

## A.8 LAP3 en de Omgevingswet

### A.8.1 Inleiding

Dit hoofdstuk is - hoewel de Omgevingswet (Ow) nog niet in werking is – wel al opgenomen in het LAP. Op dit moment wordt namelijk door verschillende overheden gewerkt aan verordeningen en plannen die straks hun basis gaan vinden in de Ow. Zo zijn veel gemeenten reeds bezig met het opstellen van een omgevingsplan waarin ook 'afval' een plek kan krijgen. Dit heeft tot gevolg dat het wenselijk is dat, vooruitlopend op de inwerkingtreding van de Ow, nu al in het LAP wordt aangegeven op welke wijze de verschillende bestuursorganen bij het opstellen van deze verordeningen en plannen rekening moeten houden met het LAP.

Niet alleen bij de besluitvorming op aanvragen voor omgevingsvergunningen onderdeel milieu, dient rekening te worden gehouden met het LAP. In de artikelen 10.14 en 10.29a Wm is geregeld dat ook bij het uitoefenen van een taak of bevoegdheid krachtens artikel 4.1 van de Omgevingswet rekening moet worden gehouden met het LAP of de afval(water)hiërarchie van de Wet milieubeheer. Deze verplichting geldt uiteraard slechts voor zover de bevoegdheid uitgeoefend wordt met betrekking tot afvalstoffen. De taken of bevoegdheden als bedoeld in artikel 4.1 Omgevingswet zien op de algemene regels in het omgevingsplan (gemeenten), de waterschapsverordening (waterschappen) en de omgevingsverordening (provincies). De verplichting om rekening te houden met het LAP gold al voor het opstellen van de gemeentelijke afvalstoffenverordening.

De doorwerking zal vooral van belang zijn bij het opstellen (en wijzigen) van algemene regels en maatwerkregels in het omgevingsplan.

### A.8.2 Het omgevingsplan

Het omgevingsplan bevat algemene regels van de gemeente over de fysieke leefomgeving. Het omgevingsplan regelt een evenwichtige toedeling van functies aan locaties (zoals nu het bestemmingsplan doet). Daarnaast kan de gemeente in het omgevingsplan regels stellen aan activiteiten voor zover het Rijk en de provincie die activiteiten niet of niet uitputtend hebben geregeld in een AMvB of de omgevingsverordening. De gemeente heeft ook de mogelijkheid tot het stellen van maatwerkregels indien de AMvB of de omgevingsverordening daartoe de mogelijkheid biedt.

#### Overgang van rijksregels naar lokale regels (bruidsschat)

Bij de activiteiten die onder de Omgevingswet van rijksregels (Activiteitenbesluit en Activiteitenregeling) naar lokale regels verhuizen, gaat het vooral om lokale vraagstukken, zoals geur, horeca of lozingen van huishoudens. De gemeenten en waterschappen besluiten voortaan hoe ze die onderwerpen regelen.

Omdat de wetgever het onwaarschijnlijk achtte dat alle gemeenten en waterschappen<sup>30</sup> al deze onderwerpen op tijd in het omgevingsplan, dan wel de waterschapsverordening, zouden kunnen verwerken, is er een pakket regels opgesteld dat automatisch onderdeel uitmaakt van het (tijdelijke deel van het) omgevingsplan of de waterschapsverordening. Deze regels vormen de 'bruidsschat'.

In de bruidsschat zijn onder andere voorschriften opgenomen over het opruimen van zwerfafval (voorheen artikel 2.13 van het Activiteitenbesluit) en afvalwaterbeheer (voorheen afdeling 3.1 van het Activiteitenbesluit).

