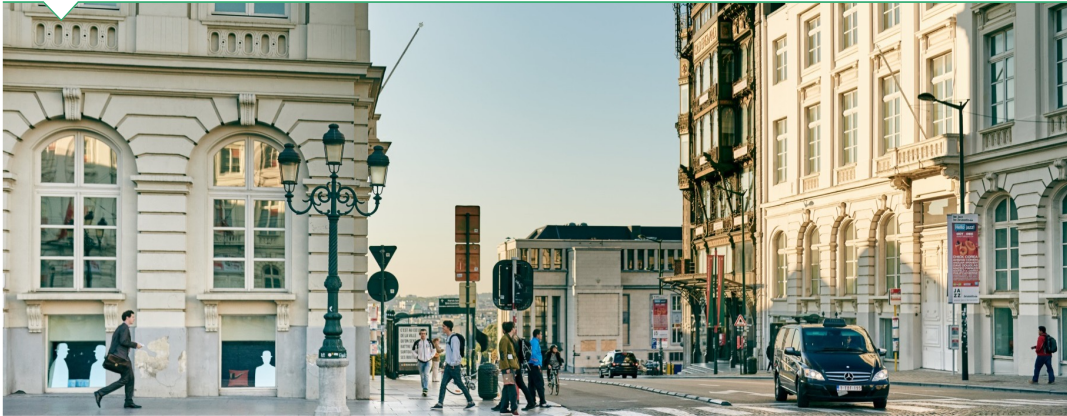


Circulaire economie in het Nederlandse bestuursrecht

Stibbe

19 januari 2022



Valérie van 't Lam & Bram Schmidt

1

Inleiding

Het Nederlandse bestuursrecht lijkt weinig circulair. Actuele thema's zijn:

- Staat het huidige bestuursrecht in de weg aan een circulaire economie?
- Komen er meer verplichtingen ter bevordering van de circulaire economie?

Stibbe

2

2

Inhoud

1. **Circulaire economie in het huidige Nederlandse bestuursrecht**
2. **Praktijkvoorbeelden**
3. **Mogelijke toekomstige ontwikkelingen in Nederlandse wetten en beleid**

Stibbe

3

3

Hoe circulair is het Nederlandse bestuursrecht?

Grote ambities voor circulaire economie, nog weinig circulaire regels

- Rijksoverheid in 2016: 50% minder gebruik van primaire grondstoffen in 2030, Nederland volledig 'circulair in 2050'
- Enkele bepalingen in Wm en Wabo
- Uitgebreide producentenverantwoordelijkheid voor specifieke sectoren

Stibbe

4

4

Wm en CE(?)

Art. 1 lid 2:

In deze wet en de daarop berustende bepalingen:

- a. worden onder gevolgen voor het milieu in ieder geval verstaan gevolgen voor het fysieke milieu, gezien vanuit het belang van (...) de beheersing van het klimaat, (...);
- b. worden onder gevolgen voor het milieu mede verstaan gevolgen die verband houden met een doelmatig beheer van afvalstoffen of een doelmatig beheer van afvalwater, gevolgen die verband houden met het verbruik van energie en grondstoffen (...)
- c. worden onder bescherming van het milieu mede verstaan de verbetering van het milieu, de zorg voor een doelmatig beheer van afvalstoffen of een doelmatig beheer van afvalwater, de zorg voor een zuinig gebruik van energie en grondstoffen, alsmede de zorg voor de beperking van de nadelige gevolgen voor het milieu van het verkeer van personen of goederen van en naar de inrichting.

Stibbe

5

5

‘Afvalstof’ in het bestuursrecht (Wm)

Het afvalrecht speelt een belangrijke rol in de circulaire economie

Art. 1.1 Wm:

"alle stoffen, preparaten of voorwerpen, waarvan de houder zich ontdoet, voornemens is zich te ontdoen of zich moet ontdoen."

De intentie van de houder is bepalend

Ruime uitleg van het begrip afvalstof

Stibbe

6

6

Administratieve plichten voor afvalstoffen

Verbod om te handelen, bemiddelen, over te brengen, ontvangen zonder registratie of vergunning (titel 10.6 Wm)

Mogelijk registratie- of meldplicht (titel 10.6 Wm en Besluit melden bedrijfsafvalstoffen en gevaarlijke afvalstoffen)

EVOA

Stibbe

7

7

Landelijk afvalbeheerplan en afvalhiërarchie

10.4 Wm:

Bij de vaststelling van het afvalbeheerplan en bij het nemen van andere maatregelen voor de preventie en het beheer van afvalstoffen hanteert Onze Minister als prioriteitsvolgorde de volgende afvalhiërarchie:

- **a.**preventie;
- **b.**voorbereiding voor hergebruik;
- **c.**recycling;
- **d.**andere nuttige toepassing, waaronder energieteerugwinning;
- **e.**veilige verwijdering.

Stibbe

8

8

Wabo en CE(?)

2.14 en 2.22 Wabo: vergunningvoorschriften ter bescherming milieu (art. 1.1 Wm, zie hiervoor)

2.14 Wabo en 10.14 Wm: Rekening houden met minimumstandaarden uit Landelijk Afvalbeheerplan bij verlenen vergunning

Stibbe

9

9

Wabo en CE(?)

Art. 5.7 Bor:

1 Aan de omgevingsvergunning worden in ieder geval de in aanmerking komende voorschriften verbonden met betrekking tot:

a. een doelmatig gebruik van energie en grondstoffen;

Stibbe

10

10

Wabo en CE(?)

