

# Hoofdlijnenverslag van de internetconsultatie

## Regeling SUP single use plastics

**(Internetconsultatie van 26 oktober tot en met 6 december 2021)**

Het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat bereidt regelgeving voor om het aantal kunststof producten voor eenmalig gebruik (zgn. wegwerpplastics) in het zwerfafval te verminderen en daarmee Nederland schoner te maken. Dit gebeurt door het gebruik van wegwerp drinkbekers en voedselverpakkingen te ontmoedigen, gebruik van herbruikbare alternatieven te stimuleren en door de kosten voor het opruimen, transport en verwerking van bepaalde kunststofproducten in het zwerfafval (deels) te verschuiven naar producenten.

### Doelgroepen die door de regeling worden geraakt

- Producenten en importeurs van kunststof houdende producten, te weten ballonnen, vochtige doekjes, tabaksproducten met filters en losse filters voor tabaksproducten, kunststof drinkbekers en drankverpakkingen van ten hoogste 3 liter, voedselverpakkingen, zoals containers voor voedsel voor onmiddellijke consumptie, zakjes en wikkels, en lichte plastic draagtassen;
- Exploitanten van voedseluitgifte locaties (snackbars, restaurants, festivallocaties, supermarkten, kantines, kantoren, etc.);
- Consumenten;
- Gebiedsbeheerders.

De Ministeriële Regeling heeft als primair doel het implementeren van EU-Richtlijn 2019/904. Doel van deze Richtlijn is vermindering van de effecten van bepaalde kunststof producten voor eenmalig gebruik op het milieu. In 2020 is het Besluit kunststofproducten voor eenmalig gebruik in consultatie geweest. In deze Regeling worden enkele maatregelen uit het Besluit nader uitgewerkt:

1. consumptievermindering van kunststof drinkbekers en voedselverpakkingen voor eenmalig gebruik door:
  - het verbieden van het gebruik van wegwerp bij consumptie ter plaatse;
  - het verplichten van het aanbieden van een herbruikbaar alternatief en een verbod op het gratis verstrekken van wegwerp drinkbekers en voedselverpakkingen bij consumptie onderweg, afhalen en bezorging (zie ook de visualisatie van de reductiemaatregelen in de downloads hieronder);
2. het invoeren van producentenverantwoordelijkheid voor de kosten van zwerfafval en bewustmakingsmaatregelen, voor producten die veel in het zwerfafval worden gevonden;
3. Monitoring en rapportageverplichtingen.

De uitkomsten van een uitgebreid stakeholderproces zijn in deze Regeling verwerkt.

## **Verwachte effecten van de regeling voor de doelgroepen**

- Vermindering van het aandeel van deze producten in het zwerfafval;
- Reductie in consumptie van kunststof drinkbekers en voedselverpakkingen voor eenmalig gebruik;
- Verschuiving van (een deel van) de kosten van opruimen, vervoer en verwerking van zwerfafval van publieke naar private partijen.

## **De internetconsultatie**

Er kon worden gereageerd op deze regeling en de toelichting. Daarbij werden 2 specifieke vragen gesteld over de reductiemaatregelen in artikel 2:

1. Waarborgen de maatregelen voldoende de balans tussen uitvoerbaarheid en ambitie?
2. Is het gewenst om in de regeling een (niet-bindend) richtbedrag op te nemen voor de prijs die gerekend moet worden voor de plastic wegwerpbekers en voedselverpakkingen die niet langer gratis verstrekt mogen worden?

## **De reacties**

Er zijn in totaal 79 reacties ingediend, hiervan zijn er 65 openbaar. Indieners zijn:

- Producenten en brancheorganisaties (circa 52% van de reacties)
- Gebiedsbeheerders/overheid (circa 21% van de reacties)
- Horeca/Evenementenbranche (circa 1 % van de reacties)
- Consumenten en consumentenorganisaties (circa 9% van de reacties)
- Milieuorganisaties (circa 4% van de reacties)
- ATR (circa 1% van de reacties)

Aantal reacties over de in de internetconsultatie gestelde specifieke vragen:

1. Balans tussen uitvoerbaarheid en ambitie: ongeveer 36% van de indieners;
2. Bindend of niet bindend richtbedrag: ongeveer 23% van de indieners.

## **1. Algemeen beeld van de reacties**

De reacties zijn over het algemeen gematigd positief. Er wordt breed onderkend dat de maatregelen een noodzakelijke stap zijn naar de reductie van wegwerpplastics. Wel plaatsen veel indieners kanttekeningen en doen zij suggesties over verbetering van de regeling.

### **Opmerkingen over de gestelde specifieke vragen:**

1. *Balans tussen uitvoerbaarheid en ambitie:* Door het merendeel van de indieners die hierop hebben gereageerd wordt hierover twijfel uitgesproken. Met name Gebiedsbeheerders zijn van mening dat het wenselijk is dat er zowel een ambitieuzer als een meetbaarder doel wordt gesteld. Producenten en Horeca wijzen op de te krappe deadlines en te hoge kosten voor de branche.

2. *Bindend of niet bindend richtbedrag*: Hierover zijn de meningen verdeeld; globaal de helft van de indieners die op deze vraag hebben geantwoord vindt van niet, de andere helft van wel.

