




Ministerie van Infrastructuur
en Waterstaat

Hoofdpijnennotitie ontwerp Circulair Materialenplan

 **Circulair
Materialenplan**



Inhoud

1. Inleiding	3
2. Tijdlijn: van het ontwerp naar een definitief CMP	5
3. Speerpunten bij het opstellen.....	8
3.1 Gebruiksvriendelijkheid en toegankelijkheid	8
3.2 Doorontwikkeling en actualisatie bestaande thema's.....	9
3.2.1 Van sectorplan naar afvalplan	9
3.2.2 ZZS en overige zorgstoffen	10
3.2.3 Afvalstof of niet-afvalstof	11
3.2.4 Mengen	11
3.2.5 Immobiliseren	11
3.2.6 Thermisch verwerken	12
3.2.7 Storten	13
3.2.8 Import/export terugvoer van residu.....	13
3.3 Verbreden van informatievoorziening naar voorkant keten.....	13
3.3.1 Ketenplannen	14
3.3.2 Handvatten voor preventie	15
3.3.3 Circulair materiaalgebruik	15
3.3.4 Reparatie en hergebruik.....	15
3.3.5 Wetgeving voor circulariteit	16
3.4 Meer sturen op hoogwaardige verwerking	16
3.4.1 Stimuleren van koplopers met de vollastsystematiek	17
3.4.2 Sturen binnen recycling met de recyclingstandaard	19
3.4.3 Verruiming mogelijkheden voor storten van residu na recycling	19
3.4.4 Moties VVD en GroenLinks.....	20
3.5 Versterken van de juridische basis	21
3.5.1 Meer grip op afwijken van het CMP.....	21
3.5.2 Doorwerking van en naar relevante wetgeving.....	22
4. Vervolg en planning	23

1. Inleiding

1.1 Wat is het Circulair Materialenplan?

Nederland heeft als doel om in 2050 een circulaire economie te hebben. Dit houdt in dat we grondstoffen en producten efficiënt en slim gebruiken door middel van zuiniger gebruik, meer hergebruik en recycling. Hierdoor kunnen we langer doen met wat we hebben en verminderen we onze afhankelijkheid van andere landen. Dit zorgt ervoor dat grondstoffen beschikbaar en betaalbaar blijven voor onze bedrijven en draagt bij aan het tegengaan van klimaatverandering, biodiversiteitsverlies en milieuvervuiling. Een belangrijk instrument om deze circulaire economie te bereiken is het Circulair Materialenplan (CMP) als opvolger van het huidige Landelijk Afvalbeheerplan (LAP). Het CMP ondersteunt de overgang naar een circulaire economie door kennis en kaders te bieden voor overheden en bedrijven over het gebruik van grondstoffen, afvalbeheer en vergunningverlening. Dit plan helpt bedrijven om meer circulaire keuzes te maken en ondersteunt bevoegde gezagen bij besluitvorming, toezicht en handhaving. Door een praktische, informatieve en stimulerende aanpak fungeert het CMP als de schakel tussen beleid en uitvoeringspraktijk. Zo draagt het CMP bij aan een toekomst waarin Nederland circulair is en grondstoffen duurzaam en verantwoord worden gebruikt.

Deze hoofdlijnennotitie behoort bij het ontwerp-CMP (zie www.circulairmaterialenplan.nl), hier worden de belangrijkste veranderingen en ontwikkelingen ten opzichte van het LAP aangestipt. Ook leest u hier op welke onderdelen van het CMP ingesproken kan worden en welke stappen nog volgen om tot een definitief CMP te komen.

1.2 Wat is het verschil tussen het LAP en CMP?

Het CMP volgt het LAP op. Het LAP biedt sinds 2003 een duidelijk overzicht van de nationale regels voor afvalbeheer en zorgt voor een uniforme aanpak door verschillende bevoegde gezagen. Nu, ruim 20 jaar later, bevinden we ons in de overgang van een lineaire naar een circulaire economie. Dit vereist een bredere visie dan die van het LAP. In een circulaire economie zijn afvalstoffen geen eindpunt meer, maar een belangrijk onderdeel van de materiaalcyclus. De kern van het afvalstoffenbeleid, de bescherming van milieu en volksgezondheid door goed afvalbeheer, blijft ongewijzigd. Maar met het CMP wordt aandacht besteed aan alle fasen in de productketen: het ontwerp, de productie, het gebruik, tot en met de afvalverwerking en de nieuwe toepassing van materialen en producten.

In de Kamerbrief van 25 januari 2021¹ is aangekondigd dat het LAP wordt opgevolgd door een CMP. In die brief zijn drie ambities neergelegd voor het CMP:

1. Het verbreden van de informatievoorziening naar met name bedrijven over de voorkant van de keten.
2. Het ondersteunen van innovatieve bedrijven door meer te sturen op hoogwaardige verwerking van afvalstromen.
3. Het verstevigen van de juridische basis van het CMP.

Deze ambities maken dat het CMP als instrument vernieuwend is ten opzichte van het huidige LAP³. Daarnaast zijn met het CMP de bestaande inhoudelijke onderwerpen van het LAP geactualiseerd om meer bij te kunnen dragen aan de transitie naar een circulaire economie.

¹ Kamerbrief over Nota van Antwoorden 2e wijziging LAP en Circulair Materialenplan 1 | Kamerstuk | Rijksoverheid.nl

1.3 Wat is de rol van het CMP in de circulaire economie transitie?

Het Rijk zet verschillende instrumenten in om de transitie naar een circulaire economie te maken. Elk instrument heeft zijn eigen functie. De kabinetsvisie voor de transitie naar een circulaire economie is neergelegd in het Nationaal Programma Circulaire Economie (NPCE). In het NPCE is beschreven wat de hoofdlijnen zijn van het beleid om te komen tot een circulaire economie en het bevat tal van maatregelen die hier uitwerking aan geven. De resultaten van de uitwerking kunnen leiden tot aanpassingen van het CMP.

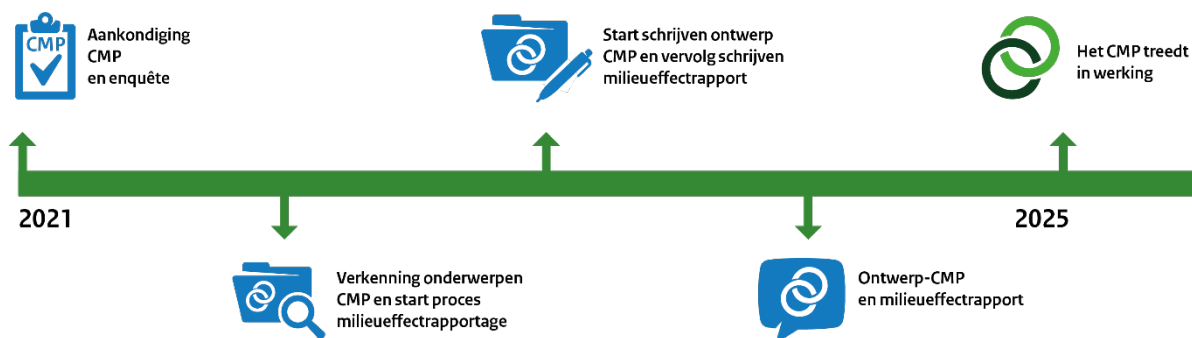
Het CMP heeft een rol in de uitvoering van wet- en regelgeving. Sommige Europese wetgeving is direct bindend voor alle Europese lidstaten, zoals de wetgeving voor chemische stoffen of voor de internationale overbrenging van afvalstoffen. Bij sommige Europese wetgeving is er meer ruimte om op nationaal niveau invulling te geven. Dat geldt voor het LAP en straks het CMP als invulling van een Europese richtlijn. Het CMP voorziet bedrijven en medeoverheden van praktische kennis over de (toepassing van) wetgeving in relatie tot de circulaire economie. Waar nodig geeft het concrete toetsingskaders voor het nemen van besluiten, zoals het verlenen van vergunningen of ontheffingen. Het is zo een brug tussen beleid en uitvoering.

1.4 Wat staat er in deze hoofdlijnennotitie?

In deze hoofdlijnennotitie wordt toegelicht hoe er in het CMP invulling wordt gegeven aan de eerder genoemde drie ambities. Daarnaast wordt toegelicht hoe de bestaande onderdelen uit het LAP zijn geactualiseerd. Dit leest u in hoofdstuk 3 van de hoofdlijnennotitie. Maar eerst wordt in hoofdstuk 2 de tijdlijn van de ontwikkeling van het CMP geschetst. Hoe is gestart met het CMP? Hoe komt het tot een definitief CMP in 2025? Maar ook, hoe kunt u daarvoor input geven op basis van dit ontwerp-CMP? Ten slotte wordt in hoofdstuk 4 een doorkijk gegeven naar de periode na de inspraakprocedure. Wat zijn de vervolgstappen? En wat is de planning?

2. Tijdlijn: van het ontwerp naar een definitief CMP

Nadat het CMP op 25 januari 2021 is aangekondigd, is het ministerie van IenW met ondersteuning van Rijkswaterstaat-WVL gestart om invulling te geven aan de drie ambities en om de bestaande onderdelen te actualiseren. Het LAP is een zeer omvangrijk instrument en het moderniseren van het LAP was dan ook een omvangrijk project van enkele jaren. Tegelijk is ook de Omgevingswet in werking getreden en is nieuwe en gewijzigde Europese wetgeving gepubliceerd, die ook gevolgen hadden voor, en een weerslag moesten krijgen in het CMP. In dit hoofdstuk wordt toegelicht welke fasen het project doorlopen heeft en welke fasen er nog volgen.



