

Vergaderjaar 2022–2023

28 694

Verpakkingsbeleid

30 872

Landelijk afvalbeheerplan

Nr. 154

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 21 december 2022

Op 15 december jl. ontving ik een verzoek van de vaste commissie voor Infrastructuur en Waterstaat om een reactie op brieven van NRK¹ Verpakkingen en NVGP² over onduidelijkheid rond veranderingen omtrent de Uitgebreide Producentenverantwoordelijkheid (UPV) voor verpakkingen en de inwerkingtreding vanaf 5 januari 2023 van de UPV-zwerfafval, die voortkomt uit de Europese regelgeving voor wegwerpplastics (SUP-richtlijn). Mij werd verzocht deze reactie, evenals het toegezegde afwegingskader ten aanzien van kunststofproducten voor eenmalig gebruik, tijdig voor de procedurevergadering van 21 december a.s. aan de Kamer te doen toekomen. Het afwegingskader heb ik uw Kamer inmiddels per brief op 16 december³ toegestuurd. In deze brief ga ik in op het verzoek om een reactie op de brieven van NRK Verpakkingen en NVGP, die beiden een deel van het verpakkend bedrijfsleven vertegenwoordigen. Aangezien beide brieven soortgelijke onderwerpen aansnijden, geef ik per onderwerp een reactie.

Toepassing van de definitie producent/importeur

In de brieven wordt aandacht gevraagd voor de verandering in de toepassing van de definitie van producent/importeur voor de afvalbeheerbijdrage Verpakkingen en voor een ander heffingsmoment t.a.v. de UPV-zwerfafval. In de brieven wordt aangegeven dat deze aanpassing plotseling plaatsvindt en dat producenten hier alleen aan kunnen voldoen als ze tijdig weten welke verpakkingen het betreft. Zij geven aan dat daarover nog onduidelijkheid is, waardoor de administratieve en financiële systemen er nog niet op kunnen worden ingericht. Dit brengt onzekerheid en financiële risico's met zich mee, omdat evt. heffingen nog niet zijn doorberekend in de prijs van reeds verkochte producten.

¹ Nederlandse Rubber- en Kunststofindustrie.

² Nederlandse Vereniging van Groothandelaren in Papier- en Verpakkingsmaterialen.

³ Brief d.d. 16 december 2022.

De definitie van producent/importeur is in de regelgeving hetzelfde gebleven, het wordt nu alleen conform de geldende regelgeving toegepast. Hiermee komt het heffingsmoment voor de afvalbeheerbijdrage en voor de UPV-zwerfafval eerder in de keten te liggen, in lijn met hoe uitgebreide producentenverantwoordelijkheid is bedoeld. Het Afvalfonds Verpakkingen verstrekt al geruime tijd informatie aan bedrijven hierover, onder andere op hun website⁴.

Reikwijdte UPV zwerfafval voor verkooppuntverpakkingen en verzoek om uitstel

In de brieven wordt aangegeven dat niet tijdig duidelijk is welke verpakkingen onder de Uitgebreide Producentenverantwoordelijkheid (UPV) voor zwerfafval (Art. 3 Regeling kunststofproducten voor eenmalig gebruik) komen te vallen.

In het Besluit en de Regeling kunststofproducten voor eenmalig gebruik is de reikwijdte van de UPV vastgelegd. Hierbij is aangesloten op de reikwijdte van de Europese richtlijn⁵ terzake. In mei 2021 zijn EU richtsnoeren⁶ opgesteld om te helpen bepalen welke producten wel en niet binnen de reikwijdte van de regels vallen. In principe is hiermee veel duidelijkheid gegeven. Zowel bij het opstellen van de nationale regelgeving als in de aanloop naar de inwerkingtreding ervan, is uitvoerig contact geweest met de betrokken sectoren. Omdat daarbij ook signalen zijn afgegeven dat er in enkele specifieke gevallen nog onduidelijkheid werd beleefd over of bepaalde producten wel of niet binnen de reikwijdte vallen, heb ik een afwegingskader opgesteld. Ook hierbij is contact gehouden met de betrokken sectoren. In mijn brief van 16 december heb ik dit afwegingskader met uw Kamer gedeeld. Het afwegingskader helpt producenten verder om zelf de beoordeling te maken of hun verpakkingen wel of niet onder de regels vallen.

