goede samenwerking zowel binnen verschillende overheden, als tussen overheden en ondernemers(vertegenwoordigers). De inhoudelijke juridische- en vakkennis die de OFGV op het gebied van bijvoorbeeld afval en gevaarlijke stoffen heeft kan hier een goede bijdrage aan leveren. Tegelijkertijd is een omgevingsdienst bij uitstek een controlerende partij. Dit maakt een samenwerking waar buiten de grenzen van de overheid wordt getreden complex door eventuele (schijn van) belangenverstrengeling. De omgevingsdienst zit dan aan tafel als zowel inhoudelijke als controlerende partij. Om dit te voorkomen kan gekozen worden alleen inhoudelijk te adviseren op aanvraag van een partneroverheid en hiermee enkel indirect betrokken te zijn bij een initiatief. Een andere mogelijkheid zou zijn om vergelijkbare samenwerking op te bouwen als in het voorbeeld van Greenbiz IJmond. Hier was de omgevingsdienst een directe deelnemer aan de samenwerking om te adviseren op de juridische mogelijkheden en grenzen van het

initiatief, zonder een directe rol te hebben in de organisatie van het initiatief. Dit heeft vervolgens geleid tot een vooralsnog succesvol project. Al met al is het belangrijk dat de adviserende rol die de OFGV hier eventueel pakt duidelijk en expliciet gescheiden wordt van de controlerende rol.

Naast advies zou er ook rol weggelegd kunnen zijn in dataverzameling en -analyse. Als omgevingsdienst hebben wij directe toegang tot LMA-data en kunnen eventuele analyses getoetst worden aan de deskundigheid van de vergunningverleners en toezichthouders. Eventuele opvallende conclusies kunnen dan direct als advies aan een partner aangeboden worden of geïmplementeerd in de eigen risico-gestuurde uitvoering. Dit vraagt echter tijd, kennis en robuustheid van de digitale systemen om op te zetten en effectief uit te voeren. Marktpartijen zoals Geofluxus en Circulair.biz kunnen dit al en hier wordt binnen ons werkgebied gebruik van gemaakt door onze partners. Er zal een keuze gemaakt moeten worden in hoeverre het in huis hebben van deze kennis en vaardigheid gelijk opweegt tegen het gebruik van zulke marktpartijen. Aan de andere kant kan ook gekozen worden voor een tussenoplossing. Gezien de partners al gebruik maken van deze marktpartijen kan de OFGV gebruik maken van de resultaten om eigen analyses uit te voeren op de conclusies en adviezen die hieruit volgen. Op deze manier wordt de bulk van het werk voorkomen in het uitvoeren van de analyses en kan de OFGV een nuancerend advies geven over een onderzoek aan de partner. Dit stelt de partner beter in staat om hier eventuele beleidskeuzes of initiatieven op te baseren. Afhankelijk van de (mogelijke) toepassingen en benodigde specialistische kennis kunnen voor verschillende projecten verschillende keuzes gemaakt worden uit bovenstaande mogelijkheden.

2.5. Mogelijkheden voor de partners

Omdat het hier om bovenwettelijke initiatieven gaat zal een gemeente of provincie vooral een faciliterende en aanjagende rol moeten hebben. Het bedrijfsleven zal hier zelf een centrale rol in moeten hebben. Zo kunnen samenwerkingsverbanden en pilots opgezocht en opgezet worden waarbij de coördinerende rol bij een andere (markt)partij wordt gelegd. Of, zoals in het voorbeeld van Greenbiz IJmond, kan de overheid het project initieel ten uitvoering brengen en deze vervolgens overdragen aan een marktpartij zodra het een structureel karakter krijgt.

Ook kan een gemeente ervoor kiezen grond beschikbaar te stellen voor een afval- of reststoffenhub of bedrijven de mogelijkheid geven gebruik te maken van gemeentelijke afvalverwerking, zoals milieustraten. Gezien ruimte een groot obstakel lijkt te zijn in het opzetten van circulaire hubs op bedrijventerreinen kan de gemeente gebruik maken van het doen van dit aanbod, door concrete uitgangspunten en eisen te stellen aan de bedrijven, zoals bijvoorbeeld bovenwettelijke eisen voor bronscheiding.

Tot slot kan een gemeente of provincie een stimulerende rol spelen door middel van communicatie en informatie. Bedrijven zijn veelal onbewust van de mogelijkheden en voordelen van collectieve oplossingen of onderlijnen zij mogelijke obstakels terwijl deze niet per se in de weg hoeven te staan. Door bedrijven de informatie te geven die ze nodig hebben kunnen welwillende bedrijven geholpen worden eigen initiatieven of samenwerkingen op te zetten, zonder tussenkomst van de overheid. In Flevoland zijn hier al eerste stappen toe gezet door het oprichten van het Platform Circulair Flevoland.

2.6. Overige beleidsoverwegingen

Het adviseren en ondersteunen van de partners bij eventuele samenwerkingsverbanden draagt bij aan de doelstelling uit hoofdstuk 2.8 van de Uitvoerings- & Handhavingsstrategie 2024-2027. Specifiek betreft dit de activiteiten:

- Stimuleren en informeren van bedrijven over circulaire mogelijkheden.
- Een campagne opzetten om bedrijven bewust te maken van circulaire economie.

Het verzamelen en analyseren van data en de inzet hiervan voor VTH draagt bij aan de doelstelling uit hoofdstuk 2.8 van de Uitvoerings- & Handhavingsstrategie 2024-2027. Specifiek betreft dit de activiteiten 'Beter inzicht in grondstofstromen krijgen en hier indicatoren voor ontwikkelen'. Daarnaast volgt het de ambities voor het ontwikkelen van een verbeterde data gedreven uitvoering, zoals beschreven in hoofdstuk 2.2. Ook volgt Pijler 3 van het Interbestuurlijk Programma Versterking VTH-stelsel.

3. Milieustraat

3.1. Inleiding en doel

Om een meer circulaire economie te krijgen moeten afvalstoffen op een zo hoogwaardig mogelijke manier verwerkt worden. 'Storten' moet zo veel mogelijk voorkomen worden en preventie, hergebruik en recyclen gestimuleerd. Dit komt overeen met wat in de kaderrichtlijn afvalstoffen (kra) wordt gesteld: "De lidstaten dienen, in overeenstemming met de afvalhiërarchie en de doelstelling van de verwezenlijking van een recyclingmaatschappij, het gebruik van gerecycleerde materialen, zoals kringlooppapier, te ondersteunen en zouden, waar dit mogelijk is, geen steun mogen verlenen aan het storten of verbranden van deze recycleerbare stoffen". De Europese kaderrichtlijn is vertaald in Nederlandse wetgeving.

