

## Zienswijze over de Regeling algemeen verbindend verklaring van een overeenkomst over een afvalbeheerbijdrage

Datum: 30 maart 2020  
Per mail: internetconsultatie  
Kopie: Spiegel, Wentink, Brouwer

Hierbij dienen de ondergetekenden namens hun organisaties een zienswijze in op de Regeling van de Minister voor Milieu en Wonen met betrekking tot een algemeen verbindend verklaring van een overeenkomst over een afvalbeheerbijdrage (verder de Regeling), zoals voor internetconsultatie is voorgelegd op 24 februari 2020.

Wij ondersteunen het doel van de Regeling, namelijk het realiseren van een gelijk speelveld voor alle producenten/importeurs van draagbare batterijen en fietsaccu's, zodat zij in gelijke mate bijdragen aan de kosten voor het inzamelen en verwerken van deze producten die onder het Besluit Regeling Uitgebreide Producentenverantwoordelijkheid vallen. De Stichting Batterijen beschikt over een Avv en de Stichting EPAC heeft een Avv aangevraagd onder het bestaande regime, waarop naar verwachting op korte termijn wordt besloten. Zonder de mogelijkheid van een Avv, beschikken wij niet over de mogelijkheden om de kosten rechtvaardig over alle producenten (fabrikanten en importeurs) om te slaan.

Wij hebben wel een aantal opmerkingen en wensen ten aanzien van de Regeling die wij middels deze zienswijze graag met u delen. Daarbij beperken wij ons tot bemerkingen vanuit onze rol als producentenorganisaties.

### Artikel 1

Wij stellen er prijs op dat de definities zoals die in de Kra, het Besluit UPV en deze Regeling identiek zijn. Dat is nu niet het geval. De definitie van producent dient duidelijk te maken dat (buitenlandse) bedrijven die via internet batterijen en/of accu's in Nederland verkopen, producent zijn in het kader van de Regeling (en het Besluit UPV). Daarbij zou het niet uit moeten maken of het om een platform gaat dat producten van anderen verkoopt of om webwinkels die zelf deze producten verkopen. Dit is een groeiend probleem omdat de platforms stellen dat zij niet de producent zijn en zich verschuilen achter een juridische constructie, waarbij de feitelijke producent in het buitenland niet te achterhalen is of niet bereid is de beheerbijdrage te voldoen. Een mogelijkheid om dit op te lossen kan zijn dat het platform gezien wordt als de agent voor die buitenlandse producent die dus als zodanig de beheerbijdrage namens de producent dient af te staan. In het kader van draagbare batterijen dient nog te worden opgemerkt dat de verplichtingen voortvloeiend uit de Avv onverkort gelden voor producenten/importeurs van elektrische apparaten die batterijen bevatten.

Een tweede punt is het moment van 'op de markt gebracht'. In onze optiek is de ontvangst van batterijen vanuit het buitenland in een douanedepot of een opslag van de importeur niet het moment van op de markt brengen. Dit moment ontstaat pas als vanuit dit depot of deze opslag

batterijen worden uitgeleverd aan een Nederlandse klant (Regeling Beheer Batterijen en Accu's 2008, art 1, lid h en j). Dit voorkomt dat in geval de opgeslagen batterijen naar het buitenland verkocht worden er eerst beheerbijdragen moeten worden betaald die later weer worden teruggevraagd bij export en verlaagt zo de administratieve lasten. Dit punt is relevant omdat er deelnemers zijn van Stichting Batterijen die jaren later nog correcties in de opgave van de POM uitvoeren doordat zij oude partijen verkopen aan een buitenlandse vestiging en dan de beheerbijdrage terugvragen van de leverancier. Daarmee blijven significante en ongewenste correcties nodig op de POM van voorgaande jaren en daarmee op het inzamelpercentage.

## **Artikel 2**

Lid 1.g: Zoals ook in de zienswijze op het Besluit UPV is aangegeven, ontbreken de criteria waarop getoetst wordt of de tariefsdifferentiatie juist is toegepast. Stichting Batterijen en Stichting EPAC passen tariefsdifferentiatie toe op gewicht en chemische samenstelling van de batterijen. Uit de overige punten onder Lid 1 maken wij op dat het gaat om de volledigheid van de beschrijving van de organisatie, maar wordt verder niet getoetst op de invulling. Wij gaan er van uit dat de door ons toegepaste tariefsdifferentiatie voldoet aan de vast te stellen criteria.

