

1 Inleiding

1.1 **Waarom een tweede Landelijk afvalbeheerplan?**

Het antwoord op deze vraag kan heel simpel zijn: omdat Europa en de Wet milieubeheer daartoe verplichten. Maar dat antwoord zou te makkelijk zijn en geen recht doen aan wat met het eerste LAP is bereikt. De evaluatie van het eerste LAP heeft namelijk geleerd dat 'Nederland' redelijk tot goed tevreden is over het plan. Het is werkbaar gebleken voor vergunningverlening, geeft een goed overzicht van een groot deel van het afvalveld en heeft bijgedragen aan uniformering van de uitvoering van afvalbeleid.

Maar het kan altijd beter, duidelijker en vollediger. En dat is dan meteen de belangrijkste reden voor een tweede LAP. Tijdens de evaluatie van het eerste LAP zijn door alle betrokkenen diverse voorstellen en wensen naar voren gebracht over hoe het beter, duidelijker en vollediger kan. Daarmee is bij het opstellen van dit LAP rekening gehouden, maar het spreekt voor zich dat niet alle voorstellen en wensen zijn gehonoreerd.

Een andere reden voor een tweede LAP is de groeiende aandacht voor het keten-denken. En met 'keten' wordt hier niet bedoeld de afvalketen van inzameling tot en met verwijdering, maar het hele traject van de winning van een grondstof tot en met de verwerking van een afvalstof. De idee van het keten-denken is dat een verdere vermindering van de milieudruk in de afvalfase kan worden bereikt door het nemen van maatregelen eerder in de keten. En een milieudruk vermindering in de afvalfase betekent natuurlijk ook dat de milieudruk in de hele keten van een materiaal vermindert. Deze ketenaanpak heeft een belangrijke plaats in dit tweede LAP gekregen en heeft misschien zelfs tot gevolg dat er geen derde LAP meer komt. Vandaar de uitdagende ondertitel van het LAP: "Naar een materiaalketenbeleid".

1.2 **Leeswijzer**

Het LAP bestaat uit een hoofdtekst, verder 'beleidskader' genoemd, en bijlagen. Daarnaast is achtergrondinformatie opgesteld. Deze achtergrondinformatie is géén onderdeel van het LAP.

Beleidskader

Het beleidskader bevat het beleid voor afvalpreventie en afvalbeheer. In het beleidskader komen niet alleen traditionele afval-activiteiten als verzamelen, verbranden en storten aan de orde, maar ook onderwerpen als ketengericht afvalbeleid, sturing, marktwerking, vergunningverlening en capaciteitsregulering. En natuurlijk bevat het beleidskader de doelstelling van het afvalbeleid, worden definities en begripsafbakening behandeld en wordt inzicht gegeven in scenario's, monitoring en handhaving.

Bijlagen

De bijlagen bevatten onder meer een referentielijst, een lijst van afkortingen en een lijst van termen en definities. Ook is een bijlage opgenomen, waarin voor afzonderlijke (categorieën van) afvalstoffen de afbakening, minimumstandaarden en in- en uitvoer aspecten zijn verwerkt. De minimumstandaarden geven aan wat de minimale hoogwaardigheid is van de verwerking van een bepaalde afvalstof of categorie van afvalstoffen.

Ze zijn bedoeld om te voorkomen dat afvalstoffen laagwaardiger worden be-/verwerkt dan wenselijk is en vormen op die manier een referentieniveau bij de vergunningverlening voor afvalbeheer.

Achtergrondinformatie

Het beleid uit het LAP is in sectorplannen uitgewerkt voor specifieke (categorieën van) afvalstoffen. Per sectorplan wordt onder meer een afbakening van de sector gegeven, is de minimumstandaard vastgesteld, wordt het beleid voor de betreffende afvalstoffen beschreven, komen de aspecten van vergunningverlening aan de orde en worden specifieke aandachtspunten van in- en uitvoer behandeld.

De achtergrondinformatie bevat verder monitoring gegevens, wettelijke regelingen, jurisprudentie, nadere uitwerking van verwerkingstechnieken, enz.

De achtergrondinformatie, dus ook de sectorplannen, is/zijn géén onderdeel van het LAP. Wel zijn enkele onderdelen van de sectorplannen opgenomen in een bijlage van het LAP, te weten de afbakening, de minimumstandaard en in- en uitvoeraspecten. Deze genoemde onderdelen zijn wél onderdeel van het LAP.

Waarom een LAP en aparte achtergrondinformatie die geen deel uitmaakt van dat LAP?

De minister van VROM stelt het LAP en elke wijziging van dat plan vast. Daaraan is op grond van de Wet milieubeheer een uitgebreide procedure verbonden. Die procedure voorziet in het overleg voeren met andere bestuursorganen, instellingen en organisaties, het toezenden van de betreffende documenten aan de beide kamers der Staten-Generaal en een terinzagelegging, waarbij iedereen kan inspreken.

Het spreekt voor zich dat een dergelijke zorgvuldige procedure noodzakelijk is voor het vaststellen en wijzigen van een plan waarmee alle bevoegde gezagen rekening moeten houden bij het uitoefenen van hun bevoegdheid met betrekking tot afvalstoffen. Het LAP is daardoor namelijk bepalend bij onder meer vergunningverlening aan bedrijven en de in- en uitvoer van afvalstoffen.

Er is bij dit tweede LAP voor gekozen om een scheiding aan te brengen tussen informatie waarvan een wijziging zorgvuldig en volgens de uitgebreide procedure moet gebeuren en informatie die zonder uitgebreide procedure kan en mag worden aangepast. De eerst genoemde informatie is opgenomen in het LAP, de tweede in de achtergrondinformatie.

Dat betekent bijvoorbeeld dat de minimumstandaard voor het verwerken van een bepaalde afvalstof wél onderdeel is van het LAP, want die standaard is van direct belang voor de vergunningverlening.

Zaken die niet direct van invloed zijn op de dagelijkse praktijk van vergunningverlening enz., zoals de voortgang/afronding van acties, het gereedkomen van bepaalde regelgeving en het beschikbaar komen van nieuwe cijfers over afvalbeheer, zijn geen onderdeel van het LAP. Voordeel hiervan is dat deze zaken continu actueel kunnen worden gehouden zonder daarbij de uitgebreide wijzigingsprocedure in het LAP te hoeven volgen.