Om afvalstoffen op een hoogwaardiger manier te kunnen verwerken is het goed scheiden en inzamelen hiervan essentieel. Om dit te bereiken is bewustwording bij bedrijven en burgers nodig. Daarnaast spelen milieustraten een belangrijke rol in het faciliteren van geschikte inzamelplaatsen. Ook kan een milieustraat de plek zijn waar materialen worden hergebruikt (ambachtscentrum).

Als je afvalstoffen gaat recyclen heb je te maken met regelgeving rondom afvalstatus. Dit kan belemmerend werken. Deze paper geeft een overzicht van de wet- en regelgeving rondom afvalstatus. Daarnaast kijkt deze paper naar welke kansen er liggen voor milieustraten en wat de rol van de OFGV hierin kan zijn.

3.2. Juridisch/theoretisch kader

3.2.1. milieustraat en afvalinzameling

Gemeentelijke taak m.b.t afvalinzameling

Volgens de wet milieubeheer artikelen 10.21 en 10.22 draagt elke gemeente de zorg voor het inzamelen van grove huishoudelijke afvalstoffen die ontstaan binnen het grondgebied en dat deze op een locatie binnen de gemeente(n) kunnen worden achtergelaten. Daarnaast draagt de gemeente zorg voor het, tenminste eenmaal per week, inzamelen van huishoudelijke afvalstoffen, met uitzondering van grove huishoudelijke afvalstoffen. De gemeente is dus verantwoordelijk dat de afvalstoffen van de inwoners kunnen worden ingezameld of ingenomen.

In de oude situatie onder de activiteitenregeling milieubeheer artikel 3.115 staat genoemd welke soort afvalstoffen er gescheiden moeten worden ingezameld bij een gemeentelijke milieustraat. Dit zijn in totaal 18 categorieën. Voor een deel van de categorieën geldt dat er gekozen kan worden voor nascheiding. Als hiermee een gelijk niveau van scheiding kan worden bereikt, dan hoeft er voor deze categorieën geen aparte afvalcontainers op de milieustraat te staan. Dit moet dan met een maatwerkvoorschrift worden geregeld. De OFGV verzorgt op verzoek van de gemeente het maatwerkvoorschrift. Wanneer een milieustraat ook niet-grof huishoudelijk afval inneemt zijn er 6 categorieën afval die gescheiden ingezameld moeten worden.

In paragraaf 4.51 van de Omgevingswet staan ook dezelfde 18 stromen afval genoemd die gescheiden moeten worden. Daarnaast is er nog een aantal andere voorwaarden, waaronder dat er een werkinstructie moet zijn van de acceptatie- en controleprocedures.

Een uitzondering op deze regels is dat het mengen van grof huishoudelijk afval mag wanneer dit geen gevaarlijk afval is en er voldoende is geprobeerd om goed te scheiden

(voldoende adequaat voorzieningenniveau en goed scheidingsbeleid)². In het LAP3 paragraaf B.3.3.3.2 staat aangegeven wat er wordt verstaan onder een adequaat voorzieningsniveau.

Volgens het onderzoek van Modulo Milieustaten B.V. (2022)³ voldoen nog niet alle milieustraten aan het gevraagde niveau van afvalscheiding.

vergunningplicht milieustraat

Onder de oude wetgeving had een milieustraat over het algemeen geen milieuvergunning nodig, maar wel een omgevingsvergunning beperkte milieutoets (OBM). Een milieustraat was over het algemeen een 'type B' inrichting.

Onder de omgevingswet wordt de milieubelastende activiteit (MBA) 'milieustraat' beschreven in paragraaf 3.5.6 van het Bal. Hiervoor geldt geen vergunningplicht. Ten minste vier weken voor de start van de activiteit moet aan het bevoegd gezag gegevens worden verstrekt over de begrenzing van de locatie en verwachte begindatum.

Er kan wel voor andere gerelateerde MBA's een vergunningplicht gelden, zoals voor het verwerken van bedrijfsafvalstoffen en gevaarlijke afvalstoffen of het opslaan van asbest.

Verder wordt in het "Besluit uitgebreide producentenverantwoordelijkheid" (UPV) ingegaan op de verplichtingen aan producenten bij het ophalen en verwerken van hun producten. Een mogelijkheid hiervoor is het gebruiken van gemeentelijke innamesystemen, zoals een milieustraat. De gemeente is niet verplicht hierin mee te gaan en kan desgewenst aanvullende bovenwettelijke eisen stellen bij het eventueel innemen van bedrijfsafval. Tegelijkertijd kan een gemeente niet verbieden dat inname privaat wordt geregeld. In Bijlage 2 staat de UPV verder uitgewerkt.

3.2.2. Afval status

Wanneer er hergebruik van afvalstoffen plaatsvindt heb je te maken met de definities van afval en bijproducten.

Afval en bijproducten

In de Wet milieubeheer artikel 1.1, lid 1 staat de definitie voor wanneer iets een afvalstof is:

"alle stoffen, mengsels of voorwerpen, waarvan de houder zich ontdoet, voornemens is zich te ontdoen of zich moet ontdoen".

Deze definitie is overgenomen uit de Europese kaderrichtlijn afvalstoffen. In deze richtlijn wordt ook onderscheid gemaakt wanneer iets een bijproduct is dat is ontstaan tijdens een productieproces, of wanneer stoffen niet meer als afvalstof gezien hoeven te worden.

In de KRA staan de voorwaarden voor wanneer een stof als bijproduct, en niet als afvalstof, kan worden gezien. Dit zijn de volgende voorwaarden:

1. *"Het is zeker dat de stof of het voorwerp zal worden gebruikt.*
2. *De stof of het voorwerp kan onmiddellijk worden gebruikt zonder enige verdere verwerking anders dan die welke bij normale productiepraktijken gangbaar is.*
3. *De stof of het voorwerp wordt geproduceerd als een integraal onderdeel van een productieproces.*

² [Gemeentelijke milieustraat - Kenniscentrum InfoMil](#)

³ [Onderzoek milieustraat van de toekomst - VANG Huishoudelijk afval \(vang-hha.nl\)](#)

4. *Verder gebruik is rechtmatig, m.a.w. de stof of het voorwerp voldoet aan alle voorschriften inzake producten, milieu en gezondheidsbescherming voor het specifieke gebruik en zal niet leiden tot over het geheel genomen ongunstige effecten op het milieu of de menselijke gezondheid."*

In de "Regeling criteria bijproducten kaderrichtlijnen afvalstoffen" worden criteria gegeven voor de invulling van voorwaarde 2 en 3, omdat hier onduidelijkheden over waren ontstaan.

