

Hoofdpijnenverslag van de internetconsultatie

Wijziging besluiten voor Circulair Materialenplan

Het hoofdpijnenverslag is een samenvatting van de ingediende reacties. Het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat reageert in dit verslag inhoudelijk.

Algemene informatie over de internetconsultatie

In het kort

Het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat (IenW) bereidt een wijzigingsbesluit voor van de volgende besluiten: het Besluit activiteiten leefomgeving, het Besluit kwaliteit leefomgeving, het Omgevingsbesluit en het Scheepsafvalstoffenbesluit Rijn- en binnenvaart.

Het wijzigingsbesluit betreft:

1. De wijziging van het begrip 'landelijk afvalbeheerplan' in 'circulair materialenplan';
2. De invoering van een verplichting voor het bestuursorgaan tot het informeren van de Minister van IenW bij afwijking van het circulair materialenplan (hierna: de verstrekkingsverplichting);
3. In het Besluit kwaliteit leefomgeving wordt tevens het begrip 'doelmatig beheer van afvalstoffen' verduidelijkt.

De eerste twee wijzigingen worden met een wijzigingswet in de Wet milieubeheer doorgevoerd. Om hier bij aan te sluiten past het Ministerie ook bijbehorende lagere regelgeving met dit wijzigingsbesluit aan. De wijzigingswet heeft in 2022 een internetconsultatie doorlopen. De wijzigingen die hieruit volgden zijn verwerkt in dit wijzigingsbesluit.

Voor wie is deze AMvB belangrijk?

- Decentrale overheden: omgevingsdiensten;
- Burgemeester en wethouders en gedeputeerde staten;
- Bedrijven die zich bezighouden met het verwerken van afvalstoffen;
- Producenten van afval en bedrijven die afval inkopen of verkopen;
- Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat;
- Andere ministeries.

Wat is het doel van het wijzigingsbesluit?

- De naamswijziging en de verstrekkingsverplichting worden in de Wet milieubeheer vastgelegd met een wijzigingswet. Het is van belang dat bijbehorende lagere regelgeving hierbij aansluit. Dat wordt met dit wijzigingsbesluit geregeld.
- Daarnaast geeft dit wijzigingsbesluit invulling aan het begrip 'doelmatig beheer van afvalstoffen' in het Besluit kwaliteit leefomgeving. Dit sluit aan bij de begripsbepaling in de

Wet milieubeheer. Hiermee voorkomen we onduidelijkheid en een onjuiste invulling van dit begrip.

Reacties op hoofdlijnen

Indieners

Van 5 augustus tot en met 14 september 2024 kon worden gereageerd op deze besluiten en de toelichting. Er zijn in totaal 3 reacties ingediend, hiervan zijn er 2 openbaar.

Indieners zijn:

- Particulieren (ca 70% van de reacties);
- Bedrijfsleven en branche (ca 30% van de reacties).

Algemeen beeld van de reacties

Er is één inhoudelijke reactie op het wijzigingsbesluit binnengekomen. De andere reacties besloegen een proces opmerking over het ontbreken van een document en een reactie die betrekking had op een andere internetconsultatie voor een subsidie. Het geringe aantal reacties op de internetconsultatie komt waarschijnlijk doordat de grootste wijzigingen van dit besluit al zijn getoetst met de wijzigingswet. Belanghebbenden hebben daardoor al de kans gehad om te reageren.

Inhoudelijke reactie van de NVRD

De Koninklijke Nederlandse vereniging voor afval- en reinigingsdiensten (NVRD) deelt de ambities van het Circulair Materialenplan (CMP), en is positief over de verandering van een 'Landelijk Afvalbeheerplan' in een 'Circulair Materialenplan'. Ook de nadere invulling van het begrip "doelmatig beheer van afvalstoffen" die aansluit bij de Wet milieubeheer krijgt een positieve reactie. De NVRD geeft daarnaast een aantal aandachtspunten mee:

