

## Beantwoording 7 vragen van het Integraal AfwegingsKader (IAK)

<< Wetsvoorstel *tot* invoering van de adviesbevoegdheid voor de minister bij de afwijkingsprocedure van het circulair materialenplan en tot wijziging van het begrip landelijk afvalbeheerplan in circulair materialenplan >>

Het Integraal afwegingskader voor beleid en regelgeving bevat normen waaraan goed beleid of goede regelgeving dient te voldoen. Uitgebreide informatie vind je op [www.naarhetaik.nl](http://www.naarhetaik.nl).

### 1. Wat is de aanleiding?

#### Naamswijziging

De Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat heeft in de Kamerbrief van 25 januari 2021 aangekondigd dat het Landelijk Afvalbeheerplan zal worden opgevolgd door een Circulair Materialenplan (CMP).<sup>1</sup> Voor deze omschakeling is het van belang dat de wetgeving wordt aangepast op deze naamswijziging. Waar nu nog gesproken wordt over een ‘afvalbeheerplan’ wordt straks gesproken over een ‘circulair materialenplan’.

#### Afwijkingsprocedure

Verder is volgens de Kamerbrief het doel om het CMP “een stevigere juridische basis te willen geven, zonder flexibiliteit te verliezen, zodat het vaker direct juridisch bindend is.” Het LAP is geen bindende wetgeving, maar werkt indirect door in de besluitvorming van een bestuursorgaan die op grond van de Wet milieubeheer (Wm) een bevoegdheid met betrekking tot afvalstoffen uitoefent. Denkaan de afgifte van vergunningen en ontheffingen voor handelingen met afvalstoffen. Of het opstellen van lokale regelgeving op het gebied van afvalstoffen. Op grond van artikel 10.14 van de Wm moet ieder bestuursorgaan rekening houden met het geldende afvalbeheerplan. Dit betekent dat zij in het algemeen het CMP moeten volgen, maar dat zij in bijzondere gevallen, als zij daar een voldoende motivering voor hebben, mogen afwijken van het CMP. Het verankeren van de afwijkingsprocedure met een adviesbevoegdheid voor de Minister van Infrastructuur en Waterstaat zorgt voor een stevigere juridische basis voor het CMP.

### 2. Wie zijn betrokken?

Het afvalbeheerplan is een instrument dat van toepassing is op de relatie tussen de overheid en het bedrijfsleven. Overheden moeten bij de uitoefening van uiteenlopende bevoegdheden, taken of werkzaamheden rekening houden met het afvalbeheerplan. Het gaat hier om de volgende bestuursorganen:

- De minister: Ministeries moeten bij het opstellen van beleidsplannen en het afgeven van beschikkingen rekening houden met milieuaspecten. Voor het onderdeel afvalbeheer dient het LAP, en straks het CMP, als referentiekader.
- De Minister van Infrastructuur en Waterstaat: het LAP, en straks het CMP, is voor de Minister het toetsingskader voor de volgende activiteiten op het gebied van afvalstoffen.

<sup>1</sup> Kamerbrief over Tweede wijziging Landelijk Afvalbeheerplan en aankondiging Circulair Materialenplan 1: Kamerstukken II 2020/21, 30872, nr. 253.

Ten eerste, bij het afgeven van beschikkingen op kennisgevingen van voorgenomen grensoverschrijdend transport van afvalstoffen. Op grond van de verordening overbrenging van afvalstoffen (EVOA). Ten tweede, bij het afgeven van inzamelvergunningen voor bepaalde categorieën van gevaarlijke afvalstoffen.

- Decentrale overheden: ook decentrale overheden moeten bij het opstellen van regelgeving en beleid op grond van de Wm rekening houden met het LAP, en straks het CMP, als er afvalaspecten aan de orde zijn. Denk aan regelgeving als de gemeentelijke afvalstoffenverordening, de provinciale milieuverordening, de omgevingsverordeningen van de provincie, de waterschapsverordening en het omgevingsplan, voor zover deze betrekking hebben op afvalstoffen.
  - o Burgemeester en wethouders en gedeputeerde staten moeten bij het verlenen van ontheffingen rekening houden met het LAP. Op grond van artikel 10.63, eerste en tweede lid, van de Wm (verbranden en storten buiten inrichtingen).
  - o In artikel 2.14, eerste lid, onder b, van de Wabo is opgenomen dat het bevoegd gezag bij het verlenen van omgevingsvergunningen, onderdeel milieu, waaronder het wijzigen op verzoek en het actualiseren van die vergunning, rekening houdt met artikel 10.14 van de Wm. Deze verplichting betref niet alleen de omgevingsvergunningen voor afvalbeheerinrichtingen, maar ook de vergunningen voor bedrijven waar afval vrijkomt. Ook kan het gaan om de uitoefening van bevoegdheden in het kader van het Activiteitenbesluit milieubeheer (Abm) voor zover hierbij afvalaspecten aan de orde zijn.

Naast de bestuursorganen is het afvalbeheerplan voor een brede variatie aan bedrijven van toepassing. Met name via de omgevingsvergunning, onderdeel milieu. Deze betreffen onder andere: afvalbedrijven, recyclingbedrijven, bouw, maakindustrie, chemische industrie, voedingsindustrie en landbouw. Naast de bedrijven die zich bezighouden met het verwerken van afvalstoffen hebben ook producenten van afval en bedrijven die alleen afval inkopen of verkopen te maken met afvalbeheer en dient er hierbij getoetst te worden aan het afvalbeheerplan.