Einde afvalstatus

Als een stof volgens de richtlijnen een "bijproduct" is moet het direct weer gebruikt worden. Voor andere afvalstoffen kan het nodig zijn dat eerst nog een bewerking nodig is om het geschikt te maken voor hergebruik of nuttige toepassing. Dit mag alleen als de afvalstoffen een zogenaamde "einde afvalstatus" krijgen.

In de kaderrichtlijn afvalstoffen staan de volgende voorwaarden opgenomen voor de "einde afvalstatus":

1. *"de stof of het voorwerp is bestemd om te worden gebruikt voor specifieke doelen;*
2. *er is een markt voor of vraag naar de stof of het voorwerp;*
3. *de stof of het voorwerp voldoet aan de technische voorschriften voor de specifieke doelen en aan de voor producten geldende wetgeving en normen; en tevens*
4. *het gebruik van de stof of het voorwerp heeft over het geheel genomen geen ongunstige effecten voor het milieu of de menselijke gezondheid."*

Daarnaast zijn er vanuit Europa ook een aantal verordeningen opgesteld waarin criteria zijn vastgesteld wanneer de volgende stoffen niet meer als afval worden beschouwd. Hierbij gaat het om ijzer-, staal en aluminiumschroot, kringloopglas en koperschroot. Voor de overige afvalstoffen zijn de lidstaten zelf verantwoordelijk voor het opstellen van eigen criteria.

De Nederlandse overheid heeft een regeling opgesteld voor de vaststelling van de status einde-afval van recyclinggranulaat.

(Voortgezet) gebruik

(Voortgezet) gebruik wordt gebruikt in gevallen waarin "de bijproductroute of de route van de einde-afvalstatus niet van toepassing is, maar onduidelijkheid bestaat over de vraag of sprake is van een afvalstof of niet" (Leidraad Afvalstof of product, p. 45). Voorbeelden hiervan zijn het gebruik van bermgras, dat nog geen gebruik had, en tweedehandsgoederen die worden hergebruikt voor hetzelfde of een vergelijkbaar doel. Een toetsing voor (voortgezet) gebruik is alleen nodig voor situaties waarin het niet gelijk duidelijk is of er sprake is van een afvalstof.

Beoordeling afvalstatus

Wanneer een producent denkt dat een stof een bijproduct is of in aanmerking komt voor een "einde afvalstatus" moet die zelf een beoordeling uitvoeren van de status van het materiaal. Wanneer dit is gedaan moet het bevoegd gezag beoordelen of het materiaal inderdaad geen afvalstof is en een rechtsoordeel afgeven. Dit rechtsoordeel is niet juridisch bindend. Dit is pas bindend wanneer een rechter een oordeel heeft gegeven.

Sinds een paar jaar is de uitvoering voor het geven van een rechtsoordeel van het Rijk gedecentraliseerd naar gemeenten.

Op de site '[Toetsing afval of grondstof - Afval Circulair](#)' staat een overzicht van de gegeven rechtsoordelen voor bijproduct, einde-afvalstatus en voortgezet gebruik.

Kennisplatform Afval of niet

Of een stof afval is wordt door het bevoegd gezag gemeenten, in plaats van landelijk, beoordeeld. Hierdoor kunnen verschillen ontstaan tussen beoordelingen. Om die reden is er een verkenning gestart voor de ontwikkeling van een landelijk kennisplatform waar kennis kan worden verzameld en advies kan worden gegeven over "einde afvalstatus". Deze verkenning is opgepakt door het Interprovinciaal Overleg (IPO). Tijdens deze verkenning zijn er meerdere vormen van een kennisplatform uitgewerkt. In de gekozen vorm geeft het platform een validatie van een opgestelde beoordeling, maar kan ook op verzoek van het bevoegd gezag of omgevingsdienst de volledige beoordeling uitvoeren. De validatie is geen juridisch bindende afspraak en er kan in theorie van worden afgeweken. Wel wordt de validatie openbaar gepubliceerd en kan dus door een (tegen)partij als argumentatie worden gebruikt in een juridische procedure.

Er zijn drie verschillende doelen van het Kennisplatform afval of niet:

- *"A: ontwikkelen en delen van kennis. En het verstevigen van de samenwerking tussen bevoegde gezagen en omgevingsdiensten over het thema of een materiaal een afvalstof is of niet in specifieke stromen en toepassingen;*
- *B: eensluidend valideren van de status (afvalstof of niet) van een specifieke stroom met een specifieke toepassing aan/voor bevoegde gezagen, dan wel omgevingsdiensten, met het oog op vergunningverlening, toezicht en handhaving;*
- *C: signalering van ervaren belemmerende wetgeving, dan wel kansrijke materialen/technieken voor een specifieke regeling of handreiking aan het Ministerie van I&W".*

Op dit moment is er voor het landelijke kennisplatform een kwartiermaker aangesteld om een samenwerkingsovereenkomst op te stellen tussen de betrokken partijen. Er is nog geen officiële startdatum bekend van het platform.

3.2.3. Tweedehands goederen

In de Kaderrichtlijn afvalstoffen staat de definitie van hergebruik in artikel 3 lid 13: *"hergebruik: elke handeling waarbij producten of componenten die geen afvalstoffen zijn, opnieuw worden gebruikt voor hetzelfde doel als dat waarvoor zij waren bedoeld".*

Het voorbereiden voor hergebruik is volgens de KRA de "Nuttige toepassing bestaande uit controleren, schoonmaken of repareren, waarbij producten of componenten van producten, die afvalstoffen zijn geworden, worden klaargemaakt zodat ze zullen worden hergebruikt zonder dat verdere voorbehandeling nodig is."

Het voorbereiden voor hergebruik van ingezamelde afvalstoffen staat als activiteit genoemd in het Bal onder paragraaf 3.5.2: "Kringloopbedrijf en bedrijf voor reparatie van gebruikte producten". Voor het starten van deze activiteit moet minstens vier week van tevoren informatie worden verstrekt over de activiteiten.

Daarnaast worden in de paragrafen 3.5.3 t/m 3.5.5 de activiteiten voor het recyclen van diverse materialen beschreven. In een aantal gevallen geldt er hiervoor een vergunningplicht.

Handreikingen en hulpmiddelen

- Leidraad afval of product:
https://lap3.nl/publish/pages/138148/ienw_leidraad_afvalstof_of_product_jul2018.pdf
- [Startersgids circulair ambachtscentrum](#)

- Hierin staan stappen en tips voor het opstarten van een circulair ambachtscentrum
- Webtoets afval of grondstof: [Webtoets 'Afval of Grondstof' - Afval Circulair](#)
 - In eerste instantie bedoeld voor bedrijven maar kan ook door overheden worden gebruikt

Een groot obstakel is dat het alleen nog op kleine schaal mogelijk is om materialen te hergebruiken en producten te repareren. Daarom is er in de Tweede Kamer een motie⁴ ingediend om *"hergebruik van afgedankte producten te bevorderen en een makkelijk en concreet toepasbare handreiking op te stellen voor milieustraten om te beoordelen wanneer er sprake kan zijn van voortgezet gebruik"*.