#### **Overige toonaangevende thema's:**

- Reikwijdte van de regeling: (ca 50% van de indieners) Veel suggesties worden gedaan en opmerkingen gemaakt over aanpassing van de reikwijdte van de Regeling, met name door Producenten /Gebiedsbeheerders.
- Definities, m.n. het begrip "hoogwaardige recycling": Sommige begrippen worden door veel indieners onduidelijk gevonden en/of problematisch in de uitvoering. Dit geldt met name voor de definitie van "hoogwaardige recycling" (Horeca/Producenten).
- Kosten en financiering van de uitvoering van de regeling: Zorgen hierover worden met name uitgesproken door Gebiedsbeheerders en Milieuorganisaties. Gepleit wordt o.m. voor jaarlijkse vaststelling van de kosten en meer investeringen in het opruimen van zwerfafval.
- Relatie Regeling tot EU regelgeving: De ambitie van Nederland is te hoog gegrepen in vergelijking met de omringende landen, vinden met name Producenten.
- Uitgebreide Producentenverantwoordelijkheid: De Gebiedsbeheerders zijn voorstander van sterke sturing van Producenten en Horeca door middel van regelgeving, de Producenten en Horeca daarentegen zijn van mening dat zij slechts een beperkte invloed hebben, en leggen de verantwoordelijkheid vooral bij de overheid.
- Bewustwordingsmaatregelen: Bewustwordingscampagnes moeten niet alleen gaan over de verantwoordelijkheid van consumenten maar ook herbruikbare alternatieven promoten.
- Statiegeld en Recycling: Het streven naar ambitieuze recyclingresultaten is een goede aanvullende maatregel, statiegeld moet vooral niet te laag zijn.
- Substitutie en monitoring: Gebiedsbeheerders en Milieuorganisaties wijzen op het belang van een gedegen monitoring en samenstellingsonderzoek. Producenten willen betrokken worden bij monitoring, en wijzen erop dat te strenge eisen voor producenten ongewenste substitutie in de hand kan werken.

## **2. Hoofdpijnen van de inhoudelijke reacties**

*In onderstaand overzicht is een algemeen beeld geschetst, met individuele reacties ter inkleuring van dit algemene beeld. Deze reacties geven uitsluitend de mening van de indieners weer. Voor de juiste context wordt verwezen naar de volledige reacties zoals die door partijen zijn ingediend.*

### **Reacties op vraag 1: Balans tussen ambitie en uitvoerbaarheid**

#### Producenten

- De maatregelen, en daarbij behorende deadlines, zijn op dit moment niet in balans met de uitvoerbaarheid.

- Met name voor producten met een vette/olie samenstelling zijn nog geen goede alternatieve verpakkingsmaterialen beschikbaar.
- Er moet een balans in het oog gehouden worden tussen enerzijds verpakking/plastic/milieu en anderzijds voedselveiligheid en voorkomen van voedselverspilling.
- Recycling is de oplossing voor het probleem. Dit dient verplicht en meer gestimuleerd te worden.
- De definitie van hoogwaardige recycling geeft problemen met de voedselveiligheid van de nieuwe verpakkingen en is wettelijk niet toegestaan.
- Bij de implementatie is een zuivere en lastenluwe implementatie van de Europese Richtlijn het uitgangspunt geweest. Met de huidige ontwerpregeling is dit losgelaten.
- Zonder een financiële impuls in de vorm van een subsidie voor ondernemers of ondersteunende projecten, zal de transitie van plastic naar duurzame alternatieven moeizaam verlopen.
- Het tijdsbestek waarin de regeling geïmplementeerd wordt is voor de meeste importeurs/producenten van (kartonnen) koffiebekers en voedselcontainers niet haalbaar en werkbaar.
- Gescheiden inzameling is slechts realiseerbaar voor PET-verpakkingen. Voor andere polymeren is het gebruik van recyclelaar in voedsel-/drankverpakkingen strijdig met EU-regelgeving over Food Contact Materials.

#### Gebiedsbeheerders

- De aanpak van kunststof producten voor eenmalig gebruik is wel pas een eerste begin. In de voorliggende regeling moeten daarom voldoende mogelijkheden worden ingebouwd voor uitbreiding, zonder dat hiervoor opnieuw een volledig wetgevingstraject moet worden doorlopen.
- Preventie hoort hierin het uitgangspunt te zijn.
- Het is wenselijk dat er een ambitieuzer meetbaar doel wordt gesteld. Net als bij plastic flesjes en blikjes bijvoorbeeld dat bekertjes en maaltijdverpakkingen minstens 70 tot 90% minder in het zwerfafval gevonden gaan worden in 2026.
- Een brede benadering met gehele reductie van verpakkingen, ongeacht het materiaal, is gewenst. Geadviseerd wordt een brede scope op milieuschade te hanteren en mogelijke substitutie van goederen te monitoren, te evalueren en regelgeving hier indien nodig op aan te passen.
- Er zou een kostendekkende vergoeding of subsidie moeten komen voor Gebiedsbeheerders die aansluit bij het gestelde ambitieniveau en niet uitgaat van bestaande kosten. Om dit te bereiken wordt o.m. een kostenonderzoek voorgesteld.
- De praktische uitvoering in de 'to go' van een bepaalde omgeving kan complex zijn en onduidelijkheden met zich mee brengen, locaties zijn niet altijd eenvoudig aan te wijzen als 'to go retail' of 'ter plaatse retail'.

#### Horeca/evenementen

- Door Covid19 is de branche onvoldoende in staat om retour- en recyclesystemen te testen in de praktijk. Zonder praktijktesten en optimalisatie in de ketensamenwerking lijkt de minimale 75% hoogwaardige recycling-eis in 2023 een te forse stap.
- Het is zaak een juiste balans te vinden tussen het bevorderen van circulariteit en het vermijden van onevenredige kosten en lasten voor de industrie.
- Versoepeling van de termijn of de minimale recyclingseis is gewenst. Voorgesteld wordt om de introductie van bovenstaande maatregelen voor de horeca voor consumptie ter plaatse met een jaar uit de stellen, dit betekent dat de maatregelen voor eenmalige plastic bekertjes per 1 januari 2024 in gaan.
- Er is hier een rol voor de overheid weggelegd in het opzetten en faciliteren er van.
- Als de maatregelen worden uitgevoerd wordt gevraagd om subsidie mogelijkheden voor horecaondernemers.
- Een gefaseerde transitie wordt voorgesteld, waarin herbruikbare verpakkingen eerst bij consumptie ter plaatse wordt ingevoerd en pas op een later moment voor consumptie onderweg.
- Verduidelijk hoe de doelstellingen gemeten worden en op welke wijze restaurants en partners in de keten dit systeem dienen in te richten
- In het buitenland worden er minder ambitieuze doelstellingen aangehouden.
- Het is onduidelijk hoe men toezicht kan houden en handhaving organiseren.