2.1 Raadplegen stakeholders en opstellen ontwerp-CMP

De ontwikkeling van het CMP is in 2021 gestart met het raadplegen van belanghebbenden. Van 16 juni tot en met 17 juli 2021 is via een enquête de inbreng gevraagd van bedrijven en overheden voor de ontwikkeling van het CMP. Er is opgehaald hoe zij het gebruik van het LAP ervaren, welke belemmeringen zij tegenkomen en welke verbeterpunten zij zien. De stakeholders gaven ook adviezen mee op het gebied van de leesbaarheid en toegankelijkheid van het LAP. Deze input maakte duidelijk langs welke speerpunten de ontwikkeling van het CMP plaats moest vinden. Stakeholders hielpen ook om onderwerpen te bepalen. Zo is er een bijeenkomst geweest over het toepassen van recycklaat met producenten, afvalverwerkers en overheden. Ook is er een bijeenkomst met omgevingsdiensten geweest over diverse onderwerpen zoals preventie en hoogwaardige verwerking.

In 2023 is gestart met het schrijven van het ontwerp-CMP. Ook in dit kader zijn gesprekken met stakeholders gevoerd. Zo zijn er bijeenkomsten georganiseerd met de branches en medeoverheden over de ketenplannen voor hout, textiel en zonnepanelen (zie toelichting in paragraaf 3.3.1). In 2024 is het ontwerp-CMP afgerond. Hiervoor zijn nog de laatste gesprekken gevoerd met stakeholders. Zo is er een bijeenkomst geweest over de ervaringen met de vollastsystematiek (toelichting in paragraaf 3.4.1) en zijn er bijeenkomsten georganiseerd voor omgevingsdiensten om ze te informeren over de ontwikkelingen in het CMP en te toetsen of deze aansloten bij hun behoeften. Daarnaast is gebruik gemaakt van informatie die naar voren is gekomen in reguliere contacten met stakeholders over tal van inhoudelijke onderwerpen.

2.2 De mer-procedure

In 2022 is gestart met de milieueffectrapportageprocedure (hierna: mer-procedure). De mer-procedure is een wettelijke verplichting waar enkele potentiële beleidskeuzes voor het CMP onder vallen. De procedure brengt de milieueffecten van beschreven alternatieven in beeld en ondersteunt zo bij het maken van beleidskeuzes.

Voor de mer-procedure voor het CMP wordt een drietal fasen doorlopen:

1. Het opstellen van een Notitie Reikwijdte en Detailniveau (NRD) die ter algemene inzage en aan de Commissie voor de milieueffectenrapportage (Commissie mer) is voorgelegd.
2. Het op basis van de NRD uit te voeren onderzoek waarvan de resultaten worden beschreven in een milieueffectrapport.
3. Het milieueffectrapport dat ter algemene inzage en aan de Commissie mer wordt voorgelegd.

De NRD is begin 2022 opgesteld. De NRD beschrijft de beleidsintenties die worden onderzocht in het milieueffectrapport. Dit zijn beleidsintenties die ten opzichte van het LAP nieuw en kaderstellend zijn. Kaderstellende onderdelen van het CMP werken door in de vergunningverlening en geven de randvoorwaarden waarbinnen een vergunning verleend mag worden. Dit betreft de volgende zes onderwerpen:

1. Zorgstoffen in de circulaire economie.
2. Immobilisatie van afvalstoffen.
3. Import/export van afvalstoffen met het terugvoeren van recyclingresidu.
4. Het eerder ophogen van de minimumstandaard als er een nieuwe hoogwaardige verwerkingstechniek beschikbaar is.
5. De recyclingstandaard, om onderscheid te maken binnen de minimumstandaard tussen verschillende vormen van recycling.
6. Het toestaan van het storten van een fractie binnen de minimumstandaard als daarmee integrale verbranding van een afvalstof wordt voorkomen.

Van 25 mei tot en met 5 juli 2022 konden belanghebbenden een reactie indienen over de NRD. Parallel is ook advies aan de Commissie mer gevraagd. In een reactienota zijn de reacties gebundeld en beantwoord. Op sommige aspecten hebben de reacties geleid tot wijzigingen in de NRD, die vervolgens zijn meegenomen bij het opstellen van het milieueffectrapport.

Vervolgens is in 2023 en 2024 door een externe partij aan het milieueffectrapport gewerkt. In het milieueffectrapport zijn de milieueffecten, uitvoerbaarheid en haalbaarheid van de verschillende beleidsvoornemens opgenomen. Het rapport is bedoeld om te ondersteunen bij de verdere beleidsontwikkeling. Het milieueffectrapport wordt samen met dit ontwerp-CMP ter algemene inzage voorgelegd. Tegelijkertijd wordt het milieueffectrapport ter toetsing aan de Commissie mer voorgelegd.

In deze hoofdlijnennotitie wordt voor de bovenstaande zes onderwerpen toegelicht hoe het milieueffectrapport de beleidsontwikkeling heeft beïnvloed, hoe dit in het ontwerp-CMP is verwerkt of hoe dit in de toekomst wordt uitgewerkt. Dit leest u in hoofdstuk 3 bij de betreffende thema's.

2.3 De wetstrajecten

Voor het CMP worden tevens twee wetstrajecten doorlopen, een aanpassing van de Wet milieubeheer en van de gerelateerde algemene maatregelen van bestuur. Hiermee wordt de naamswijziging van Landelijk Afvalbeheerplan in Circulair Materialenplan doorgevoerd in wetgeving en wordt een verplichting ingevoerd voor bevoegde gezagen om het ministerie te informeren als zij afwijken van het CMP. Zie voor meer informatie hierover paragraaf 3.5.1. De beoogde inwerkingtreding van het wetsvoorstel en van het wijzigingsbesluit valt samen met de inwerkingtreding van het definitieve CMP.

2.4 De inspraakprocedure

Het ontwerp-CMP ligt van 8 januari tot en met 18 februari in de inspraak. Dit betekent dat een ieder de gelegenheid krijgt om zijn of haar zienswijze, verbeterpunten of suggesties te geven over het CMP voordat het definitief wordt vastgesteld.

De Wet milieubeheer (Wm) bepaalt dat voor het vaststellen van het CMP een procedure van inspraak moet worden gevolgd. Dit geldt niet voor alle onderdelen voor het CMP, maar wel voor de onderdelen die doorwerken in de besluiten van bevoegde gezagen. In het CMP staan deze teksten onder de kop 'Toetsingskaders CMP'.

Wat zijn de toetsingskaders? Bestuursorganen moeten op grond van artikel 10.14 van de Wm rekening houden met het CMP bij besluitvorming omtrent afvalstoffen. De onderdelen van het CMP waarvoor dit geldt, staan onder 'Toetsingskaders CMP'. Concreet betreft het steeds paragraaf 4 van de hoofdstukken, paragrafen 1 t/m 3 van de afvalplannen, paragrafen 9 t/m 11 van de ketenplannen en alle leidraden bij het CMP. Als bevoegd gezag wil afwijken van deze toetsingskaders, dan moet het de afwijkingsprocedure volgen en het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat informeren over het voornemen tot afwijken (artikel 10.14, lid 4 Wm).

Op de andere onderdelen van het CMP mag ook gereageerd worden, maar hiervoor geldt geen wettelijke procedure. Dit betekent dat de zienswijzen op de toetsingskaders van een formele reactie worden voorzien in een reactienota. Daarin wordt aangegeven hoe de zienswijzen zijn verwerkt in het definitieve CMP, of worden argumenten gegeven voor waarom zienswijzen niet tot aanpassing hebben geleid. Zienswijzen op de toelichtende onderdelen worden wel bekeken op mogelijkheden om het CMP te verbeteren, maar worden in beginsel niet van een formele reactie voorzien in de Reactienota.

Na de beoordeling van de zienswijzen wordt het CMP op onderdelen aangepast en vervolgens definitief vastgesteld.

2.5 Het CMP als groeimodel

Het CMP zal, net zoals het LAP dat was, voortdurend in ontwikkeling zijn en aangevuld worden waar nieuwe ontwikkelingen of beleid daar aanleiding toe geven. Wanneer het CMP in werking treedt, zal er ook al gewerkt worden aan een eerste wijziging. Denk aan de onderwerpen die in het milieueffectrapport zijn onderzocht, maar nog niet voldragen genoeg zijn om in dit CMP mee te nemen, of andere onderwerpen die wel op het netvlies staan, maar nog nadere beleidsvorming vragen. Zo is en blijft het CMP een dynamisch en groeiend instrument dat voortdurend inspeelt op en een weerslag is van de laatste ontwikkelingen en zo praktisch bijdraagt aan de transitie naar een circulaire economie.

3. Speerpunten bij het opstellen

Bij het ontwikkelen van het CMP is een aantal speerpunten gehanteerd. Een belangrijk punt voor de vorm van het CMP was het inzetten op gebruiksvriendelijkheid en toegankelijkheid voor een brede doelgroep. In paragraaf 3.1 wordt toegelicht hoe hierop is ingezet.

Een ander speerpunt was het actualiseren van de bestaande thema's van het LAP. Het CMP bevat in principe alle thema's die in het LAP3 ook zijn opgenomen, maar de thema's zijn wel geactualiseerd en aangevuld om zo beter aan te sluiten bij de praktijk en meer bij te dragen aan de transitie naar een circulaire economie. In paragraaf 3.2 wordt voor enkele thema's aangegeven welke wijzigingen hebben plaatsgevonden.

Naast het doorontwikkelen van de goede basis van het LAP3 is er gewerkt aan het vervullen van de drie ambities: 1) het verbreden van de informatievoorziening naar de voorkant van de keten (paragraaf 3.3); 2) meer sturen op hoogwaardige verwerking (paragraaf 3.4); en 3) het verstevigen van de juridische basis (paragraaf 3.5).

Ook leest u in dit hoofdstuk hoe rekening is gehouden met het milieueffectrapport bij de beleidsontwikkeling van het CMP.

3.1 Gebruiksvriendelijkheid en toegankelijkheid

Uit de stakeholderenquête kwam het verbeteren van de gebruiksvriendelijkheid en toegankelijkheid als aandachtspunt naar voren. Stakeholders gaven aan dat het LAP goed bruikbaar is voor experts zoals vergunningverleners, die het LAP veelvuldig gebruiken. Het LAP wordt echter als ingewikkeld en groot ervaren door iemand die maar af en toe gebruikmaakt van het LAP. Daarnaast werd aangegeven dat de indeling niet altijd logisch is en dat doorverwijzingen binnen het LAP niet altijd werken.