3.3. Praktisch kader en voorbeelden

Circulair ambachtscentrum:

Een circulair ambachtscentrum is een milieustraat gecombineerd met bijvoorbeeld een kringloopwinkel of een ambachtswerkplaats. Dit kan verschillende vormen hebben. Zo kunnen een bestaande milieustraat en kringloopwinkel samen gaan werken waarbij ingeleverde producten die nog goed zijn worden verkocht in de kringloopwinkel. Bij het ambachtscentrum kan ook een mogelijkheid tot repareren worden gerealiseerd. Daarnaast kan er ook educatie plaatsvinden bij het ambachtscentrum door het geven van cursussen, lessen, etc.

Volgens de factsheet Circulaire Ambachtscentra⁵ bestaat een circulair ambachtscentrum uit vier onderdelen:

- Reparatie en kringloop
- Sociale cohesie en werkvoorziening
- Ambacht en onderwijs
- Hergebruik en recyclen.

Upcycle centrum Almere

Een voorbeeld van een circulair ambachtscentrum is het Upcyclecentrum in Almere. Bij het Upcyclecentrum worden bepaalde materiaalstromen bij binnenkomst gescheiden om hergebruikt te kunnen worden door ondernemers op hetzelfde bedrijventerrein. Het gaat hierbij om A-hout, B-hout en textiel. Op de milieustraat zelf zijn verschillende ruimtes voor kleine ondernemers (voornamelijk kunstenaars en meubelmakers) om als werkplaats te gebruiken. Deze kunnen gebruik maken van de materialen. Daarnaast zijn er een aantal bedrijven die op hetzelfde bedrijventerrein zitten en een overeenkomst hebben met het Upcyclecentrum om het materiaal te kunnen gebruiken.

Ook zit er bij het Upcyclecentrum een belevingscentrum. Hier kunnen workshops worden gevolgd en kan worden deelgenomen aan een educatieprogramma. Op deze manier draagt het Upcyclecentrum ook bij aan educatie van burgers.

Bij deze pilot heeft de OFGV de gemeente Almere geadviseerd over hoe bij het Upcyclecentrum afgegeven afvalstoffen kunnen worden hergebruikt door ondernemers op hetzelfde bedrijventerrein. Er is hierbij gekeken naar eerdere pilots die hebben plaats gevonden. Wanneer het materiaal dat kan worden hergebruikt wordt gescheiden van het materiaal dat wel afval blijft, wordt dat gezien als 'voorbereiding voor hergebruik'. Dit gesorteerde materiaal is dan 'einde-afval'. Een andere mogelijkheid is dat er een aparte

⁴ Tweede Kamer, vergaderjaar 2022–2023, 32 852, nr. 218

⁵ [Circulaire ambachtscentra - VANG Huishoudelijk afval \(vang-hha.nl\)](#)

container wordt neergezet op het terrein waarin bezoeker de materialen kan afgeven. De bezoeker gooit dan het materiaal niet weg, maar geeft het beschikbaar voor hergebruik. Er moet in beide gevallen wel een geschoolde medewerker bij aanwezig zijn.

Daarnaast geldt dat op de milieustraat / Upcyclecentrum, naast het scheiden van afval, geen verdere verwerking van de materialen mag plaatsvinden.

De (juridische) mogelijkheden voor een "circulair ambachtscentrum" zijn in ontwikkeling. Het Rijk beoogt om steeds meer hergebruik van stoffen mogelijk te maken. De OFGV zal vanuit de uitvoering van de milieutaken hier ook meer mee te maken gaan krijgen.

Upcycle mall Rotterdam

De milieustraat met Upcycle Mall wordt nieuw gebouwd in Rotterdam en gaat naar verwachting in de zomer van 2024 open. Bij de Upcycle Mall kunnen circulaire ondernemers zich vestigen en komen er werkplaatsen waar er met het afval nieuwe spullen worden gemaakt. Daarnaast worden er ook excursies gegeven voor schoolklassen. De OFGV is in gesprek met de DCMR om kennis te delen over de milieu- en vergunningaspecten van dit nieuwe gebouw / activiteit / mba.

Toekomst milieuparken

Een ondernemer in milieustraten (Modulo Milieustraten bv) heeft een onderzoek gedaan naar de milieustraat van de toekomst. Hier is een aantal suggesties uit gekomen. De eerste stap is zorgen dat alle milieustraten voldoen aan dat alle 18 afvalstoffen gescheiden kunnen worden ingezameld. Als milieustraten dit niet doen komt dit vaak door ruimtegebrek. Wanneer er ruimtegebrek is, zal dit ook een probleem vormen om tweedehandsgoederen apart in te zamelen.

Wanneer alle 18 stromen apart worden ingezameld, kan dit ook worden uitgebreid naar andere stromen. Een voorbeeld hiervan zijn samengestelde producten, zoals meubels, die na het inzamelen worden gedemonteerd en gerecycled. Deze samengestelde producten worden normaal gesproken verbrand omdat ze niet als grondstroom kunnen worden gerecycled. Als deze producten niet als grof restafval worden verwerkt kan dit ook in de kosten schelen, omdat het verwerken van grof restafval vaker duurder is dan de verwerking van een monostroom. Een nadeel is dat de demontage van samengestelde producten arbeidsintensief is, waardoor dit ook in de kosten kan lopen. Bovendien mogen gedemonteerde producten niet zomaar worden gerepareerd zonder vergunning.

Op de R-ladder staat hergebruik hoger dan recyclen. Om dit te stimuleren kunnen er voorzieningen voor de inname van kringloopgoederen worden geplaatst op de milieustraat. Hierbij is het belangrijk dat er een goed afzetkanaal is, bijvoorbeeld een samenwerking met een kringlooporganisatie. Daarnaast zijn er ook regio's waarin er afspraken worden gemaakt met organisaties die bouwmaterialen verkopen of toepassen.

In het rapport staat een checklist voor een milieustraat van de toekomst. Deze checklist kan dienen als inspiratiebron voor gemeenten die een milieustraat willen verduurzamen.

3.4. Rol OFGV

De keuze om een gemeentelijke milieustraat meer circulair te maken, of door te ontwikkelen naar een circulair ambachtscentrum, is aan het bevoegd gezag. De OFGV kan hier een informerende en adviserende rol innemen.