#### Consumenten

- Meer ambitie is nodig, waarbij de communicatie zeker met en voor de jeugd, een belangrijke plek moet gaan krijgen.
- Met name voor producten met een vette/olie samenstelling zijn nog geen goede alternatieve verpakkingsmaterialen beschikbaar.
- Een beter idee is om net als in Singapore de klant te beboeten die afval op straat gooit.
- De wijziging moet 180 graden worden omgekeerd; single use plastics moeten wettelijk worden verboden, waarbij organisaties slechts onder strikte voorwaarden ontheffingen/ vergunningen kunnen verkrijgen.

#### **Reacties op vraag 2: Bindend richtbedrag**

##### Producenten

- Nee, in verband met uitvoerbaarheid en handhaving is het niet nodig een minimaal bedrag te noemen.
- Neen, de meerprijs die exploitanten doorberekenen voor alternatieve verpakkingen, ligt een stuk hoger dan het eerder in webinars genoemde bedrag van 0,25 en is door het tekort aan grondstoffen en de toenemende vraag verder toegenomen.
- Neen, tenzij doelgroep afhankelijk.
- Nee, gezien de vrije markt economie moet het mogelijk zijn om ook hier onderscheidend te kunnen zijn.

- Nee, dit levert op deze wijze geen bijdrage, daar de middelen die via beprijzing worden verkregen niet voor verduurzaming en het behalen van de doelen van de regeling worden ingezet.

#### Gebiedsbeheerders

- Ja, het is gewenst om een bindend richtbedrag op te nemen voor de prijs voor wegwerpplastic.
- Onzeker, gebruik de ervaring opgedaan met de plastic draagtasjes.
- Ja, Een vastgestelde meerprijs van het eerder voorgestelde bedrag van 0,25 cent per verpakking biedt perspectief.

#### Horeca/evenementen

- Nee, introduceer niet tegelijk maatregelen voor 'consumptie ter plaatse' en voor 'on the go' maar doe dit in fasen, zoals in het buitenland
- Nee, laat differentiatie in tarieven over aan de markt,
- Nee, De meest duurzame oplossing is een retoursysteem aan de hand van statiegeld. Dit wordt al veelvuldig gebruikt op bijv. festivals en bij koffiecorners.

#### Consumenten

- Ja, alleen op die manier kan flankerend beleid worden uitgevoerd.
- Ja, richtbedrag wenselijk; zo is er ook meer duidelijkheid tegenover de consument;
- Ja, echter het voorgetelde bedrag staat niet in verhouding tot de waarde van het vaak relatief goedkope product.
- Nee, Statiegeld heffen is de oplossing want de producent berekent de extra kosten door aan de consument.

#### Milieuorganisaties

- Naar analogie met het beleid voor plastic draagtassen is besloten om het beprijzen van wegwerpbekers en voedselverpakkingen voor afhaal- en bezorging verplicht te stellen. Er is helaas niet gekeken naar de mogelijkheid om een belasting in te voeren, waarmee een nog grotere impact zou kunnen worden gehaald, zoals in Ierland.

#### **Reikwijdte regeling**

##### Producenten

- Verbied het gebruik van kunststoffen die niet te recyclen zijn zoals EPS (ook gespoten). Reduceer het aantal soorten kunststof dat voor deze productgroep mag worden gebruikt.
- Gevraagd wordt of bekercertificatie als "Plastic Free" volgens het certificatie schema flustix Plastic-Free (2020-06) buiten de SUP wetgeving vallen.
- Indien het beleid de papiervezel centraal stelt kan ook de papieren beker (met pe coating) ook hoogwaardig gerecycled worden

- Er is onvoldoende, expliciete, aandacht voor de productie van wegwerpartikelen vanuit hernieuwbare grondstoffen (bv restromen - o.a. suikerriet afval), waarbij ontbossing wordt tegengegaan.
- ProRail vraagt zich af wat de reikwijdte is van de begrippen het publieke beheergebied en terreinen.
- Gevraagd wordt of het verkopen van een (losse) herbruikbare beker en verpakking op de voedseluitgiftelocatie die de consument (direct) kan inzetten als 'bring your own' eveneens een herbruikbaar alternatief is.

#### Gebiedsbeheerders

- Het doel van de richtlijn wordt door veel Gebiedsbeheerders geïnterpreteerd als het weren dan wel opruimen van 100% van de genoemde producten uit het milieu. Verzocht wordt dit doel op te nemen in de regeling.
- Verzocht wordt de reikwijdte uit te breiden met bv:
  - Plastic rond sigarettenpakjes
  - Plastic wegwerpaanstekers
  - Plastic verpakkingen rond papieren zakdoekjes
  - Plastic hondenpoepzakjes
  - Plastic wormenbakjes (van hengelaars)
  - Plastic wietverpakkingen
  - Sigarettenfilters
  - Metalen drankverpakkingen zoals blikjes
  - Zwerfafval dat zich bevindt in oppervlaktewater straatkolken, kolkaansluitingen en hemelwaterriolering
  - Vochtige doekjes die in het afvalwatersysteem (riolering en rioolwaterzuiveringen) worden aangetroffen.
  - Viscose en cellofaan.
  - Voedselverpakkingen voor snacks zoals groente, fruit en noten.

#### Horeca/evenementen

- De term 'hoogwaardige recycling' betekent een direct verbod op kartonnen bekertjes en zal juist tot een negatieve milieu-impact leiden.
- Onlangs werd aangegeven dat de 'hoogwaardige recycling'- eis wellicht wordt losgelaten. Gevraagd wordt om duidelijkheid, omdat dit van grote invloed is op retour-systemen en logistieke keuzes.
- Voorgesteld wordt een minimale eis te hanteren met betrekking tot retourpercentage hergebruik. Minimaal 80% retour met verplichte inzet retoursysteem als alternatief.
- Focus op de items waarvoor een herbruikbaar alternatief reeds beschikbaar is en voldoende kwaliteit en veiligheid kan garanderen, laat kleine items voorlopig buiten de scope van de regelgeving.

### Consumenten

- Wat betreft alle voedsel, moet niet alleen worden gekeken naar de verpakkingen, maar ook naar de hygiëne én gezondheid.
- Consumentenveiligheid is een aandachtspunt in relatie tot de verschuiving naar andere materialen dan kunststof. Bijvoorbeeld rietjes van karton kunnen gevaarlijk zijn voor kinderen.