Vanaf het moment van inwerkingtreding van de Omgevingswet tot en met 2029 kunnen gemeenten en waterschappen bruidsschatbepalingen van het omgevingsplan en de waterschapsverordening wijzigen en laten vervallen. Het gaat namelijk om regelgeving die niet meer van het Rijk is. Wel moet het omgevingsplan daarbij voldoen aan de eisen van de Omgevingswet. Zo zijn er instructieregels van het Besluit kwaliteit leefomgeving met bepaalde

<sup>30</sup> De provincies hebben hun omgevingsverordening tijdig gereed, een bruidsschat is dus niet nodig.

eisen waaraan de inhoud van het omgevingsplan en de waterschapsverordening moeten voldoen. En er moet, als het om afvalstoffen gaat, rekening worden gehouden met het LAP.

### **A.8.3 Belangrijkste onderwerpen waarbij rekening moet worden gehouden met het LAP**

#### **A.8.3.1 Inleiding**

Bij het opstellen van algemene regels voor het omgevingsplan (en in mindere mate de waterschapsverordening) moet rekening worden gehouden met het gehele LAP. Zo zijn de minimumstandaarden uit dit LAP bijvoorbeeld toetsingskader bij het formuleren van algemene regels voor een verwerkingwijze van afvalstoffen.

Een aantal onderwerpen behoeft bijzondere aandacht omdat zij bij alle of nagenoeg alle gemeenten spelen. Het beleid voor deze onderwerpen is in dit hoofdstuk opgenomen. Het staat, met de afwegingen die ten grondslag liggen aan het beleid en toelichtende tekst, ook opgenomen in andere hoofdstukken van het Beleidskader. Naar deze hoofdstukken wordt in elke paragraaf hierna verwezen.

#### **A.8.3.2 Inzameling huishoudelijke afvalstoffen (in omgevingsplan of afvalstoffenverordening)**

In het Besluit gescheiden inzameling huishoudelijke afvalstoffen is, ter implementatie van de wijziging van de kaderrichtlijn afvalstoffen (Kra) van 2018, vastgelegd dat de gemeenteraad en burgemeester en wethouders bij de uitvoering van artikel 10.21 van de Wet milieubeheer, zorg dragen voor gescheiden inzameling van een aantal bestanddelen/componenten uit het afval van huishoudens.<sup>31</sup>

De Kra biedt de mogelijkheid om hier onder specifieke gevallen gemotiveerd van af te zien. Bij implementatie van de Kra is per afvalstroom beoordeeld of deze uitzonderingen in Nederland van toepassing zouden kunnen zijn. Uit deze beoordeling kwam naar voren dat dit in Nederland alleen aan de orde is voor metaal, kunststof, glas (en dan uitsluitend op basis van grond a van artikel 10 Kra) en bioafval van huishoudens (en dan uitsluitend op de gronden c en d) van de Kra.

Een gemeente die van één van deze uitzonderingen gebruik wil maken dient dit vast te leggen in haar afvalverordening / omgevingsplan. Hierbij geldt dat mogelijkheid om van een uitzondering gebruik te maken restrictief moet worden uitgelegd en dat de gemeente rekening dient te houden te houden met het LAP. In paragraaf B.3.3.2 van het LAP is uitgewerkt in welke gevallen en onder welke voorwaarden eventueel van een uitzondering gebruik kan worden gemaakt en welk voorzieningenniveau in een gemeente gewenst is om van gescheiden inzameling een succes te maken.

Tot slot moet de gemeenteraad zich op grond van de Besluit gescheiden inzameling huishoudelijke afvalstoffen met enige regelmaat over dit onderwerp buigen en beoordelen of het gebruik maken van een uitzondering op gescheiden inzameling nog steeds voldoet aan de criteria van de Kra en het beleid uit het LAP.

#### **A.8.3.3 Voedselvermalers**

##### Inleiding

Voor inwerkingtreding van de Omgevingswet was in artikel 6 van het Besluit lozing afvalwater huishoudens geregeld dat huishoudelijk afvalwater, afkomstig van het bereiden van voedingsmiddelen en daarmee samenhangende activiteiten, dat afvalstoffen bevat die door versnijdende of vermalende apparatuur zijn versneden of vermalen, niet mocht worden geloosd.

