

Hoofdpijnenverslag van de internetconsultatie

Wijziging LAP in CMP en invoering adviesbevoegdheid Minister bij afwijkingsprocedure

(Internetconsultatie van 16 december 2022 tot en met 30 januari 2023)

In het kort

Het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat bereidt een wetswijziging voor van de Wet milieubeheer (Wm). Het wetsvoorstel gaat over twee onderwerpen:

1. De naamswijziging van 'Landelijk Afvalbeheerplan' (LAP) in 'Circulair Materialenplan' (CMP).
2. Er wordt een adviesprocedure in de wet verankerd. Hierdoor kan de Minister advies uitbrengen als er door bevoegd gezag wordt afgeweken van het Circulair Materialenplan en is bevoegd gezag verplicht om de afwijkingsprocedure te doorlopen.

Wat zijn de doelen?

Door de naamswijziging sluit het plan beter aan bij de transitie naar een circulaire economie.

Door een verplichte adviesprocedure ontstaat er controle over en inzicht in de vraag wanneer en waarom er wordt afgeweken van het LAP/CMP. Bovendien kan de Minister bevoegd gezag van een advies voorzien.

Voor wie is dit belangrijk?

- Ministeries;
- De Minister van Infrastructuur en Waterstaat;
- Decentrale overheden: omgevingsdiensten; burgemeester en wethouders en gedeputeerde staten;
- Bedrijven: bedrijven die zich bezighouden met het verwerken van afvalstoffen, producenten van afval en bedrijven die afval inkopen of verkopen.

Wat zijn de gevolgen?

- Een correcte verwijzing in de Wm naar het Circulair Materialenplan in plaats van het Landelijk Afvalbeheerplan;
- Een juridische verankering van de adviesprocedure zal ervoor zorgen dat de afwijkingsprocedure altijd wordt gevolgd. De opgenomen adviesbevoegdheid kan leiden tot een beter overwogen besluit dat vervolgens bijdraagt aan de ambitie van het bereiken van een circulaire economie.

De internetconsultatie

Er kon worden gereageerd op alle onderdelen van de regeling en de toelichting.

De volgende vragen werden hierbij gesteld:

- Verwacht u dat de naamswijziging effect zal hebben op u of uw organisatie? Wellicht voorziet u dat dit iets gaat betekenen voor uw (administratieve) systemen?
- Verwacht u dat de wettelijke verankering van een adviesprocedure met adviesbevoegdheid voor de Minister effect zal hebben op u of uw organisatie?

De reacties

Er zijn in totaal 6 reacties ingediend, hiervan zijn er 5 openbaar. Indieners zijn:

- Bedrijven en brancheorganisaties, waaronder: Federatie Herwinning Grondstoffen (FHG), Nationaal Recycling Forum (NRF), Parc Active Rubber;
- Overheden, te weten: Omgevingsdienst Achterhoek; Adviescollege toetsing regeldruk (ATR).

1. Algemeen beeld van de reacties

De belangrijkste opmerkingen betreffen de volgende onderwerpen:

- Een aantal partijen geeft aan in principe positief te staan tegenover de naamswijziging van het LAP naar het CMP;
- Er worden vragen gesteld over de invoering van een wettelijk geregelde adviesprocedure;
- Het belang wordt benadrukt van een "ketenaanpak" die ervoor moet zorgen dat naar alle verschillende schakels in de keten wordt gekeken;
- Het Adviescollege toetsing regeldruk (ATR) geeft een aantal adviezen, en verzoekt de regelgeving vooralsnog niet in te voeren, tenzij met deze adviespunten rekening is gehouden.

2. Hoofdpijnen van de inhoudelijke reacties

In onderstaand overzicht is een algemeen beeld geschetst, aan de hand van citaten uit individuele reacties. Deze reacties geven uitsluitend de mening van de indieners weer.

Invoering adviesbevoegdheid Minister bij afwijkingsprocedure CMP

- Het is begrijpelijk dat de afwijkingsprocedure verankerd wordt in de Wet milieubeheer. Wel vragen partijen zich af of een adviesprocedure niet zal leiden tot meer rigiditeit, kosten en vertraging;
- Er wordt opgemerkt dat inzicht en grip krijgen op de vraag wanneer en waarom er wordt afgeweken van het CMP ook op een andere manier tot stand had kunnen worden gebracht dan het verplichten van de afwijkingsprocedure. Er wordt geadviseerd in het CMP duidelijker aan te geven wanneer er sprake is van afwijken waarbij de afwijkingsprocedure gevolgd dient te worden;
- Er wordt gevraagd de adviesbevoegdheid in de Wm meer af te stemmen op de Omgevingswet.
- Het alleen in de Wet milieubeheer opnemen van een adviesprocedure voor vergunningverlening en/of handhaving op grond van de Omgevingswet is verwarrend en wordt mogelijk over het hoofd gezien. Een verwijzing in het Omgevingsbesluit naar het voorgestelde artikel 10.14 Wet milieubeheer kan wellicht ondersteunend zijn aan de uitvoering. Daarnaast wordt gevraagd de adviestermijn beter af te stemmen op de reguliere procedure van de Omgevingswet;

Een verplichte adviesprocedure heeft pas zin als deze gevolgd moet worden door gemeenten die willen afwijken van voorgeschreven inzamelmethoden en middelen welke leiden tot hoogwaardige recycling en daarmee circulariteit.