In het CMP is een aantal algemene verbeteringen doorgevoerd op het gebied van gebruiksvriendelijkheid en toegankelijkheid:

- De schrijfstijl is gericht op een bredere doelgroep. Waar het LAP met name was geschreven voor de vergunningverlener, toezichthouder en handhaver, beoogt het CMP ook goed leesbaar en relevant te zijn voor bedrijven en andere geïnteresseerden. Ook is wetgeving uitgebreider toegelicht en waar het meerwaarde heeft in stroomschema's overzichtelijk gemaakt.
- In de hoofdstukken wordt gebruik gemaakt van een standaardindeling. Er wordt toegelicht voor welke doelgroep het hoofdstuk het meest relevant is, waarom het onderwerp belangrijk is voor de circulaire economie en welk beleid en wet- en regelgeving er geldt, wat het toetsingskader is waar bevoegd gezag rekening mee moet houden en wat de toekomstplannen zijn voor het onderwerp. Hierdoor is informatie voor de lezer makkelijker te vinden.
- Het CMP wordt uiteindelijk een website, waar op dit moment aan wordt gewerkt. De website maakt gebruik van een overzichtelijke navigatiestructuur, waardoor gebruikers eenvoudig toegang hebben tot de informatie die voor hen relevant is. De teksten van het CMP staan direct op de website, alleen voor specifieke en meer gedetailleerde onderwerpen zijn er leidraden die als download beschikbaar zijn. Daarnaast zal de website een zoekfunctie met verfijnd zoeken bevatten en zo gebruikers in staat stellen snel en efficiënt specifieke onderwerpen, beleidsdocumenten en relevante wet- en regelgeving te vinden. Hierdoor wordt het CMP toegankelijker voor een breder publiek en makkelijker in het gebruik.

3.2 Doorontwikkeling en actualisatie bestaande thema's

In onderstaande paragrafen wordt voor de volgende thema's, die hun oorsprong vinden in het LAP, toegelicht hoe ze zijn doorontwikkeld of geactualiseerd voor het CMP:

1. Van sectorplan naar afvalplan
2. ZZS en overige zorgstoffen
3. Afvalstof of niet-afvalstof
4. Mengen
5. Immobiliseren
6. Thermisch verwerken
7. Storten
8. Import/export terugvoer van residu

Deze lijst is niet uitputtend, maar bevat de meest in het oog springende onderwerpen. De thema's met betrekking tot de drie ambities zijn niet in deze paragraaf opgenomen, maar worden nader toegelicht in paragraaf 3.3 t/m 3.5.

Bij de paragrafen over ZZS en overige zorgstoffen, immobiliseren en import/export wordt ook ingegaan op de resultaten van het milieueffectrapport en de gevolgen hiervan voor het CMP. De milieueffectrapportresultaten voor de minimumstandaard-onderwerpen worden behandeld in paragraaf 3.4.

3.2.1 Van sectorplan naar afvalplan

Het LAP bevat 80 sectorplannen. Voor het CMP zijn deze omgevormd naar 60 keten- en afvalplannen. De afvalplannen geven, net zoals de sectorplannen in het LAP, voor specifieke afvalstoffen (zoals groenafval, banden of bodemassen) de uitwerking van het beleid voor het verwerken en internationaal transporteren van de afvalstoffen. In een ketenplan staat ten opzichte van een afvalplan extra informatie, zie voor meer informatie over de ketenplannen paragraaf 3.3.1.

De afvalplannen zijn primair geschreven voor omgevingsdiensten, de Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT) en bedrijven die de afvalstof verwerken. Dit zijn de actoren die met name werken met de toetsingskaders die de formele regels bevatten waar bij het nemen van besluiten rekening mee gehouden moet worden. Echter, bij het opstellen van de tekst is ook rekening gehouden met mogelijke lezers uit andere doelgroepen voor wie de specifieke materiaalstroom interessant is. Voor deze groep is per afvalplan een toelichting beschikbaar. Dit weerspiegelt zich in de indeling van de afvalplannen:

- Toetsingskaders voor het toetsen van vergunningen voor afvalbedrijven, dat gaat over:
 - Afvalcategorieën (nieuw)
 - Mengen van afval (nieuw)
 - Minimumstandaard voor verwerking
 - Grensoverschrijdend transport
- Toelichting op:
 - Toetsingskader
 - Nieuwe onderwerpen: afvalscheiding, ZZS, afvalstof of niet-afvalstof, en kritieke materialen

Het verschil met een sectorplan van LAP3 is dat het CMP-toetsingskader ook de toewijzing van afval aan afvalcategorieën beschrijft en het toetsingskader voor het verlenen van vergunningen voor mengen van die afvalcategorieën bevat. Daarnaast geeft het afvalplan meer specifieke informatie over de materiaalstroom, bijvoorbeeld over de aanwezigheid van ZZS en kritieke grondstoffen, als deze informatie beschikbaar is. Ten slotte is de paragraaf met het toetsingskader voor grensoverschrijdend transport aangepast naar aanleiding van de herziening van de EVOA.

Aan het ontwerp-CMP is er ook een nieuw afvalplan toegevoegd: het afvalplan PUR/PIR isolatieplaten. Afdankte PUR/PIR isolatieplaten worden in bepaalde gevallen geclassificeerd als gevaarlijke afvalstoffen. Isolatieplaten worden gebruikt om gebouwen energiezuiniger te maken. Per 1 januari 2025 moeten bij bouw- en sloopwerkzaamheden isolatiepanelen met gevaarlijke stoffen apart ingezameld worden. Bij de verwerking van de PUR/PIR isolatieplaten moeten emissies voorkomen worden door gevaarlijke gassen af te vangen en deze vervolgens te vernietigen met specifieke technieken. Om ervoor te zorgen dat de inzameling en verwerking van PUR/PIR isolatieplaten op de juiste manier gebeurt, zoals voorgeschreven in VN-verdragen en Europese Richtlijnen, is er een afvalplan opgenomen in het CMP.

3.2.2 ZZS en overige zorgstoffen

Bij het recyclen van materialen moet men er aandacht voor hebben dat ze stoffen kunnen bevatten die schadelijk zijn als ze vrijkomen en zich in het milieu verspreiden. De stoffen zijn meestal bewust in of op het materiaal toegepast voor de functionaliteit ervan (verf, brandvertrager, etc.). Stoffen die een "sluipend" gevaar vormen omdat ze bijvoorbeeld kankerverwekkend zijn, worden aangemerkt als "zeer zorgwekkende stoffen" (ZZS). De afgelopen decennia zijn steeds meer ZZS verboden of is althans hun toepassing beperkt, op Europees of mondiaal niveau. Om de functie van de verboden stoffen te vervullen zijn er minder schadelijke alternatieven gekomen.

Het CMP bevat net als LAP3 een hoofdstuk dat uitleg geeft over de relevante wetgeving. Vervolgens bevat het, voor afvalstoffen met ZZS die niet onder een direct wettelijk verbod vallen, een voorschrift om te toetsen of de beoogde verwerking milieuverantwoord is ("doelmatig afvalbeheer"). Anders dan in LAP3, krijgt men in het CMP bij het doorlopen van het voorschrift de vraag of de afvalstof gemengd wordt met een andere afvalstof of een niet-afvalstof. In praktijk is dit bij veel afvalstoffen het geval. Men moet dan het toetsingskader voor menghandelings doorlopen. Dit toetsingskader biedt op zichzelf al bescherming van milieu en volksgezondheid tegen schadelijke stoffen. Daarom verwijst het toetsvoorschrift voor ZZS in het CMP, als sprake is van "mengen", direct naar het toetsingskader voor "mengen" en hoeft men niet verder te gaan met het voorschrift voor ZZS.

Voor deze aanpassing is gekozen, omdat men met het toetsingskader voor ZZS kan uitkomen op een risicoanalyse die vaak een negatieve uitkomst heeft (de beoogde verwerking kan niet vergund worden), tenzij een wetenschappelijke analyse, eventueel met meetonderzoek, aantoont dat de verwerking toch milieuverantwoord is. In de praktijk blijkt de risicoanalyse te gecompliceerd voor bedrijven en bevoegd gezag en wordt hij niet of nauwelijks uitgevoerd. Met het gewijzigde toetsvoorschrift is deze risicoanalyse niet meer nodig in de (vele) gevallen waar het toetsingskader voor "mengen" al voor de benodigde milieubescherming zorgt. Dit is eenvoudiger voor de afvalverwerker en zijn vergunningverlenend bevoegd gezag, met dezelfde bescherming van het milieu.

Een andere wijziging ten opzichte van LAP3 is dat het CMP de beoordeling uitbreidt naar *andere zorgstoffen dan ZZS*. Dit omvat bijvoorbeeld medicijnresten, pathogenen (ziekteverwekkende organismen) en bepaalde zware metalen die geen ZZS zijn (zoals koper en zink). Ook voor materialen die een zorgstof bevatten die geen ZZS is, schrijft het CMP voor dat men het toetsingskader voor "mengen" volgt als sprake is van mengen. Ook kunnen de keten- en afvalplannen nu een afwijkende minimumstandaard bevatten voor gevallen waarin het materiaal een bepaalde zorgstof bevat, ook als die geen ZZS is.