Deze regel maakt nu deel uit van de bruidsschat (artikel 2.3.7.3.3 omgevingsplan via art. 7.1 Invoeringsbesluit):

---

<sup>31</sup> Het betreft (a) bioafval; (b) papier; (c) metaal; (d) kunststof; (e) glas; (f) textiel; (g) gevaarlijke afvalstoffen; en (h) afgedankte elektrische en elektronische apparatuur.

---

*Huishoudelijk afvalwater, afkomstig van het bereiden van voedingsmiddelen in een huishouden en daarmee samenhangende activiteiten, dat afvalstoffen bevat, die door versnijdende of vermalende apparatuur zijn versneden of vermalen, wordt niet geloosd.*

Dit betekent dat deze regel deel uitmaakt van het tijdelijk deel van het omgevingsplan tot het moment dat de gemeente anders besluit.

In afdeling 3.6 Voedingsmiddelen van het Activiteitenbesluit milieubeheer was geregeld dat bij het bereiden van voedingsmiddelen (met bepaalde apparatuur) afvalwater dat afvalstoffen bevat, die door versnijdende of vermalende apparatuur zijn versneden of vermalen, niet mocht worden geloosd. Bovengenoemd verbod is niet meer opgenomen in de regelgeving op basis van de Omgevingswet. Wel maakt ook deze regel nu deel uit van de bruidsschat (artikel 2.3.14.3 omgevingsplan via artikel 7.1 Invoeringsbesluit):

*Afvalwater dat afvalstoffen bevat, die door versnijdende of vermalende apparatuur zijn versneden of vermalen, wordt niet geloosd.*

Dit betekent dat ook deze regel deel uitmaakt van het tijdelijk deel van het omgevingsplan tot het moment dat de gemeente anders besluit.

#### Beleid voor voedselvermalers

Het is wenselijk dat gemeenten in hun omgevingsplannen bepalingen over voedselvermalers opnemen, zowel voor huishoudens als voor de bedrijven waarvoor de gemeente algemene regels kan opnemen in het omgevingsplan, in overeenstemming te zijn met de minimumstandaard voor bioafval. Het beleid waar de gemeenten in dit geval rekening mee moeten houden is opgenomen in paragraaf B.3.7.1 van het LAP.

#### A.8.3.4 Verbranden van afvalstoffen in de open lucht

Onder de Omgevingswet is het verbranden van bedrijfsafvalstoffen en gevaarlijke afvalstoffen in de open lucht aangewezen als een vergunningplichtige milieubelastende activiteit. Voor het verbranden van huishoudelijke afvalstoffen is het verbod van artikel 10.2 Wet milieubeheer en de mogelijkheid tot het verlenen van ontheffing daarvan op grond van artikel 10.63, eerste lid, blijven bestaan.

Verbranding van afvalstoffen in de open lucht is in principe ongewenst. Afvalstoffen kunnen hoogwaardiger worden verwerkt, in ieder geval door middel van verbranding met energierecuperatie. Uit het oogpunt van bescherming van de luchtkwaliteit is verbranding van afvalstoffen in de open lucht eveneens niet gewenst. Bekend is immers dat grootschalige verbranding in de open lucht leidt tot forse emissies van onder meer fijnstof.

Het is gewenst dat gemeenten in hun omgevingsplannen beleid vaststellen over het verbranden van afvalstoffen in de open lucht en hierbij uitgaan van het uitgangspunt dat dit vanuit doelmatig beheer van afvalstoffen en vanwege bescherming van de luchtkwaliteit in beginsel ongewenst is en alleen bij uitzondering kan worden toegestaan.

In hoofdstuk B.11 is het beleid opgenomen voor het verbranden van afvalstoffen in de open lucht.