3.4.1. (Juridisch) advies

De OFGV heeft veel kennis van de juridische mogelijkheden als het gaat om hergebruik van (afval)stoffen. Bijvoorbeeld op de vraag welke voorwaarden gelden als de gemeente hergebruik van een bepaalde stroom wil stimuleren of reparatie en hergebruik van goederen wil stimuleren. Bovendien heeft de OFGV zicht op wanneer een (aanvullende) vergunning of maatwerk nodig is voor de activiteiten. Deze juridische kennis kan worden ingezet wanneer een gemeente juridische ondersteuning nodig heeft bij het opzetten van een circulair ambachtscentrum. Bij de pilot bij het Upcyclecentrum heeft de OFGV een advies uitgebracht aan de Gemeente Almere over het hergebruik van gebrachte materialen. Daarnaast heeft de OFGV ook op latere momenten aangesloten bij overleggen met de gemeente Almere en medewerkers van het Upcyclecentrum om te adviseren over de mogelijkheden.

De OFGV kan dus op verzoek van de gemeente (of provincie) meedenken en adviseren over de kansen en belemmeringen bij het inrichten van een circulaire milieustraat of ambachtscentrum. De OFGV draagt zorg voor een breed en afgestemd advies waarin ook de handhaafbaarheid van het gegeven advies getoetst is.

3.4.2. Kenniscentrum OFGV

De OFGV heeft (landelijke) contacten met andere omgevingsdiensten en wisselt kennis uit. De OFGV kan daarom als verbindende schakel dienen om informatie uit te wisselen. Daarnaast kan de OFGV ook de gemeenten wijzen op de verschillende handreikingen, websites en rapporten die zijn uitgebracht. De OFGV neemt deel aan tal van (landelijke) overleggen en werkgroep en is voor Flevoland en Gooi en Vechtstreek het kennisplatform voor gemeenten. De OFGV houdt de landelijk ontwikkeling op het gebied van wet- en regelgeving in de gaten.

3.5. Overige beleidsoverwegingen

Het adviseren en ondersteunen van de partners bij eventuele samenwerkingsverbanden draagt bij aan de doelstelling uit hoofdstuk 2.8 van de Uitvoerings- & Handhavingsstrategie 2024-2027. Specifiek betreft dit de activiteiten:

- Stimuleren en informeren van bedrijven over circulaire mogelijkheden.
- Een campagne opzetten om bedrijven bewust te maken van circulaire economie.

4. Informeren van bedrijven

4.1. Inleiding en doel

Het behalen van de nationale en regionale doelstellingen voor circulaire economie is nodig om te voorkomen dat de natuurlijke bronnen van de aarde niet worden uitgeput. Hiervoor is het nodig dat bedrijven actief meedoen en 'circulaire economie' meenemen in de bedrijfsvoering. Doordat er minder grondstoffen worden ingekocht of minder afvalstoffen worden afgevoerd kunnen bedrijven een financieel voordeel hebben bij een transitie naar een circulaire bedrijfsvoering. Daarnaast zullen er ook maatregelen komen die voor een bedrijf geen extra kosten meebrengen, maar wel een positieve maatschappelijke bijdrage leveren.

Echter, niet alle bedrijven zijn zich bewust van welke maatregelen genomen kunnen worden en wat hiervan de voordelen zijn. Sommige bedrijven zullen hier wel voor open staan, maar onwetendheid van de regels en mogelijkheden staan in de weg.

Door bedrijven te informeren worden ze gestimuleerd om bij te dragen aan de transitie naar een circulaire economie. Deze paper onderzoekt de mogelijkheden om bedrijven te informeren.

4.2. Juridisch kader

Voor het informeren van bedrijven is geen juridische basis nodig. Er moet wel worden afgestemd met de partners of en op welke manier wordt geïnformeerd. Hierbij moeten er ook duidelijke afspraken worden gemaakt wie wat gaat doen. Daarnaast moet de inhoud een juridische basis hebben. Wanneer er suggesties van mogelijkheden worden gegeven moet dit wel mogelijk zijn.

4.3. Praktisch kader

Er zijn al verschillende initiatieven met het doel om ondernemers te informeren en/of te stimuleren op het gebied van circulaire economie. Deze worden hieronder verder toegelicht.

4.3.1. Flyer IPO-ODNL

Vanuit de IPO werkgroep Circulaire Economie en Afvalstoffen (CEA) is er gewerkt aan twee digitale flyers, in samenwerking met Omgevingsdienst NL. Eén flyer zal zijn voor vergunningverleners, de ander voor bedrijven. De flyer voor bedrijven bevat linkjes naar verschillende websites met informatie (zie Bijlage 3). Het doel van deze flyer is ondernemers te stimuleren over te gaan naar een meer circulaire bedrijfsvoering. De flyer gaat niet in op (toekomstige) wettelijke verplichtingen.

Deze flyer is specifiek voor bedrijven die al wat willen met circulaire economie maar nog niet goed weten hoe. Voor bedrijven die geen veranderingen willen doorvoeren ten behoeve van een circulaire economie zijn andere maatregelen nodig dan deze flyer.

4.3.2. Platform Circulair Flevoland

Platform Circulair Flevoland is een initiatief van de Provincie Flevoland. Dit platform wordt gebruikt om bedrijven te informeren. Daarnaast worden er ook verschillende bijeenkomsten georganiseerd. De OFGV zou hier ook bij aan kunnen sluiten en in samenwerking met de Provincie Flevoland bedrijven kunnen informeren middels de flyer.

4.3.3. Initiatieven vanuit gemeenten

Verschillende gemeenten hebben eigen initiatieven om bedrijven te informeren. Zo zijn er bij Gooise Meren circulaire coaches actief die bedrijven informeren. Deze bestaande initiatieven kunnen worden benut door de OFGV om van te leren en eventueel aan te haken. Een belemmering die in Gooise Meren werd ervaren was dat bedrijven niet op het initiatief afkomen, voornamelijk door de onbekendheid van het onderwerp bij ondernemers. Daarnaast gaven verschillende partners aan de meeste waarde te zien in een samenwerking via een tussenpersoon/contactpersoon met de bedrijven, waarbij de OFGV niet zelf direct in gesprek gaat met het bedrijf. Het wordt verwacht dat de bedrijven sneller in gesprek willen gaan met een tussenpersoon dan met de OFGV. Ook uit andere regio's komt dit beeld naar voren.

4.3.4. Circulair loket

Voor bedrijven die onder het activiteitenbesluit vallen in de regio Rotterdam is het Circulair Loket beschikbaar ([Het Circulaire Loket | DCMR](#)). Dit is een initiatief van Rotterdam Circulair, waar onder andere DCMR en de Gemeente Rotterdam zijn aangesloten. Hier kunnen ondernemers vragen stellen over circulair ondernemen.