Resultaten milieueffectrapport en gevolgen voor het CMP

Deze wijziging van de reikwijdte van het toetsingskader is beoordeeld in het milieueffectrapport. Daarin is geconcludeerd dat de aandacht voor zorgstoffen die geen ZZS zijn, de milieuhygiënische risico's van secundaire grondstoffen verkleint, maar ook leidt tot *minder* gebruik van secundaire grondstoffen, doordat meer secundair materiaal negatief uit de toetsing komt en een laagwaardige verwerking moet krijgen (verbranding, storten e.d.). Het milieueffectrapport beveelt daarom aan om een risicobeperkend voorschrift (laagwaardiger verwerking) voor een zorgstof-afvalstofcombinatie alleen in te voeren als een analyse over het geheel van alle

relevante indicatoren van het circulaire-economiebeleid een positief effect laat zien. De gangbare procedure voor aanpassing van een verwerkingseis in het CMP voldoet hieraan.

3.2.3 Afvalstof of niet-afvalstof

Het hoofdstuk 'Afvalstof of niet-afvalstof' is herschreven zodat het beter aansluit bij de vragen die er spelen bij bedrijven en bevoegde gezagen. Ook sluit het hoofdstuk beter aan bij de behoeften die er zijn voor uitleg en ondersteuning. De technische en juridische informatie is toegankelijker opgeschreven en het toetsingskader is uitgebreid met extra toelichting. Er is in het hoofdstuk meer aandacht voor het moment van toetsen en ook worden de verantwoordelijkheden bij de beoordeling van de afvalstatus uitgebreider beschreven. Het hoofdstuk is primair geschreven voor bevoegde gezagen (omgevingsdiensten) en bedrijven. Dit zijn de partijen die de beoordeling van de afvalstatus van materialen uitvoeren. Daarnaast is het ook voor de Inspectie Leefomgeving en Transport als bevoegd gezag bij grensoverschrijdend transport van afvalstoffen relevant.

3.2.4 Mengen

Het begrip "mengen" heeft in de afvalwetgeving geen definitie. Om verschillende afvalstoffen te kunnen mengen hebben bedrijven een vergunning nodig. Net als LAP3, "vertaalt" het CMP de bepalingen in de wetgeving die relevant zijn voor mengen naar regels waar vergunningverleners hun beoordeling van een aanvraag voor mengen op moeten baseren. In het CMP wordt ten opzichte van LAP3 het mengen van gevaarlijke afvalstoffen stringenter gereguleerd. De mogelijkheden worden meer ingeperkt. De aanmerking van een afvalstof als gevaarlijk gebeurt op basis van objectieve, in de wetgeving vastgelegde criteria. Het gaat om afvalstoffen die één of meer stoffen bevatten waarvan in internationale kaders is vastgesteld dat ze bepaalde gevaarlijke eigenschappen hebben (bijvoorbeeld kankerverwekkend of explosief), in een gehalte boven een bepaalde grenswaarde.

Onder het CMP mogen gevaarlijke afvalstoffen alleen nog gemengd worden als ze:

- ofwel vallen onder dezelfde "afvalcategorie" (een indeling van afvalstoffen in het Besluit activiteiten leefomgeving) en de minimumstandaard voor het materiaal het mengen toestaat (de risico's zijn aanvaardbaar bevonden)
- ofwel na mengen een verwerking krijgen waarbij de aanwezige gevaarlijke stoffen worden afgescheiden en/of vernietigd.

Onder LAP3 is er meer ruimte om een gevaarlijke afvalstof te mengen met ander materiaal, bijvoorbeeld beton. Het probleem hierbij is met name dat bij recycling van het nieuwe materiaal (beton) de gevaarlijke stof opnieuw meegaat en in nieuwe producten terecht komt zonder dat iemand daar nog weet van heeft. Zo kan de stof zich verspreiden in het milieu (binnenshuis of in de natuur). Om dit tegen te gaan zijn de regels in het CMP aangescherpt.

3.2.5 Immobiliseren

Immobiliseren is het vastleggen van afvalstoffen in een product, bijvoorbeeld door toevoeging van een bindmiddel zoals cement. Dit wordt breed toegepast voor de productie van bouwstoffen zoals beton en immobilisaat en moet voldoen aan de regels van de Regeling bodemkwaliteit 2022. Op deze manier kunnen primaire grondstoffen zoals zand en grind worden uitgespaard.

Bij onjuiste toepassing kunnen risico's optreden voor milieu en volksgezondheid, bijvoorbeeld door uitloging of verspreiding van ingesloten verontreiniging. Dit geldt ook bij recycling van het gemaakte beton of het immobilisaat ten behoeve van de productie van nieuwe bouwmaterialen. De toepassing van secundaire materialen (afval) als bouwstof dient op een verantwoorde manier te gebeuren. Dit betekent dat aan de volgende twee uitgangspunten moet worden voldaan:

1. Zorgen dat secundaire materialen (afvalstoffen) als grondstof behouden blijven voor een volgende toepassing;
2. Zorgen dat de toepassing van secundaire materialen plaatsvindt binnen aanvaardbare risico's voor volksgezondheid en milieu.

In het milieueffectrapport is onderzocht hoe hiermee om te gaan.

Resultaten milieueffectrapport en gevolgen voor het CMP

Bij de uitwerking van het milieueffectrapport is onderscheid gemaakt tussen immobiliseren en inzet als vul- of toeslagmateriaal in beton. Uit het milieueffectrapport komt naar voren dat immobiliseren of inzetten als vulstof/toeslagmateriaal alleen toestaan als het materiaal zelf al voldoet aan de kwaliteitseisen voor niet-vormgegeven bouwstoffen het beste onderzochte alternatief is. Deze inzet vermijdt het best het verspreiden van verontreinigingen, maar leidt tot een toename van het storten van reinigingsresidu. De resultaten van het milieueffectrapport worden doorvertaald naar het beleid ten aanzien van immobiliseren en daarmee het CMP.

In het CMP wordt gestart met het beperken van het gebruik van verontreinigde secundaire grondstoffen als bouwstoffen, te beginnen met afvalstoffen waarvoor LAP3 al beperkingen kende², aangevuld met AVI-bodemassas. AVI-bodemassas is qua omvang de grootste stroom bij de toepassing als secundaire bouwstof. Andere afvalstoffen volgen mogelijk bij een toekomstige wijziging van het CMP.

Het afvalplan 'assen van AVI's' bevat de verplichting om AVI-bodemassas te reinigen tot materiaal dat voldoet aan de kwaliteitseisen voor niet-vormgegeven bouwstoffen uit de Regeling bodemkwaliteit 2022. Hier geldt een overgangstermijn van twee jaar na inwerkingtreding van het CMP. Tevens worden in het afvalplan 'assen van AVI's' eisen gesteld aan de hoeveelheid batterijen die nog in de bodemassas mogen zitten en wordt het toevoegen van ketelas aan bodemassas in maximaal twee jaar afgebouwd. Bovendien wordt het inzetten van bodemassas die niet aan de eisen van de Regeling voldoet in vormgegeven bouwstoffen (als beton) en in immobilisaat afgebouwd. Voor de toepassing in immobilisaat geldt een overgangperiode van twee jaar. Voor toepassing in beton wordt dit van kracht bij de inwerkingtreding van het CMP.

3.2.6 Thermische afvalverwerking

Ten opzichte van het LAP wordt met het CMP de plek van andere vormen van thermische afvalverwerking dan verbranding verduidelijkt, met name pyrolyse en vergassen. Ook is de beschrijving van het beleid ten aanzien van de capaciteit van afvalverbranding en de wijze waarop bevoegd gezag hier rekening mee moet houden, geactualiseerd. Zo is de beschrijving weer in lijn met het huidige en reeds eerder uitgedragen beleid, passend bij een circulaire economie.

Nederland streeft op termijn naar een AVI-capaciteit die nodig is voor het Nederlandse te verbranden afval en die primair moet worden ingezet voor het Nederlandse afval dat momenteel nog niet hoogwaardiger verwerkt kan worden. In geval van een calamiteit bij een AVI kan het voorkomen dat er Nederlands brandbaar afval bij een stortplaats wordt aangeboden, omdat er voor verbranding geen plek is. Als er tegelijkertijd ook nog afval wordt geïmporteerd uit het buitenland kan de Staatssecretaris van IenW een importplafond instellen. Er wordt dan tijdelijk negatief besloten door de ILT op nieuwe of al ingediende aanvragen voor EVOA-kennisgevingen voor afvalimport. Omdat Nederland gebruik maakt van de optie om AVI's als een vooraf goedgekeurde inrichting (VGI-status) te erkennen, kan er voor maximaal drie jaar worden geïmporteerd op een eenmaal afgegeven kennisgeving. In het ontwerp-CMP wordt als toekomstplan aangekondigd dat de regelgeving zodanig zal worden aangepast dat deze VGI-status niet meer verstrekt wordt aan AVI's. Hierdoor komt de maximale looptijd van een kennisgeving op één jaar uit. Zo zal het importplafond effectiever worden, omdat kennisgevingen

² Residu van extractief reinigen (van grond, zeefzand, steenachtig materiaal of baggerspecie), ONO filterkoek, residu van het opwerken van AVI-bodemassas, en rookgasreinigingsresidu

eerder aflopen en er dan tijdelijk, voor zolang het importplafond geldt, geen nieuwe kennisgeving kan worden aangevraagd. Als de wetgeving op dit punt gereed is, zal het CMP hierop worden aangepast.

3.2.7 Storten

Het huidige Nederlandse stortstelsel functioneert in de basis naar behoren. Om dat in de toekomst te behouden is het noodzakelijk om het huidige beleid toekomstbestendig te maken zodat de rol van storten in de circulaire economie goed geborgd is. Dat vergt modernisering van het huidige beleid en de regelgeving om praktische knelpunten weg te nemen en toekomstige aandachtspunten tijdig te adresseren.

Het Rijk heeft een bijzondere verantwoordelijkheid in het goed functioneren van het stortstelsel omdat storten het laatste vangnet is voor de gehele afvalketen. Dat maakt storten een nutsfunctie. Afvalstoffen moeten namelijk te allen tijde veilig verwijderd kunnen worden, tegen maatschappelijk aanvaardbare kosten en op een wijze die het milieu minimaal belast. Het Werkprogramma Storten 2024-2029 bevat daarom maatregelen die zorgen voor een robuust stortstelsel in een circulaire economie en een aanpak voor het oplossen van huidige knelpunten. Deze acties zijn nodig om de beschikbaarheid en betaalbaarheid van storten te borgen, voor nu en in de toekomst. Binnen het CMP is al een start gemaakt met een aantal van deze acties. Denk hierbij aan een toelichting op hoe om te gaan met terugneembaar storten, afvalmining, voorraadcapaciteit en het voorwaardelijk vergunnen van capaciteit.