### **3. Wat is het probleem?**

#### Naamswijziging

Het Landelijk Afvalbeheerplan zal op 1 januari 2025 worden opgevolgd door een Circulair Materialenplan. Momenteel wordt er in de Wm, nog verwezen naar het landelijk afvalbeheerplan. Deze verwijzing moet worden aangepast.

#### Afwijkingsprocedure

Wanneer de afwijkingsprocedure moet worden gevolgd en wat de procedurestappen zijn, staat momenteel beschreven onder A2.6 van LAP3. Doordat deze afwijkingsprocedure alleen in het LAP staat beschreven en niet in een wet, betekent dit dat een bestuursorgaan alleen 'rekening dient te houden met' deze afwijkingsprocedure. Hierdoor ontbreekt de dwingende toepassing van de

afwijkingsprocedure. Het gevolg hiervan is dat de huidige afwijkingsprocedure op dit moment nauwelijks wordt gebruikt en dat is een onwenselijke situatie.

#### **4. Wat is het doel?**

##### Naamswijziging

Een correcte verwijzing in de Wm naar het Circulair Materialenplan in plaats van het Landelijk Afvalbeheerplan.

##### Afwijkingsprocedure

Het volgen van de afwijkingsprocedure voorziet in een informatiebehoefte en een stevige juridische verankering. Als de afwijkingsprocedure wordt gevolgd ontstaat er inzicht in, of en wanneer er wordt afgeweken van het in het CMP gestelde beleid. Daarnaast zien we hoe er aan de afwijking invulling wordt gegeven. Een verbeterd inzicht in bovenstaande punten kan bijdragen aan evaluatie van het eigen beleid en indien noodzakelijk bijdragen aan nieuwe beleidsvorming ten behoeve van de ontwikkeling van een circulaire economie.

Door het volgen van een wettelijk geregelde adviesbevoegdheid voor de afwijkingsprocedure zal het bestuursorgaan aan de Minister van Infrastructuur en Waterstaat verantwoording moeten afleggen over het voorgenomen gebruik van de mogelijkheid tot afwijken van het CMP en krijgt de Minister van Infrastructuur en Waterstaat de mogelijkheid om hierover een advies uit te brengen. Als de afwijkingsprocedure gevolgd wordt, kan de Minister van Infrastructuur en Waterstaat invloed uitoefenen op de keuzes die door bestuursorganen gemaakt worden. Deze bevoegdheid tot advisering past bij de eindverantwoordelijkheid die de Minister van Infrastructuur en Waterstaat heeft voor het opstellen en uitvoeren van het CMP. Met respect voor de verantwoordelijkheid en regie van het bestuursorgaan bestaat dan een mogelijkheid om aan te kunnen geven hoe in een voorkomend geval door het bestuursorgaan het CMP zou moeten worden meegewogen.

#### **5. Wat rechtvaardigt overheidsinterventie?**

##### Naamswijziging

De overheidsinterventie is gerechtvaardigd, omdat het de taak en verantwoordelijkheid is van de overheid om wetgeving actueel te houden.

##### Afwijkingsprocedure

Momenteel ontbreekt de bindende werking van de afwijkingsprocedure, omdat deze slechts is opgenomen in het LAP. Daardoor wordt de afwijkingsprocedure niet of nauwelijks gebruikt. Dit is een onwenselijke situatie die veranderd moet worden. De toepassing van de afwijkingsprocedure wordt dwingend door de adviesprocedure in de wet op te nemen.

#### **6. Wat is het beste instrument?**

### Naamswijziging

In de Wm wordt verwezen naar het 'Landelijk Afvalbeheerplan', daarom is dit het instrument waarin de naam gewijzigd moet worden naar de nieuwe naam 'Circulair Materialenplan'.

### Afwijkingsprocedure

De verplichte toepassing van de afwijkingsprocedure is niet op een andere manier te bewerkstelligen dan via de wet.

## **7. Wat zijn de gevolgen voor burgers, bedrijven, overheid en milieu?**

### Afwijkingsprocedure

#### **Burgers:**

Voor burgers worden geen directe gevolgen voorzien.

#### **Bedrijven:**

Bedrijven zijn enkel indirect betrokken bij dit wetsvoorstel. Het bedrijfsleven heeft met name te maken met de afwijkingsprocedure als aanvrager van een beschikking, vergunning of ontheffing die afwijkt van het CMP. Indien zij willen afwijken van het CMP vragen ze dit aan bij het betreffende bestuursorgaan. De verantwoordelijkheid voor het volgen van de afwijkingsprocedure ligt bij het bestuursorgaan, niet bij de bedrijven.

#### **Overheid:**

De Minister van Infrastructuur en Waterstaat krijgt de mogelijkheid om een adviesbevoegdheid in te zetten. Bevoegde gezagen krijgen de verplichting om de afwijkingsprocedure te gebruiken als zij besluiten af te wijken van het CMP. Beide zorgen voor beter inzicht in wanneer er wordt afgeweken van het CMP. Dit inzicht kan vervolgens gebruikt worden voor een verdere ontwikkeling en realisering van het CMP ten behoeve van de circulaire economie. Daarnaast geeft een verplichte afwijkingsprocedure meer grip op het bewaken van de grenzen ten behoeve van het bereiken van een circulaire economie.

#### **Milieu:**

De afwijkingsprocedure kan bijdragen aan een beter overwogen besluit door bevoegde gezagen dat bij kan dragen aan het bereiken van de circulaire economie en hierdoor een positieve invloed kan hebben op het milieu.