Een ander punt dat in de brieven wordt aangevoerd is dat in veel gevallen niet vooraf te voorspellen is of een verkooppuntverpakking onder de regels valt, omdat dit afhangt van waarmee deze verpakkingen na verkoop worden gevuld. Het gaat dan vooral om verkooppuntverpakkingen waarvan het aannemelijk is dat ze met voedsel worden gevuld. Dat is onder andere te bepalen door te kijken naar de afnemer van de verpakking. Omdat dit medebepalend is voor de vraag of een verpakking binnen de regels valt, heeft het Afvalfonds Verpakkingen aangegeven op basis van de beslisbomen in het afwegingskader een lijst te zullen maken met verpakkingen die eronder vallen. Het Afvalfonds Verpakkingen zal tevens een systeem opzetten om doublures te voorkomen, zodat er niet tweemaal een heffing plaatsvindt over dezelfde verpakking.

Ik ga ervan uit dat met de publicatie van het afwegingskader, waar ook veel voorbeelden in staan vermeld, de gewenste helderheid is gegeven en ik vertrouw erop dat het Afvalfonds Verpakkingen hier ook voldoende ondersteuning in kan blijven bieden voor producenten om de beoordeling te maken voor de eigen administratie.

⁴ www.afvalfondsverpakkingen.nl/nl/wijziging-toepassing-definitie-van-het-begrip-producent-importeur-1-januari-2023.

⁵ Richtlijn (EU) 2019/904 van het Europees Parlement en de Raad betreffende de vermindering van de effecten van bepaalde kunststofproducten op het milieu.

⁶ Richtsnoeren van de Commissie inzake kunststofproducten voor eenmalig gebruik in overeenstemming met Richtlijn (EU) 2019/904 van het Europees Parlement en de Raad betreffende de vermindering van de effecten van bepaalde kunststofproducten op het milieu (2021/C 216/01).

In de brieven wordt tevens ingegaan op mogelijke financiële risico's die producenten lopen. Producenten en importeurs van verkooppuntverpakkingen geven hierbij aan dat zij financiële en operationele problemen vrezen doordat er weinig tijd en gelegenheid meer is om de kosten te verwerken in prijzen en/of contracten voor 2023. Zij vragen daarom uitstel van de verschuiving van de toepassing van de definitie van producent/importeur (per 1 januari 2023) en van de inwerkingtreding UPV zwerfafval (per 5 januari 2023) en de daaruit voortvloeiende administratieve en financiële verplichtingen.

Het is niet mogelijk wettelijke verplichtingen t.a.v. de UPV verpakkingen en de UPV-zwerfafval, die volgen uit Europese regelgeving, uit te stellen. Dat er nu producenten zijn die onder de UPV-verpakkingen en UPV-zwerfafval komen te vallen die dat voorheen nog niet deden, zal inderdaad aanpassing in de administratieve en financiële bedrijfsvoering vragen. De monitoringsverplichting én ook het betalen van een bijdrage t.a.v. de UPV-zwerfafval zullen gelden over alle SUP gerelateerde verpakkingen die in 2023 op de markt zijn gebracht. Dat volgt immers uit de ministeriële regeling en dit dient om de kosten te kunnen dekken die publieke gebiedsbeheerders, waaronder gemeenten en provincies, in 2023 maken voor het opruimen van zwerfafval. Extra tijd zal dus niet leiden tot lagere kosten. Om in 2024 de UPV-zwerfafval bijdrage over 2023 te kunnen betalen, is het noodzakelijk voor het Afvalfonds – dat namens het verpakkende bedrijfsleven de verplichtingen voortkomend uit de regelgeving uitvoert – deze reeds in 2023 te heffen. Wel kan er door het Afvalfonds Verpakkingen in individuele gevallen met producenten en importeurs van verkooppuntverpakkingen gekeken worden naar betalingsmogelijkheden van de verschuldigde afvalbeheerbijdrage, inclusief UPV-zwerfafval.

Ik hoop dat de in de brieven gesignaleerde problemen nu grotendeels zijn geadresseerd door met het afwegingskader nadere verduidelijking te hebben gegeven op de reeds in de Europese SUP-Richtlijn vastgelegde reikwijdte van de regels voor wegwerpplastics. Zo kunnen producenten gemakkelijker zelf vaststellen of hun verpakkingen onder de regels vallen. Uiteraard blijf ik in gesprek met de sector om eventuele verdere onduidelijkheden te proberen weg te nemen.

De Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat,
V.L.W.A. Heijnen