### Milieuorganisaties

- Betreffende drankverpakkingen een bindende reductiedoelstelling te formuleren voor het aantal (in stuks) eenmalige drankflessen, blikjes en andere drankverpakkingen van 30% tegen 2025 en 50% tegen 2030, en een aanvullende doelstelling voor het aandeel (in stuks) hervulbare drankverpakkingen van 30% in 2025 en 50% in 2030.
- Ook voor andere voedselverpakkingen dient een bindende kwantitatieve doelstelling te worden geformuleerd voor het aandeel (in stuks) herbruikbare verpakkingen die in 2025 en 2030 op de markt worden gebracht. <sup>9</sup>
- De reductiemaatregelen richten zich specifiek op plastic wegwerpverpakkingen. Alternatieve materialen, hebben soms ook een negatieve impact op het milieu vanwege grondstoffenverbruik en afvalproductie. Daarom is een integrale materiaal-neutrale benadering wenselijk waarbij alle wegwerpverpakkingen, ongeacht het materiaal, worden aangepakt.

### **Definities, m.n. het begrip "hoogwaardige recycling"**

- Er moet een bepaald percentage voor 'hoogwaardige recycling' gescheiden worden ingezameld. In de Toelichting wordt daarover opgemerkt dat dit impliceert 'dat verpakkingen worden gebruikt die recyclebaar zijn op een dusdanige manier dat er waardebehoud is en het kunststof weer kan worden gebruikt voor het oorspronkelijke doel'. Onduidelijk is wat dit precies betekent.
- Betwijfeld wordt of de huidige opvatting over hoogwaardige recycling realistisch is, de huidige opvatting houdt namelijk in dat alleen food-grade tot food-grade recycling als hoogwaardige recycling wordt bestempeld.
- De voorgestelde definitie van "hoogwaardige recycling" is antiproductief. De definitie dient de verschillen in materialen van verscheidene recycling processen te omvatten, daar de regeling niet alleen volledige plastic producten, maar ook producten met plastic coating e.d. benoemt.
- "Hoogwaardige recycling" wordt te beperkt uitgelegd, staat optimalisatie in de kunststofketen in de weg, en zal juist de beoogde circulariteit belemmeren.
- De definitie van hoogwaardige recycling gaat voorbij aan de praktijk van recycling van papier en karton.
- Voorgesteld wordt om de definitie van 'hoogwaardige recycling' aan te passen naar 'recycling' en de uitleg die daaraan wordt gegeven letterlijk uit de Kaderrichtlijn Afvalstoffen over te nemen: "Elke nuttige toepassing waardoor afvalstoffen opnieuw worden verwerkt tot producten, materialen of stoffen, voor het oorspronkelijke doel of voor een ander doel."
- Voorgesteld wordt om de eis van hoogwaardige recycling te laten vervallen in de inzameldoelstelling.



- Door de te ruime definitie van "plastic" in de SUPD behoren gemodificeerde natuurlijke polymeren, die recyclebaar, composteerbaar en volledig afbreekbaar zijn in met name de zee, tot de benoemde plastics.
- Maak een onderscheid tussen 'functional slack-fill' en 'non-functional slack-fill'.
- "Gescheiden inzamelen" wordt niet nader gedefinieerd.

## **Financiële gevolgen van de regeling**

### Horeca/Evenementen

- Houd aandacht voor het spanningsveld tussen duurzaam/ circulair ondernemen en een financieel haalbare exploitatie.
- Beprijzing is een verdienmodel, voorkom averechtse werking.
- Richt een fonds op om hergebruik te stimuleren.

## **Kostenonderzoek UPV**

### Producenten

- Daarnaast zou het kostenonderzoek niet vierjaarlijks maar jaarlijks uitgevoerd moeten worden om de regeling zo lastenneutraal mogelijk vorm te kunnen geven.
- Producenten, dan wel de uitvoeringsorganisatie in de zin van artikel 3.1 eerste lid, moeten meer zeggenschap krijgen over de maatregelen die gebiedsbeheerders nemen tegen zwerfafval, om zo te voorkomen dat de regeling inefficiënt en onnodig duur uitpakt.

### Gebiedsbeheerders

- Verzocht wordt het kostenonderzoek als " 4-jaarlijks of zo nodig eerder" vast te leggen in de regeling. Nog beter is een jaarlijkse vaststelling van de samenstelling zwerfafval en de daarmee gepaard gaande kosten
- Het is noodzakelijk om de kosten jaarlijks te indexeren.
- Ook private gebiedsbeheerders van publiek toegankelijke gebieden dienen voor een vergoeding in aanmerking komen, ook hier worden kosten gemaakt voor de aanpak van zwerfafval;
- Alle kosten die gemoeid zijn met een integrale aanpak zouden deel moeten uitmaken van de kosten die vanuit de regeling vergoed worden.
- Producenten moeten een innamesysteem organiseren en daarvan de kosten dragen. Tarieven door de Rijksoverheid laten vaststellen en op basis van kostenonderzoek van het Afvalfonds dwingend kenbaar te laten maken.
- In de regeling ontbreekt helaas een landelijk dekkend geformuleerd ambitieniveau: een te hanteren (onder)grens voor de beeldkwaliteit van de openbare ruimte en een stimulans voor gebiedsbeheerders om extra in te zetten op een betere beeldkwaliteit.

### Milieuorganisaties

- In de Regeling wordt aangegeven dat overwogen wordt overheidsorganisaties tegemoet te komen in de kosten van zwerfafval. Maar zwerfafval ligt op ook op het terrein van natuurorganisaties. Verzocht wordt dit kunstmatige onderscheid op te heffen, en zo meer recht te doen aan de aard de uitgebreide producentenverantwoordelijkheid.
- Geadviseerd wordt om de mogelijkheid te verkennen om de bijdragen te differentiëren voor bedrijven die substantieel investeren in duurzaam, circulair ontwerp, statiegeld- en hergebruik systemen.
- Het is van belang dat de effectiviteit van de UPV maatregelen tussentijds, twee jaar na invoering van de MR, wordt geëvalueerd per productgroep.
- Er moet significant meer worden geïnvesteerd in het opruimen dan nu het geval is.
- Het is van belang dat het kostenonderzoek ook additionele inspanningen meeneemt, die gebiedsbeheerders moeten nemen om zwerfafval significant te reduceren, en niet alleen uitgaat van de huidige situatie.
- Het is belangrijk dat ook de werkelijke kosten voor milieuschade worden meegenomen in de berekening, zodat deze kosten niet worden afgewenteld op de maatschappij en latere generaties (bijv. toekomstige bodemsaneringen).