4.4. Rol OFGV

4.4.1. Verspreiden flyer en algemene informatie.

De flyers van IPO-ODNL is een goed voorbeeld van informeren met algemene informatie. Er zijn meer mogelijkheden dan het verspreiden van flyers om algemene informatie te verstrekken. Denk bijvoorbeeld aan een openbaar kenniscentrum, een interactieve website of een online loket. Hiervoor zullen echter vaak dezelfde afwegingen moeten worden gemaakt hoe deze aan de aandacht gebracht kunnen worden. In de discussie hieronder wordt het verspreiden van de flyer van IPO-ODNL gebruikt als illustratie voor deze afwegingen.

De flyer van IPO-ODNL is gemaakt om digitaal te verspreiden. Er kan onderscheid gemaakt worden tussen twee manieren om dit aan te pakken. Deze sluiten elkaar niet uit.

1. Een algemene plek van publicatie waar bedrijven de informatie zelf kunnen vinden.
2. Actief verspreiden naar alle, of specifieke, bedrijven.

Ad. 1

Bij een algemene plek van publicatie kan bijvoorbeeld worden gedacht aan de website van de OFGV/partners, via een nieuwsbrief of op sociale media, zoals LinkedIn. Daarnaast kan er in overleg met de partner ook worden gekozen om bijvoorbeeld Platform Circulair Flevoland in te zetten om de flyer te verspreiden. Het voordeel van op deze manier van verspreiden is dat dit weinig tijd kost en makkelijk te doen is. Het nadeel is dat de flyer hierdoor door minder ondernemers zal worden gezien. Bedrijven die (nog) niet bezig zijn met circulaire economie zullen waarschijnlijk niet snel gaan zoeken naar informatie over circulaire economie.

Ad. 2

Een andere manier van verspreiden is de flyer per mail versturen naar de bedrijven op het moment dat er een vergunnings- of toezichtzaak loopt bij het bedrijf. Hier moet rekening gehouden worden dat wanneer er bij een toezichtzaak een flyer wordt meegestuurd de

toezichthouder hier ook vragen over kan krijgen van het bedrijf. Bovendien krijgt een toezichthouder dan ook een andere rol naast toezichthouder, namelijk die van adviseur.

Ook moet nagedacht worden naar welke bedrijven de flyer wordt gestuurd. Gebeurt dit generiek naar alle bedrijven, of naar bedrijven die inhoudelijk relevant worden geacht voor het thema circulaire economie? In het geval van het laatste moet er een methodiek komen om dit te bepalen en moet er tijd vrijgemaakt worden om dit toe te voegen aan de uitvoering.

Een idee dat regelmatig naar voren komt in gesprekken met partners is om die taak (het vinden van relevantie voor circulaire economie) neer te leggen bij toezichthouders op andere milieuvlakken. Dit zou dan tijdens een reguliere controle beoordeeld kunnen worden. Dit zou echter betekenen dat elke toezichthouder een sterke kennis moet hebben over circulaire economie en de vertaling daarvan naar individuele bedrijfsprocessen. Ook zou dit invloed hebben op de capaciteit en kosten van toezicht doordat controles langer duren.

Van de twee bovenstaande mogelijkheden gaat onze voorkeur uit naar mogelijkheid 1 (een algemene plek van communicatie). Ondanks dat hier minder ondernemers mee bereikt zullen worden, is dit de meest kosteneffectieve methode. Daarnaast blijven de rollen van toezichthouders op bedrijven en dienstverlener voor onze partners duidelijker gescheiden.

4.4.2. Gerichtte uitleg

Naast het delen van algemene informatie kan er ook op andere gerichter worden geïnformeerd over circulaire economie en de kansen voor ondernemers.

Zoals eerder gezegd lopen er bij verschillende gemeenten al initiatieven om bedrijven te informeren. De OFGV kan wanneer nodig hierbij aansluiten. Wanneer er informatieavonden worden georganiseerd door gemeenten op een bedrijventerrein of bij een brancheorganisatie kan de OFGV daar op verzoek uitleg geven over bijvoorbeeld aankomende wetgeving zoals het CMP en de impact daarvan. Daarnaast kan de OFGV samenwerken met gemeenten waarbij een tussenpersoon wordt ingezet die dient als contactpersoon met bedrijven waarbij de OFGV informatie kan delen met de tussenpersoon. Op deze momenten kan ook algemene informatie worden verspreid, zoals flyers of websites, om de reikwijdte hiervan te vergroten.

4.4.3. Samenwerking

Voor elk van de bovenstaande mogelijkheden voor het verspreiden van informatie aan ondernemers, is het belangrijk dat vooraf goede afspraken worden gemaakt met de partners waarmee wordt samengewerkt. Aan de ene kant is dit belangrijk om te voorkomen dat er verschillende verwachtingen worden geschept of tegenstrijdige informatie naar buiten komt. Aan de andere kant zijn er al veel bestaande communicatiekanalen richting bedrijven (zoals platform circulair Flevoland) waardoor het opzetten van nieuwe kanalen mogelijk minder effectief, of zelfs overbodig, kunnen zijn.

4.5. Overige beleidsoverwegingen

Het verspreiden van informatie en informeren van bedrijven over de circulaire economie draagt bij aan de doelstelling uit hoofdstuk 2.8 van de Uitvoerings- & Handhavingsstrategie 2024-2027. Specifiek betreft dit de activiteiten:

- Stimuleren en informeren van bedrijven over circulaire mogelijkheden.
- Een campagne opzetten om bedrijven bewust te maken van circulaire economie.

Ten tijde van schrijven is een landelijke campagne begonnen om de zichtbaarheid van omgevingsdiensten te vergroten. Naar verwachting zullen meer bedrijven de OFGV kunnen vinden voor de informatie die nodig hebben bij het opzetten, voortzetten en uitbreiden van hun activiteiten. Dit geldt ook voor het thema circulaire economie.

Bijlage 1: Voorschriften opgesteld door de OD NZKG

Afvalpreventieplan en grondstoffenbesparingsplan

Door of namens de vergunninghouder wordt een onderzoek naar doelmatig gebruik van grondstoffen en afvalpreventie uitgevoerd. Dit onderzoek moet inzicht geven in de volgende aspecten:

Algemeen:

- de processen binnen het bedrijf (eventueel per bedrijfsonderdeel);
- een totaaloverzicht en massabalans van de materialen en producten die het proces in gaan en die het proces/ bedrijf uitgaan;
- een totaaloverzicht en massabalans van alle afvalstromen;
- een kostenberekening en haalbaarheidsanalyse voor gevonden mogelijke maatregelen;
- de wijze van meten en registreren (= monitoring).

