



Notitie

Bestemd voor : Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat
Van : NVRD
Datum : 14 september 2019
Onderwerp : Reactie Besluit regeling voor uitgebreide producentenverantwoordelijkheid

Inleiding

De NVRD heeft kennis genomen van het Besluit regeling voor uitgebreide producentenverantwoordelijkheid (hierna: het Besluit) en de Nota van Toelichting daarop. Graag maakt de NVRD van de mogelijkheid gebruik van de internetconsultatie om op het Besluit te reageren. Hieronder vindt u de NVRD-reactie zoveel mogelijk in chronologische volgorde:

De artikelen van het besluit

Artikel 1 (definities en reikwijdte)

Er mist hier een definitie van het begrip afvalstoffenhouder zoals genoemd in artikel 2 lid 4. In de nota van toelichting wordt gesproken van afvalstoffenhouder en eindgebruiker. Hoe deze zich tot elkaar verhouden zou nader toegelicht kunnen worden.

Daarnaast mist de definitie van het begrip afvalfase zoals onder andere genoemd in artikel 2, lid 1.

Artikel 2 (verplichtingen producent)

- Lid 1:
 - Wanneer sprake is van een producentenverantwoordelijkheid, worden producenten verantwoordelijk voor het beheer van de afvalfase van alle stoffen, mengsels en producten die zij in de handel brengen. De verantwoordelijkheid voor het beheer van de afvalfase mag volgens de NVRD niet slechts gekoppeld worden aan het behalen van de doelstellingen.
 - Het opnemen van de woorden "ten minste" in artikel 2 lid 1 lijkt te impliceren dat de producent inspanningen met betrekking tot het beheer in de afvalfase, kan staken na het behalen van de doelstellingen. De verantwoordelijkheid gaat echter verder dan de doelstelling. De doelstellingen zijn wat betreft de NVRD enkel hetgeen waarop de producenten afgerekend kunnen worden maar producenten blijven verantwoordelijk voor alle stoffen, mengsels en producten die zij in de handel brengen.
 - Deze beperking tot de doelstelling is dan ook in tegenspraak met artikel 2 lid 2; het door de producent opgezette innamesysteem is dan niet passend aangezien het dan niet gedurende het hele jaar beschikbaar.
 - Een passend innamesysteem is volgens NVRD niet afhankelijk van het behalen van de doelstellingen, maar moet het gehele jaar voor iedereen kosteloos beschikbaar zijn. De producent zorgt voor een passend innamesysteem voor alle stoffen, mengsels en producten waarbij de gemeente in ieder geval voor de huishoudelijke



afvalstromen kan faciliteren bij de inrichting van een innamesysteem; een gemeenten kan echter niet ineens verantwoordelijk zijn voor het deel dat buiten de doelstelling valt.

- Lid 2:
 - Bij de invulling van een passend innamesysteem zal voor huishoudelijk afval vaak gebruik gemaakt worden van het bestaande systeem van gemeenten dat conform de wet milieubeheer (zorgplicht) is ingericht.
 - Daar waar gemeente een passend innamesysteem geheel of gedeeltelijk verzorgen, moet dat worden vergoed vanwege de financiële verantwoordelijkheid van producenten.
 - In de beschrijving van een passend inzamelsysteem zal ook conform artikel 8 bis 1a uit de Kaderrichtlijn iets opgenomen moeten worden over de samenwerking met andere actoren zoals de gemeenten omdat die met de zorgplicht haar eigen bevoegdheid kennen. Dit punt is volgens de NVRD onvoldoende uitgewerkt in het Besluit en zou opgenomen moeten worden. Bijvoorbeeld door aan te sluiten bij de zorgplicht of de LAP-bepalingen rond een doelmatig afvalbeheer. In de artikelen in het Besluit komt dit helemaal niet aan de orde maar slechts in een korte alinea in de nota van toelichting waarin de rol van gemeenten ook maar heel summier aan de orde wordt gesteld.
- Lid 4:
 - Het overkoepelende principe van producentenverantwoordelijkheid, namelijk het aanzetten van de producent om in de ontwerpfase rekening te houden met de fase van afdanking, zit niet in de artikelen. Ontwerp of eco-design zou volgens de NVRD in artikel 2 lid 4 opgenomen moeten worden en explicieter gemaakt in artikel 6 lid 4. Dit is conform artikel 9 lid 1 sub b van de Kaderrichtlijn Afvalstoffen waarin ontwerp (eco-design) wel duidelijk genoemd staat.

Artikel 3 (financiële verplichtingen producent)

- Lid 2:
 - Conform onze inbreng op artikel 2 geldt de producentenverantwoordelijkheid voor alle stoffen, mengsels en producten die onder de uitgebreide producentenverantwoordelijkheid vallen. Daarom dient de producent zorg te dragen voor een *volledige* financiële dekking → aansluitend bij wat onder artikel 2 hierover gezegd is zou volgens NVRD het woord volledig toegevoegd moeten worden.