1. De NVRD raadt aan om in het CMP regels rondom preventie en productontwerp kaderstellend te maken.
2. Ze vragen om meer duidelijkheid over de verantwoordelijkheid van de verstrekingsverplichting en bijbehorende lasten.
3. Er wordt gevraagd hoe het Ministerie kan handhaven op de verplichting.
4. Ze zien graag dat in het CMP duidelijk verankerd wordt wanneer er sprake is van afwijken van het CMP, waarbij de verstrekingsverplichting gevolgd dient te worden.
5. De NVRD roept op om onderzoek te doen naar de hoeveelheid afwijkingen die er naar verwachting binnen gaan komen en hier niet mee te wachten tot eind 2025 wanneer het CMP inwerking treedt.
6. Ten slotte, ziet de NVRD graag dat er een koppeling wordt gemaakt tussen het CMP en 'de verkenning landelijke standaardisering van afvalscheiding- en inzameling'. Ze vinden het logisch dat wanneer het Ministerie besluit om over te gaan tot een landelijke standaard voor afvalscheiding en inzameling deze standaarden in het CMP te verankeren.

Inhoudelijke reactie van het Ministerie:

Het Ministerie van IenW dankt de NVRD voor de gedegen en uitgebreide reactie op het wijzigingsbesluit. Het is positief dat de NVRD zich kan vinden in de ontwikkeling van het CMP en de verduidelijking van het begrip "doelmatig beheer van afvalstoffen". Wat betreft de aandachtspunten kan IenW het volgende meegeven:

1. Het CMP bevat in tegenstelling tot het huidige Landelijk Afvalbeheerplan informatie over preventie en productontwerp, te weten:
 - a. Preventie: In het CMP wordt in het hoofdstuk grondstoffengebruik en afvalpreventie de wettelijke grondslag beschreven om afvalpreventie mee te nemen in het vergunningverleningsproces voor de omgevingsvergunning. In een handreiking worden vergunningverleners en toezichthouders vervolgens handvatten geboden om invulling te geven aan deze verplichtingen.
 - b. Productontwerp: De ketenplannen van het CMP beschrijven de hele keten van ontwerp, productie, gebruik en verwerken. Als er voor een materiaalstroom wetgeving bestaat over de fasen in de keten, waaronder productontwerp, dan wordt dit in het ketenplan opgenomen.
2. De verantwoordelijkheid voor het voldoen aan de verstrekingsverplichting ligt bij de bestuursorganen. De procedure die gevolgd dient te worden als een bestuursorgaan afwijkt van het CMP blijft op hoofdlijnen hetzelfde als die in het Landelijk Afvalbeheerplan. Met als verschil dat de verplichting om de minister te informeren een wettelijke grondslag krijgt. Er worden geen extra lasten van enige substantie voorzien; bestuursorganen moeten de voor de verstrekingsverplichting benodigde informatie op grond van de Awb ook al in hun eigen besluiten opnemen. De enige extra stap is het delen van deze informatie met de minister.
3. Als een bestuursorgaan bij het nemen van een besluit afwijkt van het CMP en hierbij nalaat de minister te informeren, dan voldoet deze niet aan de verstrekingsverplichting en handelt het bestuursorgaan in strijd met de wet. In dat geval kan de ILT, namens de minister van IenW, in eerste instantie een gesprek aangaan met het bestuursorgaan en daarbij wijzen op de procedure. Mocht het bestuursorgaan vervolgens alsnog nalaten de verstrekingsverplichting te volgen, dan kan meer formeel interbestuurlijk toezicht gaan plaatsvinden. Dit kan verschillende gevolgen hebben:
 - a. Als eerste kan dit via de Algemene wet bestuursrecht (Awb) leiden tot vernietiging van het genomen besluit, indien blijkt dat het besluit niet (voldoende) is onderbouwd. Artikel 3:2 Awb, het zorgvuldigheidsbeginsel, eist dat bestuursorganen bij de voorbereiding van een besluit de nodige kennis omtrent de relevante feiten en de af te wegen belangen verzamelt. Indien er niet wordt voldaan aan de verstrekingsverplichting betekent dit niet direct dat het besluit onzorgvuldig genomen is. Het niet voldoen aan de verstrekingsverplichting zou echter wel een aanwijzing kunnen zijn dat een gebrek aan zorgvuldigheid bij besluitvorming heeft plaatsgevonden. Daarnaast moet het besluit berusten op een