Grondstoffengebruik:

- alternatieven voor gebruikte grondstoffen;
- de mogelijkheden om primaire grondstoffen te vervangen door secundaire/hergebruikte en/of biologische grondstoffen;
- de mogelijke maatregelen voor intern hergebruik en het verbeteren van efficiëntie;
- de mogelijke maatregelen om materialen langer in de gebruiksfase te houden;
- de mogelijkheden ervoor te zorgen dat bepaalde materiaalstromen verderop in de keten hoogwaardig(er) kunnen worden benut;
- de mogelijke maatregelen om het gebruik van schadelijke en/of gevaarlijke stoffen en zeer zorgwekkende stoffen te verminderen;
- organisatorische en good housekeeping maatregelen (waaronder onderhoud) die leiden tot grondstoffenbesparing.

Afvalpreventie:

- een bron-/oorzaakanalyse per afvalstroom;
- preventiemaatregelen, reeds genomen en gepland;
- de mogelijkheden om afvalstoffen als grondstof in te zetten;
- een overzicht met aanvullende maatregelen.

2.

Op basis van de resultaten van het onderzoek wordt een uitvoeringsplan opgesteld waarin voor de kosteneffectieve maatregelen wordt aangegeven wanneer deze zullen worden getroffen. Als er kosteneffectieve maatregelen zijn die niet zullen worden uitgevoerd dan wordt dit in het plan gemotiveerd.

3.

Binnen 12 maanden na inwerkingtreding van deze vergunning worden de rapportage van het onderzoek en het uitvoeringsplan ter goedkeuring aan bevoegd gezag gezonden.

4.

De kosteneffectieve maatregel(en) uit het goedgekeurde uitvoeringsplan worden uitgevoerd binnen de termijn die per maatregel in het uitvoeringsplan is aangegeven. Het bevoegd gezag kan nadere eisen stellen over de uitvoering van de maatregelen.

5.

Vergunninghouder rapporteert jaarlijks, vóór 1 april, aan het bevoegd gezag over de uitvoering van maatregelen voor afvalpreventie en het doelmatig gebruik van grondstoffen.

6.

Vergunninghouder moet éénmaal per vier jaar het onderzoek naar afvalpreventie en doelmatig gebruik van grondstoffen en het uitvoeringsplan actualiseren en ter goedkeuring zenden aan het bevoegd gezag. De kosteneffectieve maatregel(en) uit het goedgekeurde geactualiseerde uitvoeringsplan worden uitgevoerd binnen de termijn die per maatregel in het uitvoeringsplan is aangegeven. Het bevoegd gezag kan op basis van de uitgevoerde actualisatie nadere eisen stellen ter uitvoering van nadere maatregelen.

Experimenteerruimte

Vergunninghouder mag - mits hiervoor vooraf schriftelijk goedkeuring is verleend door het bevoegd gezag en bij wijze van proef - andere dan in deze vergunning opgenomen technische installaties en/of alternatieve grond-, hulp-, of brandstoffen toepassen dan wel andere afvalstoffen verwerken. Goedkeuring wordt slechts verleend indien de proefneming noodzakelijk is om informatie te vergaren over de technische haalbaarheid van de andere toepassing en deze informatie niet op een andere wijze kan worden verkregen.

2.

Voordat goedkeuring kan worden verleend voor een proef, moeten minimaal zes weken voor aanvang van de proef de volgende gegevens schriftelijk aan het bevoegd gezag worden verstrekt:

- a. het doel en de noodzaak van de proefneming;
- b. een beschrijving van de alternatieve stof of van de alternatieve techniek of het alternatieve proces, met vermelding van de capaciteit inclusief eventuele wijzigingen in installaties en procesvoeringen;
- c. de te verwachten wijziging in emissies en verbruiken, aangegeven met behulp van massabalansen en de verwachte wijziging in gevolgen voor het milieu;
- d. de wijze waarop tijdens de proefneming processen en emissies, gevolgen voor het milieu en de verbruiken zullen worden beheerd en geregistreerd;
- e. de hoeveelheid in te zetten materiaal;
- f. de duur van de proef.

3.

Het bevoegd gezag kan naar aanleiding van een onderzoeksopzet goedkeuring onthouden dan wel nadere eisen stellen aan de proefneming. Deze nadere eisen kunnen een beperking van duur of een beperking van de bij de proefnemingen te verwerken hoeveelheid materiaal betekenen. Tevens kunnen nadere eisen gesteld worden aan de milieu hygiënische randvoorwaarden van de proefnemingen.

4.

De proefneming mag uitsluitend worden uitgevoerd binnen de aan de goedkeuring verbonden voorwaarden. Zodra blijkt dat deze randvoorwaarden niet in acht genomen (kunnen) worden of dat de gevolgen voor het milieu groter zijn dan voorzien, moet de proef onmiddellijk gestopt worden.

5.

De resultaten van de proefneming moeten uiterlijk drie maanden na beëindiging van de proefneming aan het bevoegd gezag worden overgelegd.

Wat hier niet door de ODNZKG is opgenomen en wel eerder door de OFGV is gebruikt:

“Proefnemingen zijn alleen onder voorwaarden toelaatbaar en mogen in ieder geval niet langer dan maximaal 6 maanden duren. De proefnemingen mogen verder alleen worden toegestaan als voldoende aannemelijk is gemaakt dat de in de vergunning aangegeven milieuhygiënische randvoorwaarden niet zullen worden overschreden.”

En

“Deze voorwaarden kunnen anders worden gespecificeerd. Dat geldt met name als sprake is van de inzet/bewerking van afvalstoffen. In dat geval verdient in ieder geval de geldende minimumstandaard te worden beschreven en te worden beschreven waar deze proef hiervan afwijkt en hoe wordt aangetoond dat deze werkwijze leidt tot een gelijkwaardigere of hoogwaardigere verwerking dan de minimumstandaard.”

En

“Na het einde van elke proefneming moet binnen drie maanden alles op de locatie waar de proefneming heeft plaatsgevonden weer in de oorspronkelijke staat zijn hersteld.”

Bijlage 2: Uitgebreide Producentenverantwoordelijkheid

In een circulaire economie doorloopt een product verschillende levensfasen. Het wordt geproduceerd, op de markt gebracht en door één of meerdere consumenten (her)gebruikt. Vroeg of laat wil een consument zich van het product ontdoen. Op dat moment moet het product weer worden ingenomen zodat het kan worden gerepareerd en hergebruikt, of ontmanteld zodat de gebruikte materialen via recycling weer voor een volgende cyclus terug de economie in kunnen komen.