3.2.8 Import/export terugvoer van residu

Bij het verwerken van afval komt bijna altijd een residu vrij dat niet in hetzelfde proces kan worden verwerkt. Soms kan dat residu alsnog op een andere wijze nuttig worden toegepast. Soms blijft alleen storten over als eindstation voor een residu. Met storten wordt materiaal definitief uit de materialenkringloop verwijderd en dat willen we in een circulaire economie zoveel mogelijk voorkomen. In het milieueffectrapport is onderzocht in hoeverre het wel of niet terugvoeren van een residu naar het land van herkomst ervoor kan zorgen dat er minder residu gestort wordt in het land van bestemming.

Resultaten milieueffectrapport en gevolgen voor het CMP

In het milieueffectrapport is gekeken naar een scenario waarbij het te recyclen afval alleen vanuit of naar Nederland mag worden getransporteerd als het te storten residu altijd wordt teruggevoerd naar het land van herkomst. Ook is, naast de huidige situatie, naar een minder strikt scenario gekeken waarbij afval vanuit of naar Nederland mag worden getransporteerd wanneer de hoeveelheid te storten residu onder een bepaalde waarde blijft.

Bij het uitwerken van de scenario's in het milieueffectrapport bleken te veel onzekerheden aanwezig om een richtinggevende uitspraak te kunnen doen over de effecten van de ingebrachte scenario's. Het CMP zal daarom ongewijzigd het maatwerk blijven volgen, zoals dat in LAP3 al is toegepast. In het LAP3 en dus ook in het ontwerp-CMP is voor een specifiek aantal stromen opgenomen dat het te verwerken afval alleen over de grens mag worden gebracht, wanneer het te storten residu na afloop teruggaat naar het land van herkomst om daar te worden gestort. Deze stoffen zijn: actieve kool, PCB-houdend afval en grond, shredderafval, baggerspecie en sterk verontreinigde afvalwaterstromen en baden. Het milieueffectrapport heeft niet geleid tot een gewijzigde aanpak en heeft daarmee dus ook geen gevolgen voor de uitvoering.

3.3 Verbreden van informatievoorziening naar voorkant keten

De eerste ambitie voor het CMP is het verbreden van de informatievoorziening naar de voorkant van de keten. Waar het zwaartepunt van het LAP ligt bij goed afvalstoffenbeheer en met name de

verwerking van materialen in de afvalfase beschrijft, biedt het CMP informatie over alle fasen van een materiaalketen, van ontwerp naar productie, gebruik en verwerking. Zo kan het CMP bedrijven en overheden helpen om meer circulaire keuzes te maken, efficiënter om te gaan met grondstoffen en de milieu-impact van producten te verminderen door inzicht te bieden in alle fasen van een productketen.

3.3.1 Ketenplannen

De ambitie om in het CMP de focus te verschuiven van het afvalbeheer naar de hele materiaalketen, komt onder meer tot uiting in de ketenplannen per materiaalstroom. Voor het CMP zijn als start zes sectorplannen omgevormd tot ketenplannen.

Een ketenplan geeft bedrijven en overheden kennis over de materiaalketen, over wat binnen die keten bijdraagt aan circulaire economie en welk beleid en wetgeving van toepassing zijn. Daarnaast geeft het bevoegd gezag net als in de afvalplannen de toetsingskaders voor het verlenen van vergunningen voor afvalverwerking en het grensoverschrijdend transport van de afvalstoffen.

De nieuwe elementen in de ketenplannen ten opzichte van de sectorplannen in LAP3 zijn:

- Een overzicht van relevant beleid en doelstellingen per materiaalstroom. Denk hierbij aan de doelen die zijn opgenomen in het Nationaal Programma Circulaire Economie (NPCE) of een beschrijving van de Uitgebreide Producentenverantwoordelijkheid (UPV) voor de stroom. Ook is per ketenfase weergegeven welke wetgeving geldt voor productontwerp, productie, gebruik, verwerking en het opnieuw toepassen en is vermeld welke instantie daar toezicht op houdt.
- Een overzicht van de verschillende ketenfasen en de belangrijkste ketenpartijen die hier een rol in spelen. Deze paragraaf geeft antwoord op vragen als: welke partijen hebben invloed op het productontwerp? Wat zijn belangrijke stappen in het productieproces? Hoe gaat onderhoud en reparatie voor de stroom? Door wie en hoe wordt de stroom ingezameld, gesorteerd en verwerkt?
- Een beschrijving van wat wordt verstaan onder een circulaire keten en een uitwerking per ketenfase van de keuzes die ketenpartijen kunnen maken om hieraan bij te dragen. Denk aan keuzes over het ontwerp, zorgstoffen, efficiënte productie, afvalscheiding en hoogwaardige recycling.
- Aandachtspunten voor het wettelijke onderscheid tussen afvalstof of niet-afvalstof in de keten van de specifieke materiaalstroom.

De zes ketenplannen die zijn ontwikkeld bij dit CMP betreffen de materiaalstromen:

- Hout
- Kunstgras
- Textiel
- Papier en karton
- Beton
- Zonnepanelen

De keuze is op deze stromen gevallen, omdat dit stromen zijn waar maatschappelijke en politieke aandacht voor is, die een zekere omvang hebben, of omdat ze aansluiten bij reeds ingezette beleidsontwikkelingen. Het doel is om bij de verdere doorontwikkeling van het CMP meer afvalplannen te verrijken tot ketenplannen, waar dat inhoudelijk mogelijk is. Sommige stromen betreffen afvalstoffen waarbij er weinig of geen invloed uitgeoefend kan worden op de ontwerp- of productiefase, bijvoorbeeld een afvalstof als asbest. Zodra het CMP in werking is getreden en ervaringen met de ketenplannen bij de gebruikers van het CMP zijn opgehaald, wordt bepaald welke verdere stromen zich lenen voor een ketenplan en wanneer deze uitgewerkt worden.

3.3.2 Handvatten voor preventie

In de enquête onder stakeholders kwam de preventie van afval en het beperken van grondstoffengebruik als belangrijk thema naar voren. Bevoegde gezagen gaven aan dat zij mogelijkheden zagen om bedrijven te stimuleren om zuinig om te gaan met grondstoffen en om afval zoveel mogelijk te voorkomen, maar dat zij hiervoor de praktische handvatten misten. Om bevoegde gezagen hierbij te ondersteunen is een hoofdstuk 'Grondstoffengebruik en afvalpreventie' ontwikkeld en een aparte handreiking die zich specifiek focust op de omgevingsvergunning.

Het hoofdstuk beschrijft de verplichte afvalpreventiemaatregelen die in wetgeving zijn opgenomen. In de Omgevingswet staan wettelijke grondslagen waarmee bevoegde gezagen verplichtingen over grondstoffengebruik in de bedrijfsprocessen moeten en kunnen vastleggen. Dit vindt plaats tijdens het vergunningverleningsproces voor de omgevingsvergunning. De verplichtingen die de wet hierover stelt zijn echter vaak zeer algemeen geformuleerd en op verschillende plekken vastgelegd. Daarom geeft dit hoofdstuk eerst een toelichting op wat de verplichtingen uit de Omgevingswet voor de omgevingsvergunning precies zijn. Vervolgens biedt de handreiking informatie en hulpmiddelen voor de vergunningverlener en toezichthouder om aan deze wetgeving te voldoen. Kortom, de wetgeving bepaalt waarover er afspraken moeten of kunnen worden gemaakt en de handreiking gaat in op hoe daar dan invulling aan kan worden gegeven. De handreiking focust zich op de omgevingsvergunning, omdat deze de meeste mogelijkheden biedt om afspraken te maken over het gebruik van grondstoffen en preventie van afval.

3.3.3 Circulair materiaalgebruik

Uit de stakeholderenquête bleek ook dat de gebruikers van het LAP behoefte hebben aan richtlijnen bij het bepalen of een materiaal, of de toepassing hiervan, circulair is. Hiervoor is het hoofdstuk 'Circulair materiaalgebruik' ontwikkeld. Dit hoofdstuk beschrijft op basis van verschillende uitgangspunten wat circulair ontwerp en circulair materiaalgebruik inhoudt en geeft aan welke afwegingen kunnen worden gemaakt bij het meer circulair toepassen van grondstoffen en materialen in producten. De praktijk laat zien dat er geen vastomlijnd stappenplan is om voor elke situatie een uitspraak te doen of iets circulair is of niet. Het doel van dit hoofdstuk is om, aan de hand van uitgangspunten en mogelijke vragen en overwegingen, per situatie tot een weloverwogen besluit te komen. Het biedt geen definitieve uitspraken over hoe keuzes in specifieke gevallen zullen uitpakken; elke situatie vereist een eigen afweging.

Dit hoofdstuk is bedoeld om doelgroepen te helpen de juiste vragen te stellen en zo tot een weloverwogen besluit te komen. Dit kan bijvoorbeeld gaan om de vraag of een bepaalde toepassing van een grondstof, materiaal of product meer circulair is dan een andere, of welke optimalisaties een initiatief nog meer circulair kunnen maken. Er zijn vaak meerdere manieren om circulair te werken. Dit onderdeel van het CMP helpt bedrijven en overheden om die manieren te identificeren en te beoordelen.

3.3.4 Reparatie en hergebruik

In een circulaire economie is het behoud van waarde essentieel. Zolang een product nog functioneert, is er geen noodzaak om een nieuw product te maken of nieuwe grondstoffen te gebruiken. Door materialen en producten te repareren en hergebruiken, wordt de levensduur verlengd. Dit maakt reparatie en hergebruik cruciaal voor het bevorderen van een circulaire economie.