#### A.8.3.5 Storten en anderszins op of in de bodem brengen buiten stortplaatsen

Onder de Omgevingswet zijn het storten en het anderszins op of in de bodem brengen van bedrijfsafvalstoffen of gevaarlijke afvalstoffen buiten stortplaatsen in het Bal aangewezen als, al dan niet vergunningplichtige, milieubelastende activiteiten. Voor het storten, anderszins op of in de bodem brengen van nog niet ingezamelde of afgegeven huishoudelijke afvalstoffen is het verbod van artikel 10.2 Wet milieubeheer en de mogelijkheid tot het verlenen van ontheffing daarvan op grond van artikel 10.63, tweede lid (GS), blijven bestaan.

Gemeenten kunnen in het omgevingsplan regels opstellen voor de nuttige toepassing van bepaalde soorten afvalstoffen op of in de bodem. Daarbij moet rekening worden gehouden met het LAP (ook met de minimumstandaard). Er mogen geen regels worden gesteld voor afvalstoffen waarvoor en voor zover al uitputtende rijksregels bestaan (zoals voor het toepassen van grond, bagger en bouwstoffen).

In hoofdstuk B.12 is het beleid opgenomen voor het op of in de bodem brengen van afvalstoffen buiten stortplaatsen.

#### **A.8.3.6** [Zwerfafval](#)

##### [Inleiding](#)

Vanaf 2007 was de zogenaamde 25-meter regel in het Activiteitenbesluit milieubeheer opgenomen. Deze regel bepaalde dat degene die een inrichting type A- of type B dreef, zo vaak als nodig etenswaren, verpakkingen, sport- of spelmateriaal of andere materialen die uit de inrichting afkomstig waren of voor de inrichting waren bestemd binnen een straal van 25 meter van de inrichting moest verwijderen.

De 25-meter regel is niet meegenomen in de algemene rijksregels onder de Omgevingswet. De gemeente geeft voortaan regels over het opruimen van zwerfafval. Regels van de gemeente kunnen zich namelijk beter toespitsen op de specifieke lokale situatie. Om geen gat te laten ontstaan tussen oude en nieuwe regelgeving, is de 25-meter regel onderdeel van de bruidsschat. Met de bruidsschat komt de 25-meter regel in 2021 automatisch in het tijdelijke deel van het omgevingsplan van de gemeente. Deze regel maakt nu deel uit van de bruidsschat (artikel 2.3.3.1 omgevingsplan via art. 7.1 Invoeringsbesluit [afval: zwerfvuil]):

*Met het oog op het doelmatig beheer van afvalstoffen wordt binnen een straal van 25 m rond de begrenzing van de locatie waarop de activiteit wordt verricht, zo vaak als nodig etenswaren, verpakkingen, sport- of spelmateriaal, of andere materialen verwijderd die van de activiteit afkomstig zijn.*

##### [Beleid ten aanzien van het opruimen van zwerfafval](#)

Gemeenten nemen in hun omgevingsplan (of in de afvalstoffenverordening) één of meer bepalingen op over het opruimen van zwerfafval rond de begrenzing van locaties waar (milieubelastende) activiteiten worden verricht. Deze regels zijn toe te spitsen op de lokale situatie. Zo kan de straal waarbinnen zwerfafval moet worden opgeruimd worden aangepast.

#### **A.8.4** [Kern van het beleid ten aanzien de inhoud van het omgevingsplan](#)

In deze laatste paragraaf zijn de punten samengevat die de kern vormen van het beleid zoals opgenomen in dit hoofdstuk. Overige informatie in dit hoofdstuk is toelichtend aan onderstaand beleid of dient als duiding bij bijvoorbeeld bestaande wet- en regelgeving of jurisprudentie. Voor wijziging van onderstaande kern van beleid zal altijd een procedure van openbare inspraak worden gevolgd. Voor wijziging van meer toelichtende delen van dit hoofdstuk zal worden volstaan met bekendmaking.

Heel paragraaf A.8.3 is kern van het beleid.