### **Relatie Regeling tot EU regelgeving**

- De ambitie van Nederland is te hoog gegrepen in vergelijking met de omliggende landen.
- Ten aanzien van de eis van hoogwaardige recycling zoals gedefinieerd in de ontwerpregeling wordt opgemerkt dat deze slechts realiseerbaar is voor PET-verpakkingen. Voor andere polymeren is het gebruik van recyclelaat in voedsel-/drankverpakkingen strijdig met EU-regelgeving t.a.v. Food Contact Materials.
- Volgens de EU moet het food-grade gebruik van gerecyclede polymeren worden vrijgegeven. De ontwerpregeling geeft noch een tijdslijn noch een proces om te komen tot een vrijgave van andere polymeren dan PET.
- De definitie en verplichting van hoogwaardige recycling komt niet terug in de richtlijn EU/2019/904 die geïmplementeerd wordt. Opgeroepen wordt om de eis van hoogwaardige recycling te laten vervallen in de inzameldoelstelling.
- Er wordt op gewezen dat diverse Europese landen het afvalwatersysteem tot de reikwijdte van de richtlijn rekenen en dat er ook initiatieven zijn om deze interpretatie in de "guidance" die door de Europese Commissie wordt opgesteld, op te nemen.

### **Producentenverantwoordelijkheid**

#### Producenten

- Gevraagd wordt wie er onder de Uitgebreide Producenten Verantwoordelijkheid valt, en of hierbij voldoende oog is voor een gelijk concurrentie speelveld.
- Gesteld wordt dat de voorstellen voor de uitgebreide producentenverantwoordelijkheid de verantwoordelijkheid op de verkeerde plek in de keten legt, van waaruit er geen mogelijkheid is om te sturen op het verminderen van zwerfafval en/of het stimuleren van de circulariteit.

- De producent/importeur van de lege voedselverpakking of beker weet niet hoe deze gebruikt gaat worden en wat er in verpakt gaat worden. De producenten/importeurs hebben dus geen invloed op preventie, gebruik en afvoer van de verpakking en dat maakt het onredelijk dat zij belast worden.
- Gevraagd wordt hoe exact de bijdrage van de industrie kan worden vastgesteld.

#### Gebiedsbeheerders

- Gebiedsbeheerders geven aan dat het belangrijk is om producenten via regels en financiën zodanig te sturen dat wordt overgegaan op verduurzaming van hun producten, verpakkingen en activiteiten en daarmee bijdragen aan de doelen: minder restafval.
- Preventieprikkels ontbreken ook in de maatregelen gericht op uitgebreide producentenverantwoordelijkheid in artikel 3. Voorkomen moet worden dat producenten hun verantwoordelijkheid afkopen door het leveren van een financiële bijdrage.
- Beleidsvrijheid voor Gebiedsbeheerders wordt bepleit, en geen nadere voorwaarden. Gesteld wordt dat het niet aan producenten is om eisen of voorwaarden te stellen aan de wijze waarop de gemeente de zwerfafvalproblematiek wenst aan te pakken. Dit geldt ook voor de uitkering van de vergoeding door de centraal uitvoerende organisatie.

#### Horeca/evenementen

- Meer overleg, betrokkenheid en dialoog is nodig om deze regeling tot stand te brengen. Er moet meer samenwerking in gedragsverandering komen tussen lokale overheid, bedrijven en burgers voor een schone omgeving.
- Laat een uitgebreide UPV voor single use verpakkingen gepaard gaan met het invoeren van een vergoeding op inzameling, sortering en recycling van het afval hiervan, opdat er vanuit de producentenverantwoordelijkheid dan daadwerkelijk een stimulans tot verduurzaming van afvalbeheer uitgaat.
- Het verminderen van afval vraagt ook om bewustwording en gedragsverandering bij consument.

#### Consumenten

- Stel bedrijven die single use plastic verpakkingen en cateringmaterialen uitgeven verantwoordelijk om binnen een straal van 1 kilometer rondom het verkooppunt het zwerfafval dagelijks in te zamelen en af te voeren.

#### **Bewustwording**

##### Producenten

- Het is wenselijk dat de meerprijs betaald door de consument wordt gealloceerd door de betreffende exploitant zodat geborgd is dat deze inkomsten worden ingezet voor de doelstelling van de Regeling.

##### Gebiedsbeheerders

- Bewustwordingsmaatregelen zijn vooral effectief als daar een landelijke strategie voor is waar ook landelijk (mede) uitvoering aan gegeven wordt.

#### Consumenten

- Negatieve berichtgeving over alternatieve materialen, zoals bamboe (eigenlijk melanine), tot twijfels bij consumenten over het gebruik van bamboe maaltijdverpakkingen. Dit mag niet ten koste gaan van het vertrouwen in maatregelen om kunststof koffiebekers en verpakkingen voor eenmalig gebruik terug te dringen en op termijn te verbieden.

#### Milieuorganisaties

- Bewustwordingscampagnes moeten niet alleen gaan over de verantwoordelijkheid van consumenten om afval niet op straat te gooien, maar dienen ook herbruikbare alternatieven te stimuleren die een structurele oplossing vormen voor zwerfafval.

### **Statiegeld en Recycling:**

#### Producenten

- De voorgestelde recyclingdoelstellingen moeten worden afgestemd op de recyclingdoelstellingen in de Richtlijn Verpakking en Verpakkingsafval (Richtlijn (EU) 2018/852

#### Consumenten

- Het blijkt dat een grote meerderheid van consumenten gelooft in een inzamel- en recyclingsysteem voor eenmalige verpakkingen. Het streven naar ambitieuze recyclingresultaten is dus een passende aanvullende maatregel om in te zetten.
- In het algemeen is het voor de slagingskans van de maatregelen belangrijk dat bij de invoering van retourverpakkingen/-bekers alle ondernemers die de dranken en maaltijden aanbieden dezelfde verpakkingen ook weer innemen.