Ketenaanpak

- De voorgenomen naamswijziging naar Circulair Materialenplan is logisch als het plan zich meer gaat toespitsen op de circulaire economie dan het Landelijk Afvalbeheerplan;
- Er bestaat zorg over de wijze waarop het CMP vorm lijkt te krijgen. Voor de totstandkoming van de circulaire economie is een ketenaanpak essentieel. De voorstellen die nu ter visie worden voorgelegd, beperken zich tot een voortborduren op het oude achterhaalde sturen op de achterkant van de keten. De hoogste prioriteit dient nu te worden gegeven aan het creëren van nieuwe kaders en de randvoorwaarden die de transitie naar de Circulaire Economie mogelijk maken. Meer nog dan de officiële naamswijziging van het LAP naar het CMP wordt opgeroepen om dit ketenbeleid te waarborgen in de inhoud van het CMP;
- In de memorie van toelichting wordt meerdere keren geschreven dat aan het CMP alleen extra toelichtende, informerende en ondersteunende teksten voor een transitie naar een circulaire economie worden toegevoegd. Opgemerkt wordt dat dit niet valt te rijmen met de ambitie van een Circulair Materialenplan. Gepleit wordt voor het verstevigen van de ambitie, zodat bij de invoering van het CMP1 in 2025 er daadwerkelijk gestuurd gaat worden op hele ketens om deze transitie circulair te maken.
- Meer nog dan de officiële naamswijziging van het LAP naar het CMP wordt opgeroepen om dit ketenbeleid te waarborgen in de inhoud van het CMP.

Invoering adviesbevoegdheid Minister bij afwijkingsprocedure CMP

- Het is begrijpelijk dat de afwijkingsprocedure verankerd wordt in de Wet milieubeheer. Wel vragen partijen zich af of een adviesprocedure niet zal leiden tot meer rigiditeit, kosten en vertraging;
- Er wordt opgemerkt dat inzicht en grip krijgen op de vraag wanneer en waarom er wordt afgeweken van het CMP ook op een andere manier tot stand had kunnen worden gebracht dan het verplichten van de afwijkingsprocedure. Er wordt geadviseerd in het CMP duidelijker aan te geven wanneer er sprake is van afwijken waarbij de afwijkingsprocedure gevolgd dient te worden;
- Er wordt gevraagd de adviesbevoegdheid in de Wm meer af te stemmen op de Omgevingswet.
- Het alleen in de Wet milieubeheer opnemen van een adviesprocedure voor vergunningverlening en/of handhaving op grond van de Omgevingswet is verwarrend en wordt mogelijk over het hoofd gezien. Een verwijzing in het Omgevingsbesluit naar het voorgestelde artikel 10.14 Wet milieubeheer kan wellicht ondersteunend zijn aan de uitvoering. Daarnaast wordt gevraagd de adviestertermijn beter af te stemmen op de reguliere procedure van de Omgevingswet;

- Een verplichte adviesprocedure heeft pas zin als deze gevolgd moet worden door gemeenten die willen afwijken van voorgeschreven inzamelmethoden en middelen welke leiden tot hoogwaardige recycling en daarmee circulariteit.

Overige opmerkingen

- Gepleit wordt voor het verbieden van het verbranden van rubberafval als er mogelijkheden voor recycling zijn. Er zou tevens duidelijke regelgeving moeten komen voor het bepalen van de afvalstatus "recycklaat".

Opmerkingen Adviescollege toetsing regeldruk (ATR)

Het College adviseert:

- Nader te onderbouwen op welke wijze de juridische verankering van de afwijkingsprocedure van het LAP/CMP zal resulteren in een betere naleving van de reeds voorgeschreven afwijkingsprocedure;
- Te verduidelijken wat valt binnen de reikwijdte van "rekening houden met het CMP" (zonder verplichte toepassing van de afwijkingsprocedure) en wanneer de afwijkingsprocedure verplicht moet worden gevolgd door bevoegde gezagen;
- Inzichtelijk te maken wat de voordelen van het CMP zijn met betrekking tot "flexibiliteit" en werkbaarheid ten opzichte van het opnemen van (een dwingende verwijzing naar) de normen uit het CMP in formele regelgeving;
- Partijen die het aangaat betrekken bij het evalueren van de (details van de) afwijkingsprocedure en daarbij in beeld te brengen wat de regeldrukeffecten zijn van deze details;
- Bij inhoudelijke wijzigingen van het LAP/CMP de lasteneffecten ervan voor bedrijven en burgers kwalitatief en kwantitatief uit te werken, in lijn met de Rijksbrede methodiek voor regeldrukeffecten, opdat deze informatie benut kan worden bij consultatie en besluitvorming.