

Regeling van de Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat, van,
nr. IENW/BSK-, tot wijziging van de Regeling beheer verpakking en de Regeling
verslaglegging verpakkingen in verband met het vaststellen van een
recyclingpercentage voor drankenkartons (Regeling vaststellen
recyclingpercentage voor drankenkartons)

**HOOFDDIRECTIE
BESTUURLIJKE EN
JURIDISCHE ZAKEN**

De Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat,

Gelet op artikel 9.5.2, zevende lid, van de Wet milieubeheer en artikel 7 van het
Besluit beheer verpakkingen 2014;

BESLUIT:

Artikel I

De Regeling beheer verpakkingen wordt als volgt gewijzigd:

Onder vernummering van paragraaf 6 tot paragraaf 7 en onder vernummering
van de artikelen 8 en 9 tot 9 en 10, wordt na artikel 7 een paragraaf ingevoegd,
luidende:

§ 6. Drankenkartons

Artikel 8

Het percentage te recycelen drankenkartons, bedoeld in artikel 7 van het besluit,
wordt vastgesteld op:

- a. 34 gewichtsprocent in 2023;
- b. 37 gewichtsprocent in 2024;
- c. 40 gewichtsprocent in 2025;
- d. 43 gewichtsprocent in 2026;
- e. 46 gewichtsprocent in 2027;
- f. 49 gewichtsprocent in 2028;
- g. 52 gewichtsprocent in 2029; en
- h. 55 gewichtsprocent in 2030 en voor opvolgende kalenderjaren.

Artikel II

In artikel 6, tweede lid, van de Regeling verslaglegging verpakkingen wordt 'van
de artikelen 5a, 6, 6a en 6b' vervangen door 'van de artikelen 5a, 6, 6a, 6b en 7'.

Artikel III

Deze regeling treedt in werking op het tijdstip waarop artikel 7 van het Besluit
beheer verpakkingen 2014 in werking treedt.

Artikel IV

Deze regeling wordt aangehaald als: Regeling vaststellen recyclepercentage voor drankenkartons.

Deze regeling zal met de toelichting in de Staatscourant worden geplaatst.

DE STAATSSECRETARIS VAN INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT,

drs. V.L.W.A. Heijnen

Toelichting

1. Inleiding

Met deze regeling worden de Regeling beheer verpakkingen en de Regeling verslaglegging verpakkingen gewijzigd.

Met de wijziging van de Regeling beheer verpakkingen in artikel I van deze regeling wordt het percentage jaarlijks te recyclen drankenkartons vastgelegd.

Met de wijziging van de Regeling verslaglegging verpakkingen in artikel II van deze regeling wordt vastgelegd dat ten behoeve van de verslaglegging over de uitvoering van de recycleverplichting voor drankenkartons de in bijlage 1 van de Regeling verslaglegging verpakkingen opgenomen tabellen moeten worden gebruikt die moeten worden ingevuld met inachtneming van de artikelen 3 tot en met 5 van die regeling.

2. Wijziging Regeling beheer verpakkingen (Artikel I)

2.1 Recycleverplichting voor drankenkartons

In de kamerbrief van 17 november 2021¹ is aangegeven dat om een onwenselijke verschuivingen van het verpakken van drank in plastic flessen naar het verpakken in drankenkartons te voorkomen en om een gelijk speelveld te creëren voor alle soorten drankverpakkingen, een recyclepercentage voor drankenkartons in de regelgeving zal worden opgenomen. Dit recyclingpercentage betreft een norm voor een minimumgewichtsperscentage te recyclen drankenkartons waarvoor de producent of importeur normadressant is.