Lid 2. b (i) en (ii): De vereisten t.a.v. marktaandeel en aantal producenten/importeurs kunnen niet met zekerheid door de aanvrager worden vastgesteld. Het is onmogelijk om het aantal freeriders en hun marktaandeel vast te stellen, juist omdat ze zich niet kenbaar maken. In het volwassen systeem van Stichting Batterijen worden toch nog steeds freeriders aangesloten, weliswaar met zeer geringe marktaandelen. Bij Stichting EPAC komt freeriding nog wel vaker voor, met name door aanbieders via internet. Niet bekende of benoemde freeriders zouden moeten worden uitgesloten in de berekening van de percentages voor de meerderheidsvereiste.

Lid 2. d: In het geval van draagbare batterijen en accu's heeft het weinig zin om te spreken over preventie, hergebruik of nuttige toepassing. Het gaat om batterijen die worden afgedankt omdat ze leeg zijn (alkaline) of niet meer goed op te laden zijn (Li-ion). De enige nuttige toepassing vindt plaats na recycling, niet met het oorspronkelijke product. Informatie over refurbishment van fietsaccu's is nog niet voorhanden, maar zou op termijn een rol kunnen spelen. Een toevoeging als 'indien van toepassing' zou dit oplossen.

Lid 2. d en e: Kennelijk wordt er een onderscheid gemaakt tussen afvalstoffenhouder en eindgebruiker. Ervan uitgaande dat met eindgebruiker de consument of het bedrijf wordt bedoeld die de batterijen of accu's gebruikt (de ontdoener), is niet duidelijk wat er wordt bedoeld met afvalstoffenhouder.

## **Meerderheidsvereiste**

Ten opzichte van de huidige Leidraad worden hogere eisen gesteld aan het onderbouwen van de meerderheidsvereiste, te weten een meerderheid van de producenten en een meerderheid inzake marktaandeel op basis van gewicht, aantal of grootte. Een van de twee moet bovendien meer dan 75% zijn.

Hierbij moet een schatting worden gemaakt van het aantal en het marktaandeel van de freeriders. Zo'n schatting is onmogelijk te maken en niet te onderbouwen. De ervaring leert dat bij onze stichtingen elk jaar nog kleine aantallen bedrijven zich aansluiten met ook een klein marktaandeel.

Voor een deel zijn dit feitelijke freeriders, waarvan een deel zich niet eens bewust is dat zij in overtreding is. Vaak zijn dit ook nieuwe toetreders die zich vervolgens zonder te protesteren als deelnemer aansluiten. Overigens zijn er geen bedrijven bij ons bekend die zelf een mededeling hebben gedaan voor draagbare batterijen of fietsaccu's.

Het criterium van het aantal producenten is irrelevant. Bij de inzameling van batterijen en fietsaccu's gaat het om het gewicht dat op de markt is gezet of beschikbaar is voor inzameling, onafhankelijk van het aantal producenten dat dit op de markt heeft gebracht. Door dit als criterium te hanteren, kan een producent, fabrikant of importeur gemakkelijk een serie nieuwe bedrijven of handelsnamen opstarten om zo het proces van het aanvragen van een AVV te frustreren. Wij begrijpen wel dat voorkomen moet worden dat een klein aantal producenten een AVV forceert ten koste van andere, kleinere spelers, maar in sommige markten, zoals die van draagbare batterijen, zijn er maar heel weinig producenten en heel veel importeurs, die dan weer afnemen van dezelfde producenten. Voorkomen moet worden dat de slagkracht van de producentenorganisaties aangetast wordt door dit criterium voor een AVV te hanteren.

Wij pleiten ervoor om tenminste voor onze producentenorganisaties uit te blijven gaan van 70% als meerderheidsvereiste voor het marktaandeel in kilo's.