Nota van toelichting

Naar aanleiding van de nota van toelichting vraagt de NVRD verduidelijking op de volgende punten:

- 1 Samenvatting
 - Op verschillende plaatsen in de nota van toelichting wordt het informeren van consumenten als een van de verplichtingen die volgen uit de producentenverantwoordelijkheid. Belangrijk is echter wel dat hierbij afgestemd wordt met de bestaande informatiekanalen die er al zijn.
- 3 (Een regeling voor uitgebreide producentenverantwoordelijkheid)



- Hoe wordt ervoor gezorgd voor afstemming tussen verschillende producentenorganisaties en individuele producenten zodat er niet meerdere innamesystemen naast elkaar gaan fungeren en gemeenten voor dezelfde afvalstroom bij verschillende partijen moeten aankloppen? Dit in het kader van de wens om het gemeentelijk afvalbeheer doelmatig en efficiënt in te richten.
- Waarom wordt het onderscheid gemaakt tussen producent financieel verantwoordelijk enerzijds en producent operationeel en financieel verantwoordelijkheid anderzijds en komt alleen financiële verantwoordelijkheid in Nederland voor?
- 4 (Reikwijdte (samenwerking met andere actoren))
 - Een geheel apart innamesysteem opzetten is in geval van huishoudelijke afvalstromen die onder uitgebreide producentenverantwoordelijkheid gaan vallen is vaak niet nodig en ook niet haalbaar. In het kader van de zorgplicht en het streven naar een doelmatig afvalbeheer zoals vastgesteld in LAP 3 zou bij de inrichting van een passend innamesysteem rekening gehouden moeten worden met bestaande innamesystemen zoals bij gemeenten.
 - In de eerste alinea van het kopje samenwerking met andere actoren staat: *"Het is aan de producent om te voorkomen dat hij voor het nakomen van zijn verantwoordelijkheid afhankelijk wordt van derden"*. Om tot een passend inzamelsysteem voor huishoudelijke afvalstromen te komen zal echter vanwege de zorgplicht een zekere mate van afhankelijkheid ontstaan van de inzamelstructuur van gemeenten.
 - In het geval van huishoudelijk afval blijft de zorgplicht van gemeenten onverkort gelden. Gemeenten kunnen producenten faciliteren om een passend innamesysteem in te richten. Daar waar producentenverantwoordelijkheid geldt, moet de gemeente de producent in staat stellen te voldoen aan de innameplicht maar dat kan echter niet betekenen dat de producent vervolgens een eigen inzameldienst op het grondgebied van gemeenten kan aanwijzen voor zover het huishoudelijk afvalstromen betreft. Dat is een bevoegdheid van gemeenten waarmee invulling aan haar wettelijke taken (zorgplicht, doelmatig afvalbeheer, handhaving) wordt gegeven.
 - In de Nota van toelichting van het ter consultatie voorliggende Besluit gescheiden inzameling staat *"De verantwoordelijkheid en de verplichtingen voor producenten op wie een regeling voor uitgebreide producentenverantwoordelijkheid van toepassing is, gelden tevens onverkort naast dit besluit. Indien een afvalstroom gescheiden moet worden ingezameld door een gemeente, betekent dit niet dat producenten geen verantwoordelijkheid meer hoeven te dragen voor, onder meer, de kosten van gescheiden inzameling voor zover dit bepaald is in nationale regelgeving op grond van artikel 9.5.2 van de Wet milieubeheer."* Nogmaals wil de NVRD erop wijzen dat voor afvalstromen waarvoor zowel een producentenverantwoordelijkheid als zorgplicht voor gescheiden inzameling bestaat de wetgever de rol en positie van gemeenten in de betreffende besluiten zodanig te benoemen dat gemeenten hun rol als regisseur over de totale inzameling van het huishoudelijk afval kunnen blijven vervullen zonder dat dit van invloed is op de financiële verplichtingen van de producenten.



- 5 (De verantwoordelijkheid van de producent)
 - Onder het kopje De producent is verantwoordelijk voor het informeren van eindgebruikers en afvalstoffenhouders". Hierbij wil de NVRD als aandachtspunt meegeven dat bij communicatie richting eindgebruiker over hoe en waar een stof, mengsel of product kosteloos kan worden afgedankt, dit eenduidig en in afstemming met betrokken actoren gebeurt. Voorkomen moet worden dat de informatievoorziening richting eindgebruiker vanuit verschillende producentenorganisaties en zonder afstemming plaatsvindt. Deze afstemming zou opgenomen kunnen worden in de toelichting op samenwerking met andere actoren.
 - De producent is verantwoordelijk voor het beheer van de afvalfase ~~ten minste~~ voor zover nodig om de wettelijke doelstelling te halen. Zoals onder artikel 2 al aangegeven geldt de producentenverantwoordelijkheid voor alle in de handel gebrachte stoffen, mengsels en producten. De toevoeging na tenminste zou weggehaald moeten worden.
 - Onder het kopje De producent draagt de kosten voor het nakomen van zijn uitgebreide verantwoordelijkheid wordt aangegeven *dat "voor iedere andere route waarmee de eindgebruiker en de inzamelaar zich van het product ontdoet blijft deze zelf verantwoordelijk"*. De NVRD gaat ervan uit dat dit niet geldt voor de wettelijk verplichte gemeentelijke inzamelsystemen.
 - *"De kosten van de producten die in andere afvalstromen terecht komen, vallen niet onder de uitgebreide producentenverantwoordelijkheid"*. Volgens de NVRD kan dit niet in zijn algemeenheid zo gezegd worden en de NVRD is dan ook tegen het opnemen van deze bepaling. Het lijkt hier alsof Nederland ervoor kiest dat deze kosten niet voor producenten zijn en geeft hiermee de regie uit handen om te kunnen sturen op meer circulariteit. Dit stimuleert producenten bijvoorbeeld niet om anders te produceren en producten recyclebaar te maken. Stoffen, mengsels en producten die bijvoorbeeld door slecht ontwerp of verkeerd afdankgedrag in een reststroom of het zwerfafval terecht komen of die samen met andere afvalstromen worden ingezameld worden hiermee uitgesloten (en hoe zit het met nascheiding en initiatieven als BESTtas?). Dit is volgens de NVRD niet hoe het in de KRA is bedoeld en past absoluut niet bij de koploperpositie die Nederland in de circulaire economie wil innemen.