Producenten en importeurs die (drank verpakt in) drankenkartons in de handel brengen zijn op grond van artikel 5 van het Besluit Beheer verpakkingen 2014 verantwoordelijk voor de inzameling (inname) van deze verpakkingen en bekostiging daarvan. De inzameling van drankenkartons geschiedt via de PMD-inzameling (Plastic en Metalen verpakkingen en Drankenkartons) gevolgd door nascheiding (sortering) of direct door nascheiding van het huishoudelijk afval. De ingezamelde drankenkartons worden gerecycled. Gerecyclede drankkartons worden meegeteld voor het behalen van de recyclingnormen de verschillende materiaalstromen (papier en karton, kunststof en aluminium) in artikel 6 van het Besluit beheer verpakkingen 2014. Een specifieke recyclenorm voor drankenkartons is tot 1 januari 2023 niet van kracht geweest.

Artikel 7 van het Besluit beheer verpakkingen 2014 bevat voor producenten en importeurs die drank in drankenkartons in de handel brengen de verplichting om jaarlijks een bij ministeriële regeling vast te stellen minimumpercentage van de in dat jaar in de handel gebrachte drankenkartons te recyclen. Dit artikel treedt, middels een separaat op te stellen inwerkingtredingsbesluit, in werking op 1 januari 2023.

¹ Kamerstukken II 2021/22, 28694, nr. 150.

In artikel 1, eerste lid, onderdeel j, van het Besluit beheer verpakkingen 2014, zoals dat luidt na inwerkingtreding van het Verzamelbesluit wijziging bestaande UPV's² wordt het begrip 'drankenkartons' als volgt omschreven: verpakkingen, geschikt voor het verpakken van vloeibare levensmiddelen, niet zijnde drinkbekers, waarvan papier of karton het hoofdbestanddeel vormt.

2.2 Recyclepercentage voor drankenkartons

Voor het bepalen van het vast te stellen recyclepercentage voor drankenkartons is in opdracht van het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat onderzoek³ uitgevoerd door Wageningen Food & Biobased Research van de Wageningen Universiteit (hierna: WUR). In het kader van dat onderzoek is vastgesteld dat in 2020 circa 31% van het totaalgewicht van de in Nederland verkochte drankenkartons werd gerecycled. Dit percentage is berekend in lijn met de in de Regeling verslaglegging verpakkingen voorgeschreven regels voor het berekenen van het recyclingpercentages van verpakkingen.

Voorts komt uit het onderzoek van de WUR naar voren dat het recyclingpercentage voor drankenkartons op drie manieren in de nabije toekomst verhoogd kan worden, namelijk:

- door ingezamelde drankenkartons beter te gaan sorteren,
- door al het sorteerproduct aan te leveren aan recyclingbedrijven, en
- door ook de kunststof- en aluminiumfractie uit drankenkartons te recyclen.

De WUR heeft berekend dat als alle verbetermaatregelen worden gecombineerd, het recyclingpercentage stijgt naar ongeveer 52 gewichtsprocent

Uitgaande van de resultaten van het onderzoek van de WUR is in artikel 8 (nieuw) van de Regeling beheer verpakkingen het recyclepercentage voor drankenkartons per 2030 vastgesteld op 55 gewichtsprocent. Een dergelijk percentage is een ambitie die past bij de doelen van het Rijk voor een circulaire economie en wordt op basis van de analyse van de WUR haalbaar geacht.

De doelstelling van 55 gewichtsprocent in 2030 is gelijk aan de doelstelling in het Besluit beheer verpakkingen 2014 voor kunststof verpakkingen. Door de doelstelling voor het recyclingpercentage voor drankenkartons ook op 55 gewichtsprocent te zetten wordt invulling gegeven aan de beleidsinzet voor het creëren van een gelijk speelveld en het tegengaan van onwenselijke verschuivingen in het gebruik van de verschillende verpakkingsmaterialen. Gezien de resultaten van de WUR en de uitdagingen die er zijn om het recyclingpercentage van drankenkartons verder te verhogen, is er gekozen voor een periode tot 2030 om toe te groeien naar een percentage gelijk aan dat voor alle kunststofverpakkingen. Om te borgen dat de gewenste toename van recycling en de doelstelling in 2030 wordt bereikt, zijn in artikel 8 (nieuw) van de Regeling beheer verpakkingen voor de periode 2023 – 2029 tussendoelen opgenomen.