Maar beperking aan wat bevoegd gezag kan eisen:

- Alleen eisen aan inrichting, niet aan product (ECLI:NL:RVS:2008:BE8864)
- Bevoegd gezag kan geen andere inrichting vergunnen dan is aangevraagd (ECLI:NL:RVS:2020:205)

Omgevingsdienst NL 2021:

- *“De ruimte binnen het huidige VTH-instrumentarium is heel beperkt om te sturen op circulaire bedrijfsvoering en circulaire ketens.”*

Stibbe

11

11

Experimenteerruimte

Art. 5.9 Bor:

“In een omgevingsvergunning kan worden bepaald dat daarbij aangewezen voorschriften niet gelden gedurende een termijn van ten hoogste negen maanden voor het testen of gebruiken van technieken in opkomst.”

Crisis- en herstelwet: Met experiment afwijken van omgevingsrechtelijke wetten

Stibbe

12

12

Besluit bodemkwaliteit

Regelt het toepassen van bouwstoffen, grond of baggerspecie

Invoering (Stb. 2007, 469):

“Om een gelijk speelveld te creëren wordt in dit besluit geen onderscheid gemaakt tussen primaire bouwstoffen en afvalstoffen. (...)

Het is voor de uitvoering van dit besluit niet relevant of de bouwstoffen, grond of baggerspecie tevens afvalstoffen zijn.”

Toepassingen Bbk uitgezonderd van omgevingsvergunning inrichting (Bijlage I Bor, 28.10)

Stibbe

13

13

Uitgebreide producentenverantwoordelijkheid (I)

De producent is verantwoordelijk voor het product in de afvalfase

Onder andere verplichtingen tot een bepaald percentage nuttige toepassing (bijvoorbeeld recycling of hergebruik)

Stibbe

14

14

Uitgebreide producentenverantwoordelijkheid (I)

Sectorale regelingen:

- Besluit beheer autobanden;
- Besluit beheer autowrakken
- Besluit beheer batterijen en accu's 2008
- Besluit beheer verpakkingen 2014
- Regeling afgedankte elektrische en elektronische apparatuur

UPV-regeling voor textiel aangekondigd voor 2023

Stibbe

15

15

Het huidige recht als obstakel voor de CE? Praktijkervaringen (I)

Casus EME: Ongelijke behandeling primaire grondstoffen en gelijkwaardige afvalstoffen?

Nederlandse dient rekening te houden met Europees afvalrecht

Stibbe

16

16

Het huidige recht als obstakel voor de CE? Praktijkervaringen (II)

De minimumstandaarden uit het LAP3 gaan uit van bestaande technieken en zijn de ondergrens

- Nieuwe technieken vragen om een (soms uitgebreide) beoordeling

Het huidige recht als obstakel voor de CE? Praktijkervaringen (III)

Bestaande vergunningen kunnen nieuwe circulaire bedrijfsvoering bemoeilijken

Mogelijke verdere juridische ontwikkelingen (I)

Meer verplichtingen voor bedrijven?

Integrale Circulaire Economie Rapportage Pbl 2021:

“Om een volgende stap in de transitie naar een circulaire economie te maken, is het nodig dat het beleid op korte termijn meer ‘drang en dwang’ aan het ingezette instrumentarium toevoegt. Te denken valt aan regulerende heffingen, normstelling en voorwaarden in vergunningen. De legitimering hiervoor is dat de milieuschade tot op heden nog onvoldoende in de prijzen is meegenomen en de huidige spelregels lineaire praktijken bevoordelen boven circulaire initiatieven.”

De bal ligt bij het nieuwe kabinet (uitvoeringsprogramma CE 2021):

“Het is tijd voor opschaling en versnelling: minder vrijwilligheid en meer dwang en drang. Het fundament is gelegd voor een volgend kabinet om die intensivering vorm te geven.”

Mogelijke verdere juridische ontwikkelingen (II)

Modernisering Wet milieubeheer (Eu Legal, RUG en UU 2021):

“Programmatische bepalingen en beginselen behoeven concrete controleerbare uitwerkingen om veranderingen in de praktijk te bewerkstelligen.”

Circulair materialenplan in 2023:

“Deze wensen betreffen het verbreden van de reikwijdte van het huidige LAP, met meer sturing op de hogere treden van de afvalhiërarchie die van belang zijn voor circulaire economie (zoals hergebruik en preventie). Daarnaast moet het CMP1 een stevigere juridische basis krijgen, zonder flexibiliteit te verliezen, zodat het vaker direct juridisch bindend is.”
(Uitvoeringsprogramma CE 2021)

Mogelijke verdere juridische ontwikkelingen (III)

Brief staatssecretaris I&W 14 juli 2021:

- Beprijzen van milieuschade
- Subsidie/belastingaftrek
- Normen toepassing recyclaat
- Uitbreiden UPV
- Bevorderen circulair ontwerp
- Meer aandacht voor stappen hoger in de afvalhiërarchie?
(*Policy brief Pbl juli 2021*)

Stibbe

21

21

Mogelijke verdere juridische ontwikkelingen (IV)

Verkenning experimenteerruimte voor de circulaire economie (Tauw, MJA Advies, Rebel 2020):

*Kennis delen en wettelijke experimenteerruimte vergroten,
bijvoorbeeld met experimenteerbepaling in Besluit activiteiten
leefomgeving*

Stibbe

22

22

Vragen?



Valérie van 't Lam
Partner Amsterdam
T +31 20 546 05 35
M +31 6 110 437 75
valerie.vantlam@stibbe.com



Bram Schmidt
Associate Amsterdam
T +31 20 546 01 14
M +31 6 112 947 67
bram.schmidt@stibbe.com

Stibbe

23



Thank
you

Stibbe

[Stibbe.com](https://www.stibbe.com)

24