#### Gebiedsbeheerders

- Het is gebleken dat bij de statiegeldregeling op kleine flesjes niet alle ondernemers die kleine flesjes verkopen (en statiegeld innen) de flesjes retour nemen. Hiermee is het risico erg groot dat de verpakkingen alsnog bij het restafval of op straat belanden.
- Om hergebruik te stimuleren moeten producten/materialen een waarde krijgen. Een voldoende hoog statiegeldbedrag op bijvoorbeeld (fastfood)bekers zou een goede bijdrage kunnen leveren aan minder zwerfafval (dit stimuleert preventie en opruimen). Dit zou meer verplicht moeten worden.
- Het is gewenst om slechte niet-circulaire /niet recycleerbare verpakkingen en producten zo snel mogelijk te verbieden. Denk daarbij aan de huidige drinkzakjes en chipszakken.
- Er dient een bindend (voldoende) hoog statiegeldbedrag op (fastfood)bekers te komen zetten. Glazen bierflesjes die nog veelvuldig in het (zwerf)afval te vinden zijn omdat ze geen/te weinig waarde hebben. Overbruggingsperiodes en de daarbij behorende financiële of uitvoeringsproblemen moeten worden voorkomen;

### Milieuorganisaties

- De regeling stelt een gedeeltelijk verbod voor op het aanbieden van eenmalige, plastic (hierna: SUP) drinkbekers en –maaltijdverpakkingen op publieke evenementen of eet- en drinkgelegenheden met consumptie ter plaatse. Gepleit wordt voor een duidelijk verbod zonder uitzondering (zoals in Frankrijk, zie onderstaande tekstkader), waarmee wordt ingezet op het einddoel van hergebruik.
- Mocht de uitzondering toch worden doorgevoerd, dan dient duidelijk te worden aangegeven wat precies wordt beschouwd als gescheiden inzameling en hoe dit zal worden gehandhaafd.
- Hef belasting, geen beprijzing. In het geval van een belasting kunnen de inkomsten worden geïnvesteerd om hergebruiksystemen op te schalen op landelijke niveau.

### **Monitoring en substitutie:**

#### Producenten

- Er worden los van de SUP regeling al eisen aan kunststoffen gesteld (bijv. t.a.v. voedselveiligheid en circulariteit) die strenger zijn dan voor andere materialen; aanvullende eisen en heffingen bij kunststoffen die niet bij andere materialen worden gedaan, zullen leiden tot ongewenste substitutie, zowel vanuit circulariteit als vanuit voedselveiligheid. Wanneer producenten vervangende producten ontwikkelen om het handelsverbod of de vergoeding vanuit de uitgebreide producentenverantwoordelijkheid te ontlopen, wordt het gewenste milieueffect niet bereikt.
- *Monitoring: "aanvullende maatregelen nemen indien nodig"*: o.b.v. de huidige voorstellen zal dit te laat gebeuren, waardoor ongewenste marktverschuivingen al hebben plaatsgevonden. Ook moet er direct bij invoering van de Regeling een loket worden opengesteld waar ondernemers ongewenste effecten kunnen melden.
- Kijk wat voor initiatieven en ontwikkelingen qua rapportage er al zijn en worden gebruikt door producenten, zowel in binnenland als in andere EU-landen, en welke rapportageverplichtingen en -eisen er hierbij gelden.
- Betrokkenheid bij de monitoring en samenstellingsonderzoeken is gewenst.

#### Gebiedsbeheerders

- De regeling lijkt openingen te bieden ten aanzien van drinkbekers en maaltijdverpakkingen. Het richt zich op plastic reductie. Dit kan substitutie in de hand werken.
- Alternatieven die niet in de regeling zijn benoemd en de plaats innemen (substitutie) van de verdwenen kunststofproducten zijn een mogelijk risico. De komende jaren dient rekening te worden gehouden met de veranderende samenstelling en dient de samenstelling van het zwerfafval de komende jaren kritisch te worden gemonitord. Zodoende een brede scope op milieuschade hanteren.
- Gezien het belang van monitoring voor de vergoedingen en de bijdragen aan gebiedsbeheerders dienen alle stakeholders zorgvuldig betrokken te worden bij de opzet en de uitvoering van deze onderzoeken en het vaststellen van de (tussen)resultaten.

### Milieuorganisaties

- Bij het bepalen van het aandeel kunststofproducten wordt gekeken naar de combinatie van gewicht/stuks en volume. Sommige producten, met name sigarettenpeuken, zijn klein qua massa en volume, maar komen veel voor en zijn schadelijk voor het milieu. Deze kunnen het beste per stuk worden gemonitord.
- Als uitvoerende instantie draagt Rijkswaterstaat al sinds 2008 zorg voor de landelijke monitor zwerfafval in opdracht van het ministerie van IenW. Om een representatief beeld te krijgen zijn betere metingen en meer verschillende monitoringslocaties nodig die beter verspreid zijn over het hele land, in verschillende gebiedstypen (ook natuur(buiten)gebieden, provinciale/rijkswegen, waterwegen, riolering en havens) met op z'n minst 4 jaarlijkse meetmomenten (zowel in de zomer/lente als winter/herfst).

### **Adviescollege Toetsing Regeldruk**

- Het College heeft een groot aantal adviespunten meegegeven, en adviseert de regeling niet vaststellen, tenzij met deze adviespunten rekening is gehouden. Het college onderkent dat de regeling implementatie is van de Europese richtlijn inzake single use plastics en dat de milieuschade door plastic verpakkingen in het zwerfafval aanleiding geeft tot overheidsinterventie. Het dictum bij dit advies brengt primair tot uitdrukking dat de toelichting bij het voorstel volgens ATR op dit moment aanvulling en aanscherping behoeft, alvorens de besluitvorming over het voorstel op onderbouwde wijze kan plaatsvinden.