### **Toetsingskader**

Het op dit moment ontbreken van het toetsingskader maakt het beoordelen van de Regeling onnodig moeilijk. Immers naast de gegevens dienen ook allerlei beschrijvingen te worden overlegd, waarvan onduidelijk is of deze zullen voldoen aan het nog op te stellen toetsingskader. Weliswaar onderschrijven wij dat de strekking en aard van de aan te leveren gegevens en onderwerpen niet wezenlijk lijken te wijzigen, maar alleen het toetsingskader kan inzage geven in de manier waarop de aanvraag wordt beoordeeld. Wij stellen voor dat eerst het toetsingskader wordt opgesteld en tegelijk met deze Regeling ter consultatie wordt gepubliceerd. De algemene omschrijving dat getoetst wordt op doelmatig beheer en het voldoen aan artikel 8 bis van de Kra is onvoldoende specifiek.

### **Kaderrichtlijn afvalstoffen**

Toetsing dient plaats te vinden aan de Kra. Een van de in de toelichting genoemde elementen is dat moet worden voldaan aan de minimumvereisten van de Kra die gelden voor de UPV o.a. door een beschrijving te geven van de taken en verantwoordelijkheden van de 'betrokken spelers in de afvalbeheerketen'. Hiermee lijkt een voorschot te worden genomen op het beoogde normadressaat van producentenorganisaties in het Besluit UPV. In de door ons ingediende zienswijze verzetten wij ons uitdrukkelijk tegen deze notie, omdat de (machts)middelen om die spelers te dwingen hun taken en verantwoordelijkheden op zich te nemen, ontbreken. Deze verantwoordelijkheid ligt volgens de Kra nadrukkelijk bij de overheid.

### **Verslaglegging**

Op zich komen de eisen t.a.v. de rapportage overeen met wat nu vereist wordt. Toch zouden wij graag zien dat ook de hoeveelheid beschikbaar voor inzameling kan worden gerapporteerd en daarbij het inzamelpercentage op basis van deze hoeveelheid. Dat geeft een beter beeld van de inspanningen van de Stichting Batterijen en de Stichting EPAC en de ruimte voor verbetering. Stichting Batterijen laat hiertoe een onderzoek uitvoeren door UNITAR (United Nations University)

om de verschillende lekstromen in kaart te brengen. Eucobat heeft al onderzoek door Möbius laten uitvoeren waaruit blijkt dat de hoeveelheid beschikbaar voor inzameling voor batterijen circa 65% is van de hoeveelheid die in enig jaar op de markt wordt gebracht<sup>1</sup>. Daarmee zou bijvoorbeeld het inzamelpercentage van Stichting Batterijen eerder 70% zijn dan het op basis van de gemiddelde POM gerapporteerde percentage van 47%.

Wij hopen en verwachten dat ook de Europese Commissie bij het opstellen van de doelstellingen voor draagbare batterijen en fietsaccu's uit zal gaan van de hoeveelheid beschikbaar voor inzameling.

Een ander punt is de vraag naar de prognose voor toekomstige jaren. Dit is een toevoeging ten opzichte van de huidige Leidraad. Op een aantal punten zal het geven van prognoses in strijd zijn met de Mededingingswet. Zeker informatie over de ontwikkeling van tarieven kunnen wij niet delen. Het is ook geen verplichting onder de Kra. Anders dan in algemene termen op basis van trends, wijzen wij het geven van prognoses af.

### Fondsvorming

De producentenorganisatie is zelf verantwoordelijk voor de financiering van haar operatie. De Regeling maakt (eindelijk) onderscheid tussen een voorziening en een fonds. De voorziening wordt op basis van een omslagstelsel of een kapitaaldeckingsstelsel (Regeling: spaarstelsel) bepaald. Echter de bijbehorende uitleg van het 'spaarstelsel' klopt niet met de gangbare, door accountants gehanteerde definitie. Het 'spaarstelsel' voorziet in de financiering van de kosten voor inzameling en recycling van batterijen die in enig jaar op de markt worden gezet en over een aantal jaren worden ingezameld. De producent is dan gevrijwaard van latere claims als er geen geld meer zou zijn om batterijen in te zamelen en te verwerken. De belastingbetaler is gevrijwaard om de kosten te dragen van de batterijen van failliete of niet meer actieve producenten.

De kosten die volgens de afspraken met de Belastingdienst en de eisen door de accountant gesteld aan de jaarrekening omvatten de directe kosten voor inzameling en recycling (niet te verwarren met vaste kosten). De indirecte kosten van de organisatie om dat te realiseren (dit zijn de vaste kosten: personeel, huur pand, infrastructuur) worden voor onze beide stichtingen niet meegenomen in de bepaling van de voorziening.