Aan reparatie en het geschikt maken voor hergebruik van (afgedankte) producten zijn echter wel regels verbonden. Het maakt bijvoorbeeld uit of sprake is van een afvalstof of een niet-afvalstof. De activiteiten zullen soms beoordeeld moeten worden via een vergunningaanvraag en er wordt toezicht gehouden op de naleving van de regels. In het CMP worden deze regels aan de hand van

veel gestelde vragen en de antwoorden hierop beschreven. Het gaat over vragen van en situaties bij kringlopen, gemeentelijke milieustraten, repair cafés, retailers en startups.

3.3.5 Wetgeving voor circulariteit

Voor de transitie naar een circulaire economie is diverse wetgeving van belang. Het CMP biedt een overzicht van de meest relevante wetgeving voor de verschillende partijen in de keten. Het overzicht is ingedeeld op basis van de vier ketenfasen: ontwerp, productie, gebruik en verwerking.

De wetgeving omvat met name plichten en verboden gericht op grondstoffen, chemische stoffen, producten en afvalstoffen. Hoewel circulariteit niet altijd het hoofddoel van de wetgeving is, kan die wetgeving wel relevant zijn voor de transitie naar een circulaire economie. Dit is bijvoorbeeld het geval bij bestaande wetgeving voor milieu, gezondheid en veiligheid.

Dit overzicht van wetgeving voor circulariteit is relevant voor bedrijven, zoals ontwerpers, producenten, importeurs, distributeurs, eindgebruikers, reparatie- en hergebruikbedrijven tot en met afvalinzamelaars en afvalverwerkers. Daarnaast is het bedoeld voor beleidsmakers en uitvoerders van de wetgeving bij overheden. Voor bedrijven geeft het hoofdstuk een basisuitleg over hoe wetgeving werkt en geeft het een beeld van de wetgeving die voor hun producten, processen en dienstverlening van belang zijn voor circulair ondernemen.

3.4 Meer sturen op hoogwaardige verwerking

De tweede ambitie voor het CMP is om meer te sturen op hoogwaardige verwerking.

Met het LAP werd al ingezet op het zo hoogwaardig mogelijk verwerken van afval. Het LAP geeft hiervoor een algemene beschrijving van het Nederlandse beleid met betrekking tot de afvalhiërarchie en het afvalbeheer. In een sectorplan wordt per afvalstof aangegeven wat de minimale hoogwaardigheid is voor de verwerking van de afvalstof. Dit wordt ook wel de minimumstandaard genoemd. Verwerking op een lagere trede van de afvalhiërarchie dan de minimumstandaard is in principe niet toegestaan. Is de minimumstandaard voor een afvalstof bijvoorbeeld recycling, dan mag deze niet worden verbrand of gestort. Naast de trede op de afvalhiërarchie kan de minimumstandaard ook specifieke eisen stellen aan de verwerking van de afvalstof, bijvoorbeeld ten aanzien van de in te zetten techniek of de effectiviteit van het van reinigingsproces.

Drie in het oog springende wijzigingen van de minimumstandaard in het CMP ten opzichte van het LAP zijn:

- AVI-bodemas - moet voldoen aan de kwaliteitseisen voor niet-vormgegeven bouwstoffen uit de Regeling bodemkwaliteit 2022. Hiervoor geldt een overgangstermijn van 2 jaar. Dit naar aanleiding van de resultaten uit het milieueffectrapport. Daarnaast worden eisen gesteld aan de hoeveelheid batterijen die nog in de bodemas mogen zitten. De norm wordt gesteld op 0,01%. Ook het mogen toevoegen van ketelas aan AVI-bodemas wordt in maximaal 2 jaar afgebouwd. Zie ook paragraaf 3.2.5 over immobiliseren.
- Textiel – van recycling naar "sorteren voor hergebruik en recycling". Sorteren wordt verplicht voor gescheiden ingezameld textiel. Dit moet dan in twee categorieën worden gesorteerd: herbruikbaar en recyclebaar, waarbij herbruikbaar de voorkeur heeft. De reststroom die niet geschikt is voor hergebruik én niet geschikt is voor recycling, mag worden verbrand. Hierdoor sluit de minimumstandaard beter aan bij de uitvoeringspraktijk.
- Shredderafval - de huidige minimumstandaard van overig shredderafval sluit niet goed aan op de uitvoeringspraktijk. Nu moet al het shredderresidu verbrand worden, terwijl de fractie die fijner is dan 2 mm te veel schadelijke stoffen bevat en daardoor niet wordt geaccepteerd door de AVI. De nieuwe minimumstandaard staat storten van deze fractie

toe, maar neemt wel een maximaal te storten percentage op. De minimumstandaard beperkt dit residu tot maximaal 5% van de input van de shredderinstallatie.

De minimumstandaard is een nuttig instrument om een milieu hygiënische verwerking van materialen te borgen, maar in de praktijk zien we dat van de minimumstandaard weinig stimulans uitgaat om het beter dan het minimum te doen. Met het CMP willen we het voor bedrijven aantrekkelijker maken om materialen op een meer hoogwaardige manier te verwerken dan de minimumvereisten. Dit doen we door op drie vlakken te werken aan de doorontwikkeling van het instrument minimumstandaard:

1. Ten eerste is onderzocht hoe bedrijven die nieuwe technieken voor hoogwaardige verwerking ontwikkelen meer kunnen worden ondersteund met de minimumstandaard. In de praktijk is te merken dat innovatieve bedrijven moeite kunnen hebben met het verkrijgen van voldoende aanbod van materialen als de minimumstandaard het nog toestaat deze materialen laagwaardiger te verwerken. Een oplossing is het versneld ophogen van de minimumstandaard als er een kansrijke nieuwe verwerkingsmethode beschikbaar is, zodat er van die techniek gebruik moet worden gemaakt. Er is onderzocht hoe dit door middel van de zogenaamde 'vollastsystematiek' bereikt kan worden. Zie paragraaf 3.4.1 voor meer toelichting.
2. Ten tweede is voor veel stromen op dit moment recycling de minimumstandaard, zonder verder onderscheid in de vorm van recycling. Voor het CMP is verkend hoe met de minimumstandaard onderscheid kan worden gemaakt tussen hoogwaardige en laagwaardige vormen van recycling. En hoe meer kan worden gestuurd op specifieke hoogwaardige vormen van recycling door deze aan te merken als de 'recyclingstandaard'. In paragraaf 3.4.2 leest u meer over dit onderwerp.
3. Ten derde zijn de mogelijkheden verkend om verwerkingsopties toe te staan waarbij de bulk van het afval voor recycling beschikbaar komt, maar er daarnaast een klein deel moet worden gestort. Dit in plaats van al het afval integraal te moeten verbranden, zoals nu voor een aantal afvalstoffen het geval is. Zie paragraaf 3.4.3 voor meer informatie over hoe aan dit voornemen vorm wordt gegeven.

De doorontwikkeling van de minimumstandaard is ook in het milieueffectrapport onderzocht. In onderstaande paragrafen wordt aangegeven welke conclusies in het milieueffectrapport zijn getrokken en hoe deze zijn meegenomen in de verdere beleidsontwikkeling.

Het aanpassen van de systematiek van de minimumstandaard is een complexe aangelegenheid, vanwege met name de technische uitwerking en de juridische aspecten die hierbij komen kijken. Er is veel voorbereidend werk verzet, maar de beleidsontwikkeling is nog niet zo ver dat er nu resultaten kunnen worden opgenomen in het CMP. In dit hoofdstuk leest u welke stappen er al zijn gezet en welke nog volgen om op termijn wel deze aanpassingen te kunnen doorvoeren.

3.4.1 Stimuleren van koplopers met de vollastsystematiek

Een huidige voorwaarde voor het verhogen van de minimumstandaard is dat de nieuwe verwerkingstechniek voldoende capaciteit moet hebben om het overgrote deel van de afvalstof te kunnen verwerken. Bedrijven die nieuwe recyclingtechnieken ontwikkelen, hebben hier bij de start vaak niet voldoende capaciteit voor. Hierdoor is het voor sommige stromen technisch wel mogelijk om een nieuwe, innovatieve vorm van recycling toe te passen en kan daarvoor ook een vergunning verleend worden, maar kan deze nog niet als de minimumstandaard worden ingevoerd. Dit zou namelijk betekenen dat dit materiaal bijvoorbeeld niet meer verbrand of gestort mag worden, terwijl er niet genoeg capaciteit is om de hele materiaalstroom te recyclen.

Om innovatieve bedrijven toch te ondersteunen, is voor het CMP gewerkt aan een beleidsvernieuwing waarbij de minimumstandaard sneller kan worden opgehoogd wanneer er een veelbelovende nieuwe verwerkingsmethode beschikbaar is, zodat deze techniek verplicht moet worden toegepast. Anders dan in de huidige situatie blijft na ophoging van een minimumstandaard verwerking volgens de oude minimumstandaard nog wel mogelijk, maar alleen en voor zover de verwerkers volgens de nieuwe minimumstandaard het materiaal niet meer kunnen verwerken. Een innovatieve, hoogwaardige verwerking krijgt hiermee een vorm van

voorrang op een laagwaardige verwerking. De gegarandeerde beschikbaarheid van de materiaalstroom geeft ondernemers van een innovatieve en hoogwaardige vorm van verwerken de nodige zekerheid voor hun bedrijfsmodel en het vertrouwen om te investeren. Als de nieuwe verwerkingsmethode effectief blijkt, kan deze worden opgeschaald, wat mogelijk andere bedrijven aanmoedigt om ook op deze innovatie over te stappen. Hierdoor ontstaat er meer verwerkingscapaciteit van de hoogwaardige techniek, wat uiteindelijk leidt tot het geheel verhogen van de minimumstandaard naar de nieuwe verwerkingswijze.