<b>Aanpassingen in de ministeriële regeling ten opzichte van de ontwerpregeling</b>	
<b>Onderwerp</b>	<b>Aanpassing in de regeling en in nota van toelichting</b>
<b>Artikel 1. Definities</b>	
Definitie hoogwaardige recycling	Verwijzing Europese regels (verordening (EG) 1935/2004) voedselcontact-materialen – geen verbreding van de definitie naar nuttige toepassingen. Dat zou de ambitie van de regeling verlagen en maakt bovendien de handhaving moeilijker.
Definitie voedseluitgiftelocatie	Formulering aangepast. Opheffen verschil tussen open en gesloten evenementen. Evenementen vallen in principe onder de regels voor consumptie ter plaatse
Zwerfafval	Formulering aangepast . Betere uitleg t.a.v. vochtige doekjes en tabaksproducten in openbare inzamel-systemen
Reikwijdte kunststofproducten	Uitleg over reikwijdte in toelichting opgenomen. Als in producten (ook zijnde additieven, lijmen, inkten) polymeren worden gebruikt om het product water- en vetafstotend te maken, dan vallen deze producten binnen de reikwijdte van de wetgeving.
Reikwijdte kunststof-producten voor eenmalig gebruik	Toegelicht op basis van de uitleg in de richtsnoeren van de Europese Commissie
<b>Artikel 2.1 Reductiemaatregelen: consumptie ter plaatse</b>	
Verbod op wegwerp bij consumptie ter plaatse en de uitzonderingsmogelijkheid	Art. 2.1 eerste lid (verbod, tenzij), is opgesplitst in: 1. Er is een verbod. 2. Er is een uitzondering mogelijk. Uitzondering blijft bewust beperkt tot enkel hoogwaardig te recyclen materialen.
Vragen/opmerking en t.a.v. de handhaving en controle	Meldingsplicht en rapportageformulier is toegevoegd (art. 2.1 derde lid en art. 4.3 en 4.4). Als gebruik wordt gemaakt van de uitzondering, dan geldt er een meldingsplicht, t.b.v. de handhaafbaarheid.
Relatie regeling t.o.v. lokale verordening	De regeling is een minimum vereiste t.o.v. exploitanten en evenementen. Een APV mag strengere eisen stellen (toegevoegd aan art. 2.1).
Uitzondering voor zorginstellingen en gesloten inrichtingen	Deze worden uitgesloten. De uitzondering geldt niet voor cateringfaciliteiten voor bezoekers. (Toegevoegd aan art. 2.1)
<b>Artikel 2.2 Reductiemaatregelen: consumptie voor onderweg / afhalen / bezorgen</b>	
Uitzondering voor zorginstellingen (Wmo 2015) t.b.v.	Als eten en drinken gratis wordt uitgedeeld vanuit maatschappelijke organisaties dan hoeft er niet

bijv. charitatieve uitgiftepunten	betaald te worden voor de beker of verpakking. Toegevoegd (art. 2.2 derde lid a. en b.)
Kanttekeningen t.a.v. aansprakelijkheid en hygiëne vereisten.	De aansprakelijkheid en verantwoordelijkheid t.a.v. hygiëne ligt bij de consument. Verwijzing naar weigeringsgrond voor exploitant is verwijderd (art. 2.2).
Verbod op gratis verstrekken – wel of geen richtbedrag	Niet-bindende richtbedragen toegevoegd. Exploitanten worden aangemoedigd de opbrengsten in te zetten t.b.v. duurzame en herbruikbare alternatieven
<b>Artikel 3. Uitgebreide producentenverantwoordelijkheid</b>	
Opzetten overlegstructuur over implementatie regeling.	Veel partijen (StAF, VNG, G4, NVRD, Milieuorganisaties) halen dit aan. Een overlegstructuur zwerfafval voor grote lijnen (trends in zwerfafval, afspreken doelstelling en wie wat daaraan gaat doen, reflecties op huidige instrumenten) is een goed idee. Echter niet t.b.v. discussie over vergoedingen en onderzoeken.
Het na te streven/te vergoeden ambitieniveau: alles schoon en vergoed (gebiedsbeheerders) of kostenefficiënt (producenten)	Doel van de regeling is primair het verleggen van de rekening. De gekozen middenweg van vergoeden van de gemaakte kosten blijft het uitgangspunt. Bij evaluatie kan dit opnieuw worden bekeken.
Differentiatie tussen gebiedsbeheerders in hoogte vergoeding n.a.v. resultaat/ambitie	Niet uitvoerbaar voor nu. Als het systeem werkt, kunnen we bij de evaluatie kijken of dit soort verfijningen kunnen worden aangebracht.
Hef het onderscheid tussen overheidsinstellingen en particuliere terrein-beherende organisaties (TBO's) voor de UPV op.	Kosten worden meegenomen in kostenonderzoek, wanneer ze "opruimen namens". De vergoeding kan via publieke gebiedsbeheerders worden uitgekeerd aan TBO's. Route uitvoeringsovereenkomst tussen publieke gebiedsbeheerder en TBO is in de toelichting bij de regeling toegelicht.
Indexering van de kosten	Toegevoegd, art. 3.1 tweede lid
Tijdslijn	Tijdslijn is aangepast om voldoende tijd in te bouwen geld bij producenten te innen. Art. 3.1, vierde en vijfde lid, en art. 3.2 vijfde lid
Vergoeding gebiedsbeheerders	Artikel is uitgebreid met wegingsfactoren (Art. 3.2, tweede en derde lid)
Reikwijdte zwerfafvalkosten voor vochtige doekjes in riolering	Wel in openbare ruimten/publieke voorzieningen, niet in riolering.