In onze optiek zou het goed zijn de gangbare terminologie aan te houden en een accountant naar deze passages te laten kijken om zeker te zijn dat de definities en termen aansluiten bij de gangbare praktijk.

Verder merken we op dat ten aanzien van de financieel-economische structuur sprake is van zelfbeheer. Dit is wat wij graag willen maar in het Besluit UPV is niet helder omschreven hoe dit zelfbeheer getoetst wordt. Wij zouden willen voorkomen dat er allerlei externen moeten worden ingeschakeld buiten de eigen accountant (in overleg met de Belastingdienst). De verwijzing in de artikelsgewijze toelichting op Artikel 2 k naar een onafhankelijke derde naast de vermelding van de accountant geeft te denken. Als hiermee hetzelfde is bedoeld, dan lijkt ons dat beter om het ook zo te verwoorden. Indien er beoogt wordt hierin verschil te maken, worden onze Stichtingen gevraagd onnodige kosten te maken voor de controle door een onafhankelijke derde, die niets gaat toevoegen aan wat de accountant al constateert. Wij pleiten voor zelfbeheer met een controle door een externe, onafhankelijke accountant zoals dat nu al de praktijk is. Wij gaan er van uit dat de manier

---

<sup>1</sup> [Möbius rapport 2018](#)

van verslaglegging onder de huidige AVV van Stichting Batterijen en de aangevraagde AVV van Stichting EPAC aan de vereisten voldoet.

Wij zijn het oneens met de uitleg over aanpassing van de afvalbeheerbijdrage. Gesteld wordt dat dan een nieuwe AVV dient te worden aangevraagd. Dat is zowel bij het aanpassen naar boven als naar beneden een onevenredig grote inspanning met een te lange doorlooptijd. Het zou voldoende moeten zijn om lenW/ILT te informeren over de motivatie om de beheerbijdrage aan te passen met de bijbehorende berekeningen.

### **Regeling melden bedrijfsafvalstoffen en gevaarlijke afvalstoffen**

In de toelichting wordt gesproken van ontdoeners. In het kader van de Regeling is dit verwarrend omdat in termen van het Besluit UPV de consument gezien wordt als de ontdoener. In de toelichting lijken met ontdoeners de bedrijfsmatige inzamelaars van de afgedankte producten te worden bedoeld, niet de consumenten. Wij kunnen ons niet voorstellen dat er een registratie en meldingsplicht ontstaat voor consumenten.

Wij zijn benieuwd wat de wijzigingen in de Regeling melden bedrijfsafvalstoffen en gevaarlijke afvalstoffen op gaat leveren ten aanzien van het verplicht melden. Eerlijk gezegd verwachten wij dat er zonder nadrukkelijke handhaving hier voor onze stichtingen weinig voordeel kan worden bereikt.

### **Mededingingswet**

De toelichting bevat een passage die luidt: ‘...bedrijven genoodzaakt zijn zich te concentreren in een producentenorganisatie’. Wellicht ontgaat ons de bedoeling van deze zin want het idee van de AVV is juist dat producenten zich wel organiseren in een producentenorganisatie en wel alle producenten in een productgroep. Natuurlijk bevat een producentenorganisatie een black box voor de opgaven die de deelnemers doen over hun bedrijfsgegevens.

In onze optiek voorziet een AVV juist in een rechtvaardige en onderbouwde verdeling van de kosten van inzameling en recycling over alle producenten en importeurs van batterijen. Daarmee wordt een gelijk speelveld gerealiseerd dat zonder een AVV door freeriders wordt ondergraven.

### **Huidige AVV Stichting Batterijen**

De AVV van Stichting Batterijen is verbindend verklaard op 22 oktober 2018 en zou dus volgens de Regeling moeten voldoen aan Artikel 8 bis van de Kra op 1 juli 2020. Wij stellen dat de huidige AVV al aan deze vereiste voldoet.

Met vriendelijke groet,  
Namens Stichting Batterijen en Stichting EPAC



Jeroen Bartels  
Directeur Stichting Batterijen  
Secretaris Stichting EPAC