Dit vraagt om producten die duurzaam, herbruikbaar, repareerbaar en recyclebaar zijn ontworpen en om marktsystemen en bedrijfsmodellen die het mogelijk maken deze producten weer in te nemen en terug in de cyclus te brengen. De verantwoordelijkheden voor producenten hiervoor zijn vastgelegd in een algemeen maatregel van bestuur: Besluit regeling voor uitgebreide producentenverantwoordelijkheid (UPV). De verplichtingen van het besluit zijn geïmplementeerd vanuit de Europese Kaderrichtlijn Afvalstoffen. Op 1 januari 2023 is het overgangsrecht op de implementatie van dit besluit afgelopen waarmee alle verplichtingen in de relevantie ketens voor alle producenten van kracht zijn. Binnen de UPV wordt met producent bedoeld op een actor die een product in Nederland in de handel brengt. Dit kan een product zijn dat in Nederland is vervaardigd, maar ook een product dat buiten Nederland is vervaardigd en vervolgens op de Nederlandse markt wordt aangeboden.

Specifiek geldt deze regeling voor de volgende ketens:

- Autobanden en autowrakken
- Batterijen en accu's
- Elektrische en elektronische apparatuur
- Textiel
- Verpakkingen
- Zwerfafval van wegwerpplastic

Met de UPV is de eindverantwoordelijkheid voor de gehele (circulaire) keten bij een enkele actor gelegd die de meeste mogelijkheid heeft om te sturen binnen de keten, namelijk de producent. Hiermee wordt verwacht dat de producent beter na zal denken over de kwaliteit en hoeveelheid van een product voordat deze op de markt komt, om zo de kosten en de organisatie van het innemen en verwerken van het afval van dit product zo laag mogelijk te houden.

De UPV verplicht de producent tot het volgende:

- Een passende inname van zijn producten organiseren. Hierbij moet het innamesysteem de consument in staat stellen gedurende het hele jaar zijn producten kosteloos in te leveren.
- Het halen van vastgelegde doelen per productgroep met betrekking tot bijvoorbeeld het innemen, recyclen of hergebruiken van het product. Deze doelen moeten afrekenbaar en handhaafbaar zijn. Het organiseren van de inname stopt niet bij het halen van de doelstelling. Deze verplichting geldt voor het gehele jaar.
- Het informeren van de consument over het innamesysteem en de verwerking van het afval.
- Het melden bij de overheid binnen zes weken nadat de regels van toepassing worden op de producent. Vervolgens moet jaarlijks verslag gedaan worden over het nakomen van de verplichtingen en het halen van de doelen. Het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat is hiervan bevoegd gezag.

De UPV is een individuele verantwoordelijkheid, maar mag wel collectief uitgevoerd worden via een producentenorganisatie. Een producentenorganisatie is een private organisatie die namens de producenten de UPV uitvoert. De eindverantwoordelijkheid blijft bij de producent liggen, waarbij elke individuele producent de gestelde doelen moet halen, ten opzichte van een collectief gemiddelde. Een collectieve uitvoering heeft als voordeel dat er een landelijk dekkend systeem kan ontstaan waar consumenten vergelijkbare producten in kunnen leveren, in plaats van enkel die van een specifieke producent. Daarnaast maakt een collectieve uitvoering het makkelijker om het halen van landelijke doelstellingen te monitoren. Dit brengt echter wel met zich mee dat de producent niet langer direct geconfronteerd wordt met het afval van zijn product. Om dit te ondervangen is tariefdifferentiatie in een collectieve uitvoering verplicht. Hier moet een directe link zijn tussen de tarieven die de producent betaald aan de producentenvereniging en de kosten die worden gemaakt ten behoeve van zijn product. Hierin kunnen eigenschappen als levensduur, repareerbaarheid, herbruikbaarheid en recyclebaarheid in worden meegenomen.

Relevantie voor gemeenten

Het uitvoeren van een bij producenten belegde verantwoordelijkheid is nadrukkelijk geen publieke verantwoordelijkheid van gemeenten. Het staat gemeenten of gemeentelijke afvalinzamelaars en producenten vrij om afspraken te maken over het gebruik van gemeentelijke innamesystemen voor het uitvoeren van de UPV. Ook geldt dat er geen verplichting bestaat voor gemeenten om in de openbare ruimte inzamelvoorzieningen van producenten te plaatsen of te dulden. De gemeente is niet verplicht taken uit te voeren voor producentenorganisaties. Zij kunnen dit weigeren, bijvoorbeeld als hun kosten niet gedekt worden of niet aan hun voorwaarden tegemoet wordt gekomen. Aan de andere kant mogen gemeenten niet uitsluiten dat producenten zelf hun producten inzamelen (op privaat terrein). Inzameling is niet voorbehouden aan gemeentelijke afvaldiensten.

Naast de verantwoordelijkheden voor producenten houdt de gemeente onverminderd de zorgplicht voor de inzameling van huishoudelijk afval. De kosten van die stromen liggen bij de gemeente.

Bijlage 3: IPO-CEA Flyer voor bedrijven

Link naar flyer: [Circulaire economie \(CE\) - Omgevingsdienst NL](#)

Circulair ondernemen doen we samen!

Denkt u als ondernemer na over een duurzame bedrijfsvoering en gezonde toekomst? En heeft u vragen zoals:

- Wat levert circulaire bedrijfsvoering mij op?
- Hoe kan ik mijn productieproces duurzamer maken?
- Wat zijn de mogelijkheden voor mijn bedrijf om meer circulair te gaan werken?
- Zijn er alternatieven voor mijn grondstoffen?
- Kunnen mijn reststoffen opnieuw worden ingezet?

Of bijvoorbeeld vragen als:

- Kan ik het ontstaan van afval binnen mijn bedrijf voorkomen?
- Zijn mijn afvalstoffen nog nuttig te gebruiken? En wat moet ik daarvoor doen?
- Hoe kan ik besparen op de kosten van mijn grond- en afvalstoffen?
- En waar vind ik informatie over circulair produceren?

Wij helpen u graag verder!

Want wist u dat u hulp vanuit de overheid kunt krijgen? Bijvoorbeeld door het verstrekken van subsidies of het geven van advies? En dat ook de Omgevingsdienst in uw regio hierin het nodige voor u kan betekenen?

Op de site van de Rijksoverheid leest u er alles over. Hier vindt u meer informatie over de maatregelen voor een circulaire economie in Nederland.

En op de site van [omgevingsdienst.nl](#) vindt u een lijst met de contactgegevens van uw regionale Omgevingsdienst, waar u uw vragen kunt stellen.



TIP!

Interessante sites over circulair ondernemen, adviezen en subsidies

- [Afval Circulair](#)
- [Circulairinbedrijf](#)
- [Nederland circulair in 2050](#)
- [Is het afval?](#)
- [RIVM- circulaire economie](#)
- [Kiemt](#)
- [Regionale Ontwikkelings Maatschappijen](#)
- [Kennisplatform De Verschilmakers](#)