² Besluit vanhoudende wijziging van het Besluit beheer autobanden en het Besluit beheer autowrakken en intrekking van het Besluit beheer batterijen en accu's 2008 in verband met het per 1 januari 2023 van toepassing zijn van algemene regels ten aanzien van de regeling voor uitgebreide producentenverantwoordelijkheid voor autobanden, autowrakken en batterijen en accu's op grond van het Besluit regeling voor uitgebreide producentenverantwoordelijkheid, en wijziging van het Besluit beheer verpakkingen 2014 (Verzamelbesluit wijziging bestaande UPV's) (Stb. 2022, ...).

³ Recycling Nederlandse Drinkenkartons, Wageningen Food & Biobased Research, 2022.

Daarmee wordt in ongeveer gelijke stappen van 3 gewichtsprocent, uitgaande van het in 2020 gerealiseerde recyclepercentage van 31%, toewerkt naar het doel van 55 gewichtsprocent in 2030.

Met het oog op een logische nummering van de Regeling beheer verpakkingen wordt met deze regeling 'Paragraaf 6 Slotbepalingen' van de Regeling beheer verpakkingen vernummerd tot paragraaf 7 en worden de daarin opgenomen artikelen 8 en 9 vernummerd tot de artikelen 9 en 10.

3. Wijziging Regeling verslaglegging verpakkingen (Artikel II)

Producenten (en importeurs) van verpakkingen zijn verplicht om jaarlijks verslag uit te brengen over de uitvoering van de verplichtingen die zijn vastgelegd in het Besluit beheer verpakkingen 2014. Het verslag moet jaarlijks voor 1 augustus worden uitgebracht over het voorafgaande kalenderjaar. Dit betekent dat over de uitvoering van de recycleverplichting voor drankenkartons over 2023 door producenten en importeurs in 2024 verslag moet worden uitgebracht.

In de Regeling beheer verpakkingen (artikel 2) is bepaald dat voor de verslaggeving door producenten de in de bijlage bij die regeling opgenomen tabellen moeten worden gebruikt, die moeten worden ingevuld met in achtneming van de in die regeling opgenomen artikelen 3 tot en met 5.

De wijziging van de Regeling verslaglegging verpakking leidt ertoe dat ook voor de verslaggeving over de recycleverplichting voor drankenkartons – vastgelegd in artikel 7 van het Besluit beheer verpakkingen 2014 – de tabellen in de bijlage van de Regeling verslaglegging verpakkingen moeten worden gebruikt.

Dit wordt bewerkstelligd met de wijziging van artikel 6, tweede lid, van de Regeling verslaglegging verpakkingen. Dit artikellid treedt, gelet op artikel 8 (inwerkingtreding) van de Regeling verslaglegging verpakkingen in werking op 1 januari 2024. Artikel 6, tweede lid, (nieuw) voegt dan artikel (6b en) 7 van het Besluit beheer verpakkingen 2014 toe in de opsomming van artikelen in artikel 2 van de Regeling verslaglegging verpakkingen.

4. Lastendruk

De kosten voor het inzamelen, sorteren en recyclen van drankenkartons en de verslaggeving daarover komen voor rekening van Stichting Afvalfonds Verpakkingen (hierna: Afvalfonds), zijnde de organisatie die namens producenten en importeurs van verpakkingen uitvoering geeft aan de desbetreffende verplichtingen die zijn vastgelegd in het Besluit beheer verpakkingen 2014.

Het Afvalfonds bekostigt het uitvoeren van de verplichtingen ten aanzien van drankenkartons door bij alle producenten en importeurs die in Nederland een drank (een vloeibaar levensmiddel) in een drankenkarton in de handel brengen, een afvalbeheerbijdrage te innen. Dit gebeurt op basis van de Overeenkomst inzake de afvalbeheerbijdrage voor verpakkingen. Deze overeenkomst is door de

Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat algemeen verbindend verklaard⁴.