deugdelijke motivering op grond van artikel 3:46 Awb. Dit betekent dat de vergunningverlener in het besluit in moet gaan op alle feiten die voor de vergunning van belang zijn. In dit geval zal dat ook het CMP en de afwijking daarvan zijn. De verstrekingsverplichting kan in dat opzicht als onderdeel worden gezien van de motivering. Als immers niet is voldaan aan de verstrekingsverplichting is de kans groot dat ook de afwijking van het CMP niet deugdelijk is gemotiveerd in het besluit zelf. Via bezwaar en beroep kan beoordeeld worden dat het besluit onvoldoende gemotiveerd is. Dit zou op grond van artikel 8:72 Awb uiteindelijk kunnen leiden tot vernietiging van het genomen besluit als het besluit niet (voldoende) is onderbouwd.

- b. Als tweede kan, indien nodig, worden ingezet op interbestuurlijk toezicht. In dit geval heeft de betreffende toezichthouder de bevoegdheden 'indeplaatsstelling' en 'schorsing en vernietiging van genomen besluiten'. Of en wanneer deze bevoegdheden worden ingezet is aan de toezichthouder om te beoordelen.
4. IenW onderschrijft de oproep van de NVRD om in het CMP duidelijk op te nemen wanneer sprake is van afwijken waarbij de verstrekingsverplichting gevolgd moet worden. De verstrekingsverplichting moet gevolgd worden in *alle* gevallen waarin wordt afgeweken van de toetsingskaders in het CMP. In het CMP wordt duidelijk aangegeven wanneer er sprake is van een toetsingskader. Het CMP bevat voor 60 materiaalstromen een toetsingskader. Bij deze toetsingskaders wordt ook verwezen naar de verstrekingsverplichting en de hierbij te volgen afwijkingsprocedure.
5. De wettelijk geregelde verstrekingsverplichting kan er voor zorgen dat de afwijkingsprocedure vaker wordt gevolgd. Echter zou afwijken van het CMP in beginsel een uitzonderlijke situatie moeten zijn die niet vaak voor komt. Het CMP is in overleg met bedrijven en omgevingsdiensten opgesteld, hierdoor is de verwachting dat het aantal afwijkingen relatief laag zal zijn. Bovendien zal een onderzoek vergen dat bij elk bevoegd gezag actief opgevraagd moet worden wanneer en hoe er van de huidige regels is afgeweken. Een dergelijk onderzoek zal voor bevoegd gezag aanzienlijke administratieve lasten met zich mee brengen en staat, gelet op het vermoedelijk kleine aantal afwijkingen, niet in verhouding tot de mogelijke opbrengsten.
6. Het CMP is een flexibel document dat wordt aangepast bij beleidswijzigingen, nieuw beleid en aanpassingen aan wet- en regelgeving. Als bijvoorbeeld beleidswijzigingen ten aanzien van afvalscheiding en -inzameling leiden tot aanpassingen van het CMP worden deze te zijner tijd meegenomen.

Vervolgproces

Alle reacties die binnen zijn gekomen, zijn geanalyseerd en samengevat in dit verslag. De beoogde inwerkingtreding van zowel dit wetsvoorstel als van het wijzigingsbesluit valt samen met de inwerkingtreding van het definitieve CMP. Het ontwerp van het CMP ligt naar verwachting eind dit

jaar in de inspraak middels een zienswijzeprocedure. Dit betekent dat een ieder de gelegenheid krijgt om zijn mening, verbeterpunten of suggesties te geven over het CMP voordat het definitief wordt vastgesteld. Zodra de inspraakperiode voorbij is, worden de reacties gebundeld en beoordeeld. De ingebrachte zienswijzen worden door IenW van een reactie voorzien in een reactienota. Vervolgens worden de aanpassingen in het CMP verwerkt. Het ministerie van IenW blijft daarbij streven naar een zo snel mogelijke inwerkingtreding van het CMP. Uiterlijk zal dit eind 2025 een feit zijn.