Resultaten milieueffectrapport en gevolgen voor CMP

In het milieueffectrapport wordt geconcludeerd dat het eerder ophogen van de minimumstandaard een positief effect heeft op het efficiënt gebruik van grondstoffen en op meer hoogwaardige verwerking van afvalstoffen. Storten neemt niet toe en er wordt minder afval verbrand. Op basis van het milieueffectrapport wordt het beleidsalternatief via de vollastverklaring verder uitgewerkt. Verbranden is hierbij bijvoorbeeld pas toegestaan wanneer alle exploitanten die de afvalstof hoogwaardiger kunnen verwerken, hebben verklaard dat ze op volle capaciteit ("vollast") draaien. Deze uitwerking sluit aan bij de bestaande systematiek van het stortverbod uit het Besluit stortplaatsen en stortverboden afvalstoffen (Bssa).

Vergunningverleners die werken met de *huidige* systematiek bij storten zijn bevraagd op hun ervaringen en hun inzichten voor het toepassen van deze systematiek hoger op de afvalhiërarchie mee te nemen. De vergunningverleners gaven een aantal aandachtspunten mee. Bijvoorbeeld de behoefte aan een vormvaste en formelere vollastverklaring. Maar ook het belang van de "vollastlijst", waarop verwerkers (nu vooral afvalverbrandingsinstallaties) aangeven of ze op vollast draaien of niet, om te kunnen controleren of de ontdoener het afval nog elders kwijt kan. Tevens is de behoefte geuit aan handvatten bij de beoordeling of er echt sprake is van vollast, of dat er andere redenen zijn om de ontheffing aan te vragen zodat er alsnog laagwaardiger kan worden verwerkt. Deze aandachtspunten zijn meteen meegenomen bij de ontwikkeling van dit ontwerp-CMP voor het onderwerp storten. Zo is er een leidraad 'Ontheffingen stortverbod' ontwikkeld, waarin meer handvatten aan bevoegd gezag worden geboden. De huidige ervaringen bij de vollastverklaringen systematiek voor het stortverbod zullen ook worden meegenomen bij het ontwikkelen van een vollastsystematiek hoger op de afvalhiërarchie. Hiervoor worden onder andere de ervaringen met de leidraad gevolgd.

Vervolgstappen

Het is belangrijk dat de vollastsystematiek voor zowel de verwerkers, als bevoegd gezag, als de ontdoeners, organisatorisch, juridisch en technisch uitvoerbaar is.

Het is bijvoorbeeld belangrijk om te zorgen voor een goede informatievoorziening over de materiaalstromen, bijbehorende verwerkingstechnieken en de verwerkingscapaciteit. Dit is van belang voor zowel de ontdoeners, de verwerkers als bevoegd gezag. De ontdoeners moeten weten waar ze het afval kwijt kunnen, zodat ze niet langs verschillende verwerkers hoeven voordat ze er eentje hebben gevonden met voldoende capaciteit. De (laagwaardige) verwerkers moeten weten van welke (hoogwaardige) verwerkers ze allemaal verklaringen moeten kunnen tonen aan bevoegd gezag. Ten slotte moet bevoegd gezag kunnen checken of de laagwaardige verwerker wel de goede en voldoende verklaringen heeft opgevraagd en zo niet: bij welke verwerkers ze dit nog kunnen verplichten. Er wordt onderzocht hoe aan deze brede informatiebehoefte voldaan kan worden. Bijvoorbeeld door middel van een openbare vollastlijst, waarop beschikbare recyclers met hun verwerkingscapaciteit worden bijgehouden.

Er is ook onderzocht hoe de vollastsystematiek het beste juridisch verankerd kan worden. Er is verkend of deze in de minimumstandaard in het CMP vastgelegd kon worden, waardoor deze zou doorwerken in de vergunningen van de bedrijven. Uit deze verkenning bleek echter dat de vollastsystematiek een wettelijke basis vereist, net zoals bij het Bssa.

Ten slotte wordt de komende tijd onderzocht voor welke materiaalstromen de vollastsystematiek mogelijk ingevoerd kan worden. Dit zijn stromen waarvoor een innovatieve verwerkingsmethode nu beschikbaar is, maar de verwerkingscapaciteit nog niet groot genoeg is voor de totale afvalstroom. Daarnaast wordt gekeken welke voorwaarden gehanteerd moeten worden voor het in aanmerking komen van een specifieke verwerkingstechniek voor de vollastsystematiek.

3.4.2 Sturen binnen recycling met de recyclingstandaard

Een afvalstof kan vaak op verschillende manieren worden gerecycled. Die manieren hoeven niet allemaal gelijkwaardig te scoren qua milieuwinst, kwaliteit of vanuit economisch oogpunt. Met het CMP wil het ministerie sturen op de meest hoogwaardige vorm. Al in het LAP is het mogelijk om een specifieke vorm van recycling van een afvalstof aan te merken als de recyclingstandaard (de 'voorkeursrecycling' in het LAP). Hiermee is het mogelijk om met het instrument minimumstandaard te sturen naar een bepaalde vorm van recycling. Op dit moment is echter nog in geen van de sectorplannen van LAP3 invulling gegeven aan deze mogelijkheid. In het milieueffectrapport is onderzocht of het gebruik van een recyclingstandaard bijdraagt aan hoogwaardige recycling en welke randvoorwaarden hierbij komen kijken. Vervolgens is gekeken voor welke stromen in het CMP een recyclingstandaard ingevoerd kan worden.

Resultaten milieueffectrapport en gevolgen voor het CMP

Het milieueffectrapport concludeert dat een recyclingstandaard een positief effect heeft op hoogwaardige recycling. De investeringsbereidheid van bedrijven in hoogwaardige technieken neemt toe en de onzekerheid over de afzet neemt af. Door het invoeren van een recyclingstandaard wordt minder afval verbrand of gestort. Wel worden er in het milieueffectrapport een aantal aandachtspunten meegegeven die betrekking hebben op de keuze voor een specifieke techniek/materiaalstroom om de recyclingstandaard voor in te voeren:

- Elke verwerkingsmethode stelt zijn eisen aan de input. Sommige verwerkingsmethoden vereisen een zeer zuivere monostroom als input. Om de haalbaarheid van een voorgeschreven recyclingstandaard te borgen, zal dit daarom gepaard moeten gaan met goede inzamel-, scheidings- en sorteerprocessen.
- Bij materiaalstromen waarbij sprake is van verschillende substromen, in plaats van een zuivere monostroom, kunnen meerdere verwerkingsmethoden elkaar juist goed aanvullen.
- Elke verwerkingsmethode genereert een specifieke output. Ook hier kan het de voorkeur hebben om meerdere, elkaar aanvullende, verwerkingsmethodes te gebruiken, met ieder zijn eigen output.
- Door het voorschrijven van een verwerkingstechniek kunnen innovaties in andere technieken worden geremd. De keuze voor een recyclingstandaard is dus alleen logisch indien het zeer duidelijk is dat de bestaande recyclingmethode de best mogelijke methode is en dat er naar alle waarschijnlijkheid geen betere methode ontwikkeld kan worden.

In het ontwerp-CMP is de recyclingstandaard voor één materiaalstroom ingevoerd. Dit betreft AVI-bodemas. Voor deze afvalstof wordt binnen recycling gestuurd op reiniging tot de kwaliteitseisen voor niet-vormgegeven bouwstoffen uit de Regeling bodemkwaliteit 2022. Zie voor meer toelichting hierop paragraaf 3.2.4 over mengen en immobiliseren.

Vervolgstappen

In het LAP is een aantal voorwaarden gesteld voor het instellen van een recyclingstandaard (daar voorkeursrecycling genoemd). Voor het CMP worden dezelfde voorwaarden gehanteerd voor het instellen van een recyclingstandaard. De komende tijd wordt onderzocht welke materiaalstromen nog meer aan deze voorwaarden voldoen en waarvoor met een wijziging van het CMP mogelijk een recyclingstandaard ingevoerd kan worden.

3.4.3 Verruiming mogelijkheden voor storten van residu na recycling

Voor het CMP is onderzocht of in de minimumstandaard het storten van verwerkingsresidu kan worden toegestaan, als daarmee integrale verbranding van een afvalstof wordt voorkomen.

Het LAP kent voor een aantal sectorplannen³ verbranden als minimumstandaard. Andere vormen van verwerking zijn niet toegestaan wanneer dit leidt tot het storten van een verwerkingsresidu. Het materiaal wordt daardoor integraal verbrand terwijl het misschien wel meer milieuwinst oplevert om het overgrote deel van de afvalstof te recyclen en daarnaast een klein inert deel te storten. Met de centrale rol voor circulaire economie in het CMP is ter discussie komen te staan of dit stortverbod zo rigide moet worden voortgezet. Wellicht zou er meer ruimte moeten worden geboden aan verwerkingsopties waarbij de bulk van het afval voor recycling beschikbaar komt en daarnaast een klein inert deel wordt gestort.

De vraag is welke voorwaarden en grenzen hieraan verbonden moeten worden. Er blijft namelijk wel behoefte aan een zekere objectieve maat om te bepalen wanneer een bepaalde mate van storten acceptabel is. In het milieueffectrapport zijn verschillende alternatieven onderzocht waarbij enige mate van storten mogelijk wordt gemaakt om de mogelijkheden voor recycling te verruimen.

Resultaten milieueffectrapport en gevolgen CMP

In algemene zin stelt het milieueffectrapport dat een verruiming van de mogelijkheden voor stort bijdraagt aan de doelstelling om hoogwaardiger te verwerken, waarmee een positieve bijdrage wordt geleverd aan de transitie naar een circulaire economie. Voor alle onderzochte alternatieven wordt geconstateerd dat het aandeel van de afvalstoffen dat op een hogere trede wordt verwerkt zal toenemen. De grootste verschillen tussen de alternatieven zitten op het vlak van realiseerbaarheid. Op basis van het milieueffectrapport is de keuze gemaakt om in te zetten op eisen aan het sorteerproces bij de verwerking van materiaalstromen.