Uit het onderzoek van de WUR blijkt dat in 2020 55,24 kton drankenkartons in Nederland in de handel zijn gebracht⁵. De afvalbeheerbijdrage bedroeg in 2020 380 euro per ton (0,38 euro per kg)⁶. Daaruit volgt dat de totale kosten voor de inzameling (inclusief sortering) en recycling van drankenkartons in 2020 circa 21 miljoen euro bedroegen. Daarmee werd een recyclingpercentage van 31 gewichtsprocent bereikt. Om dit percentage te laten toenemen tot 55 gewichtsprocent is het aannemelijk dat de kosten evenredig zullen stijgen. De meerkosten voor inzameling zullen naar verwachting iets lager zijn. Daar staat tegenover dat er extra investeringen nodig zijn in de sortering en de recycling van drankenkartons, zo volgt uit het onderzoek van de WUR. Bij een evenredige stijging van de kosten zullen de totale kosten om een recyclingpercentage van 55 gewichtsprocent te behalen naar verwachting rond de 37 miljoen euro per jaar liggen. Daarmee komen de kosten uit op circa 600-700 euro per ton in de handel gebrachte drankenkartons, een kostenniveau dat vergelijkbaar is met de kosten voor de inzameling, sortering en recycling van kunststof verpakkingen.

5. Voorbereiding

Het voornemen tot het vastleggen van een aparte recyclingdoelstelling voor drankenkartons is door de Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat op 17 november 2021 aangekondigd tijdens een bestuurlijk overleg met het Afvalfonds, Federatie Nederlandse Levensmiddelen Industrie (FNLI) en het Centraal Bureau Levensmiddelenhandel (CBL). In de kamerbrief van 17 november 2021 is ook de Tweede Kamer over dit voornemen geïnformeerd.

Tevens heeft het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat in de voorbereiding van deze regeling op ambtelijk niveau contact gehad met Stichting Hergebruik Kartonnen Drinkverpakkingen (HEDRA), zijnde de Nederlandse brancheorganisatie van drankenkartonproducenten. Daarin heeft HEDRA namens de producenten van drankenkartons kenbaar gemaakt voorstander te zijn van het opnemen van een recyclingdoelstelling voor drankenkartons. Het Afvalfonds en Stichting HEDRA zijn voorts betrokken bij de totstandkoming van het WUR-onderzoek naar het recyclepercentage van drankenkartons en gevraagd om feitelijke input daarbij.

Deze regeling is van .. tot en met .. 2022 aangemeld voor internetconsultatie. In het kader daarvan zijn x reacties ingediend. PM

ATR PM

6. Inwerkingtreding (Artikel III)

⁴ Besluit van de Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat van 18 april 2018 tot het algemeen verbindend verklaren van de Overeenkomst inzake de afvalbeheerbijdrage voor verpakkingen (Stct. 2018, 23202).

⁵ Hierbij wordt opgemerkt dat het gebruik van drankenkartons een dalende trend vertoont van ca. 70 kton in 2013, naar ca. 60 kton in 2017, naar 55,24 kton in 2020.

⁶ <https://afvalfondsverpakkingen.nl/verpakkingen/alle-tarieven>.

Ministerie van Infrastructuur
en Waterstaat

Deze regeling treedt in werking op het tijdstip dat artikel 7 van het Besluit beheer verpakkingen 2014 in werking treedt. Dit laatste geschiedt middels een separaat inwerkingtredingsbesluit dat tegelijk met bekendmaking van deze regeling in de Staatscourant in het Staatsblad zal worden gepubliceerd. In het inwerkingtredingsbesluit is bepaald dat artikel 7 van het Besluit beheer verpakkingen 2014 in werking treedt op 1 januari 2023. Dat betekent dat ook deze regeling in werking treedt op 1 januari 2023.

Deze regeling zal ruim voor 1 januari 2023 in de Staatscourant worden gepubliceerd.

DE STAATSSECRETARIS VAN INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT,

drs. V.L.W.A. Heijnen