Vervolgstappen

Het instellen van eisen aan het sorteerproces vergt een verschillende aanpak voor de verschillende materiaalstromen. Momenteel loopt er een aantal onderzoeken voor de stromen bouw- en sloopafval, huishoudelijk restafval en restafval van bedrijven. Voor gemengd bouw- en sloopafval wordt onderzocht of werken volgens een 'best beschikbare werkwijze', mogelijkheden biedt om te voorkomen dat recyclebaar materiaal wordt verbrand.⁴ De best beschikbare werkwijze houdt in dat er eisen aan het sorteerproces en aan de procesvoering worden gesteld. Het toepassen van de best beschikbare werkwijze zal ertoe leiden dat er nagenoeg geen recyclebare materialen meer aanwezig zijn in het sorteeresidu. In het geval van een verbrandingsverbod op gemengd bouw- en sloopafval, kan alleen het sorteeresidu van dit proces vervolgens worden aangeboden aan een afvalverbrandingsinstallatie (AVI). De mogelijkheid tot een dergelijk verbrandingsverbod en sorteerverplichting wordt momenteel verkend. Daarnaast wordt verkend of de standaardisatie van inzameling van huishoudelijk afval een bijdrage kan leveren aan meer en betere recycling van huishoudelijke afvalstoffen. Dit onderzoek richt zich op restafval, papier en karton, pmd, gft, glas en textiel. Aanvullend wordt ook onderzocht hoe de afvalscheiding bij bedrijven kan worden verbeterd.

Voor bovenstaande trajecten geldt dat deze nog nadere uitwerking vergen voordat de resultaten in het CMP verwerkt kunnen worden.

3.4.4 Moties VVD en GroenLinks

Er wordt ook bijgedragen aan de ambities voor het CMP, met betrekking tot een verbeterde informatievoorziening en het streven naar een hoogwaardige verwerking van afvalstoffen, door middel van de Handreiking voortgezet gebruik bij milieustraten en de definitie voor hoogwaardige recycling.

³ Huishoudelijk restafval (sectorplan 1), restafval van bedrijven (sectorplan 2), delen van afval van openbare ruimten (sectorplan 9), shredderafval (sectorplan 27) en bouw- en sloopafval (sectorplan 28).

⁴ Zie de Kamerbrief: [Verzamelbrief circulaire economie juni 2024](#) | Kamerstuk | [Rijksoverheid.nl](#)

Handreiking voortgezet gebruik bij milieustraten

In de motie Bouchallikht⁵ wordt de regering verzocht om een handreiking op te stellen voor milieustraten om te beoordelen wanneer sprake kan zijn van voortgezet gebruik. In navolging van de motie is de *Handreiking voortgezet gebruik bij milieustraten* opgesteld. De handreiking biedt milieustraten praktische handvatten om voortgezet gebruik op de milieustraten te stimuleren. Daarnaast biedt de handreiking een overzicht van het vigerend wettelijk kader over voortgezet gebruik. De handreiking wordt onderdeel van het CMP en zal beschikbaar worden gesteld via www.circulairmaterialenplan.nl en is te vinden in het deel 'Instrumenten'.

Definitie hoogwaardige recycling

In de motie Haverkort⁶ wordt de regering verzocht te komen met een eenduidige definitie van hoogwaardige recycling. Als achtergrond voor de motie is meegegeven dat in de praktijk vooral wordt gekeken of materialen in dezelfde producten terechtkomen, terwijl hoogwaardige recycling meer kan omvatten. In het ontwerp-CMP is daarom de volgende definitie van hoogwaardige recycling opgenomen: *"De vorm van recycling waarbij het materiaal zoveel mogelijk en met een zo hoog mogelijke kwaliteit over zoveel mogelijk cycli in een materiaal of productketen wordt gehouden."* Het ontwerp-CMP geeft een uitgebreide toelichting op de definitie. Dit is te vinden in het hoofdstuk 'Vormen van recycling beoordelen' in het deel 'Hoogwaardige verwerking'.

3.5 Verstevenigen van de juridische basis

De derde ambitie voor het CMP is om de juridische basis van het LAP te verstevenigen. Hoewel het LAP, en straks het CMP, zelf geen wetgeving is, werkt het wel door in de besluitvorming van een bevoegd gezag bij beslissingen omtrent afvalstoffen. Denk aan de afgifte van vergunningen en ontheffingen voor handelingen met afvalstoffen en het opstellen van lokale regelgeving op dit gebied. Artikel 10.14 van de Wet milieubeheer (Wm) bepaalt dat het bevoegd gezag rekening moet houden met het LAP. Dat is straks niet anders bij het CMP. Wel is er voor het CMP via twee wegen gewerkt aan de versteveniging van de juridische verankering en doorwerking.

3.5.1 Meer grip op afwijken van het CMP

Als eerste is de procedure die gevolgd moet worden als bevoegd gezag wil afwijken van het CMP juridisch steviger vastgelegd. In de looptijd van het LAP is de afwijkingsprocedure niet of nauwelijks gebruikt, door onduidelijkheid over het al dan niet toepassen van de procedure en de procedure zelf. Er is nu geen zicht op hoe vaak en waarom er van het LAP wordt afgeweken, terwijl er wel het vermoeden is dat dit gebeurt. Het is daarmee niet bekend of er afwijkingen door bestuursorganen plaatsvinden die de transitie naar een circulaire economie belemmeren. Bijvoorbeeld of er een vergunning wordt verleend voor het als brandstof inzetten van afvalstoffen, terwijl deze volgens het LAP gerecycled moeten worden. Dit is een onwenselijke situatie die met het CMP wordt opgelost.

De oplossing is gevonden in het wettelijk vastleggen van een zogenaamde 'verstrekingsverplichting'. De verstrekingsverplichting vereist dat bestuursorganen in de uniforme openbare voorbereidingsprocedure van het ontwerpbesluit en bij bekendmaking van het besluit zorgdragen dat de minister van Infrastructuur en Waterstaat wordt geïnformeerd over het voornemen tot afwijken van het CMP. Dit is verplicht bij *alle* gevallen waarbij wordt afgeweken van de toetsingskaders in het CMP, hierop zijn geen uitzonderingen meer. Ook moet bevoegd gezag goed motiveren waarom het wil afwijken. Dit geeft de minister de mogelijkheid om aan te geven hoe het bestuursorgaan het CMP zou moeten meewegen ten behoeve van de circulaire

⁵ Kamerstukken 2022-2023, 32 852, nr. 218

⁶ Kamerstuk 32 852, nr. 238

economie. Een zienswijze van de minister kan van invloed zijn op het besluit van het bestuursorgaan om af te wijken van het CMP. Daarnaast kan het inzicht in wanneer en waarom er wordt afgeweken van het CMP, gebruikt worden voor de verdere ontwikkeling en realisering van het CMP. Als bijvoorbeeld blijkt dat het CMP in de praktijk niet goed uitvoerbaar is, waardoor er vaak wordt afgeweken, kan dit leiden tot aanpassing van het CMP.

De Wijzigingswet waarmee de verstrekingsverplichting in de Wm wordt vastgelegd ligt momenteel voor bij de Tweede Kamer. Het wijzigingsbesluit waarmee de verstrekingsverplichting in onderliggende besluiten wordt vastgelegd, heeft net een internetconsultatie doorlopen en zal vervolgens in de voorhang bij de Eerste en Tweede Kamer worden gebracht.

3.5.2 Doorwerking van en naar relevante wetgeving

Als tweede is onderzocht of er ontbrekende schakels zijn in de juridische doorwerking van het LAP. Hoewel het LAP (of het CMP) zelf geen wetgeving is, wordt er wel in verschillende wetgevingsinstrumenten naar verwezen. Bijvoorbeeld in het Besluit activiteiten leefomgeving en de Omgevingswet. Er bestond het vermoeden dat deze doorwerking van en naar wetgeving niet altijd goed geborgd was. Dit kan voor problemen zorgen, bijvoorbeeld als een bepaling uit het LAP bedoeld is om door te werken in de omgevingsvergunning, maar de betreffende vergunningverlener juridisch niet in staat is om de benodigde gegevens bij de vergunning aanvrager op te vragen.

Na uitgebreide analyse is geconcludeerd dat de juridische doorwerking momenteel goed geborgd is. Dit blijft echter een onderwerp dat continue aandacht vraagt, met name na veranderingen door de inwerkingtreding van de Omgevingswet of andere (internationale) wetgeving. In het CMP is de doorwerking naar en van wet- en regelgeving duidelijk beschreven in de standaard paragrafen 'Beleid en wetgeving' en 'Toetsingskaders CMP', zodat dit voor alle gebruikers helder en uitvoerbaar is.

4. Vervolg en planning

Het ontwerp-CMP ligt van 8 januari tot en met 18 februari in de inspraak. Tevens wordt het CMP verzonden aan de Eerste en Tweede Kamer en wordt er een notificatie aan de Europese Unie gedaan. Samen met het ontwerp-CMP wordt het milieueffectrapport in de inspraak gebracht en ter toetsing aan de Commissie mer voorgelegd.

Zodra de inspraakperiode voorbij is, worden de reacties gebundeld en beoordeeld. De ingebrachte zienswijzen worden door IenW van een reactie voorzien in een reactienota. Hierin wordt aangegeven welke zienswijzen leiden tot aanpassing van de toetsingskaders van het CMP en hoe hier invulling aan wordt gegeven. Vervolgens worden de aanpassingen in het CMP verwerkt. Het streven blijft het CMP zo snel mogelijk in werking te laten treden. Vanwege het aflopen van het LAP, moet dit uiterlijk eind 2025 een feit zijn.

Het CMP is een groeimodel, wat betekent dat er ondertussen al gewerkt wordt aan wijzigingen en aanvullingen op het CMP. Als wijzigende wet- en regelgeving daartoe noopt of bij beleidswijzigingen die gevolgen hebben voor de gebruikers van het CMP zoals vergunningverleners, zal het CMP gewijzigd worden.