<b>Artikel 3.3 Bewustmakingsmaatregelen</b>	
Bewustmakingsmaatregelen	Uitgebreid met kennis over milieurisico's en handelingsperspectieven voor consument (Art. 3.3, eerste lid b en c)
Bewustmakingsmaatregelen i.r.t. tabaksontmoediging	Toegelicht dat het geen verplichting betreft
<b>Artikel 4. Rapportageverplichtingen</b>	
Verslaglegging door tabaksproducenten	Tabaksproducenten hoeven alleen te melden wat ze op de markt hebben gebracht. Formulier in bijlage 1
Melding en verslaglegging exploitanten t.a.v. artikel 2.1 tweede lid	Dit ontbrak in de ontwerpregeling. Modelformulieren toegevoegd, Bijlage 2.
<b>Artikel 5. Inwerkingtreding</b>	
Reductiemaatregelen: aangepaste inwerkingtreding	Artikel 5.2 aangepast: - consumptie ter plaatse vanaf 2024 (bekers en voedselverpakkingen) - consumptie onderweg vanaf 1 juli 2023
UPV	Blijft vanaf 2023

### Vragen en antwoorden over de reductiemaatregelen

*Vraag 1: Waarom wordt deze definitie van hoogwaardige recycling (voedselcontactmaterialen) gehanteerd?*

Antwoord: Daarvoor zijn 3 redenen. Ten eerste is de intentie van de regeling dat hergebruik de nieuwe norm gaat zijn, in lijn met de transitie naar een circulaire economie, waarvoor we ook voor bekers en voedselverpakkingen naar circulaire oplossingen moeten i.p.v. primaire grondstoffen te benutten. De lat voor de uitzondering ligt daarom hoog: recycling van product tot gelijkwaardig product. Ten tweede is voor de handhaving en beoordeling of iets hoogwaardig te recyclen een objectief juridisch kader nodig. De in de Europese verordening (EG) 1935/2004 gestelde voorschriften (Artikel 3) en nadere uitwerking van uitvoeringsverordening EC 282/208 voor het recyclen van voedselcontactmaterialen biedt dit kader. Deze verordening wordt momenteel herzien, hetgeen ertoe zou kunnen leiden dat meer materialen en technieken, geschikt worden geacht voor hoogwaardige recycling. Het verbreden van de definitie naar bijv. nuttige toepassing als grondstof in andere producten zou allerlei uitvoeringsbelemmeringen met zich meebrengen en de handhaving complex maken. Daarom is nu gekozen voor deze beperkte toepassing o.b.v. een juridisch kader. Ten derde, zal de afzonderlijke inzameling van een enkele monostromen (PET), voor minder onduidelijkheid zorgen in relatie tot de verplichting van inzameling van bedrijfsafval vanuit de UPV verpakkingen (vanaf 2023).

*Vraag 2: Hoe kan een exploitant het percentage inzameling voor hoogwaardige recycling aantonen en hoe wordt daarop gehandhaafd?*

Ten eerste moet een exploitant of ondernemer die gebruik wil maken van de uitzondering op het verbod op eenmalig te gebruiken drinkbekers en voedselcontainers daarvan een melding doen via het formulier in Bijlage 2, deel A. Vervolgens moet er goed gekeken worden welk materiaal voor welke toepassingen gebruikt kan worden binnen de uitzondering, niet alle materialen komen hiervoor in aanmerking, zie vraag 1. De exploitant houdt een administratie bij van de hoeveelheid aan kunststof drinkbekers of verpakkingen die worden verstrekt en worden ingezameld. Van de ingezamelde bekertjes wordt door de afvalverwerker bijgehouden welk percentage wordt afgekeurd. Als het inzamelingspercentage van bijv. 75% wordt gehaald, maar bijvoorbeeld 10% wordt afgekeurd, dan is de 75% inzamelingsdoelstelling voor hoogwaardige recycling alsnog niet gehaald. Als 85% wordt ingezameld, en 10% wordt afgekeurd, dan is de doelstelling van 75% wel gehaald. Het is dus belangrijk dat de afvalverwerker bereid en geëquipeerd is om feedback te kunnen geven op de hoeveelheid ingezamelde bekertjes en welk percentage daarvan geschikt is voor hoogwaardige recycling. De exploitant houdt een administratie bij met als modelformulier Bijlage 2 deel B en C. Deze administratie is door de ILT opvraagbaar tot aan 3 jaren na het jaar waarover wordt geregistreerd. De ILT controleert steekproefsgewijs.

*Vraag 3: Waarom vallen verpakkingen die ook voor thuisgebruik gebruikt kunnen worden onder het verbod op gratis verstrekken?*

Antwoord: De regeling beoogt hiermee een gelijk speelveld te behouden voor soortgelijke producten. Een maaltijdsalade kan zowel onderweg geconsumeerd worden als thuis, en kan zowel in een afhaalgelegenheid worden verkocht als in een supermarkt. Als maar voor een van de twee locaties het verbod op gratis verstrekken zou gelden, dan heb je een ongelijk speelveld en kiest de consument voor het voordeligste verkooppunt. Bovendien zal de maatregel de supermarkten en hun toeleveranciers kunnen stimuleren om het assortiment van verpakkingen kritisch te bekijken en waar nodig te vervangen of bijvoorbeeld herbruikbare opties aan de consument beschikbaar te stellen. De 'opbrengst' van de prijs op verpakkingen kunnen retailers hierin investeren.

*Vraag 4: Waarom vallen verpakkingen van groente en fruit onder het verbod op gratis verstrekken, dit heeft toch een prijsverhogend effect op deze producten?*

Antwoord: Het betreft alleen verpakkingen van groente en fruit die bedoeld zijn voor directe consumptie, zonder verdere bereiding. Om groente en fruit te verkopen zijn er verschillende opties om ze te verpakken. Een voedselcontainer is niet voor alle fruitsoorten noodzakelijk. Voor zacht fruit en gesneden fruit zijn de bakjes lastig te vervangen, maar zijn herbruikbare bakjes op termijn wellicht wel een optie, dus bakjes die retour komen om gewassen en opnieuw gevuld te worden. Daarnaast is er geen vast bedrag voor de verpakking vastgesteld, dus kan de exploitant ervoor kiezen om het voor groente en fruit laag te bepalen, het niet-bindende richtbedrag hiervoor is €0,05.

*Vraag 5: Waarom is het niet gratis verstrekken van de bekertjes en containers niet ingezet als een heffing? Wat is het verwachte effect van de beprijzing?*

Antwoord: Er is niet gekozen voor een heffing, omdat een heffing een ander juridisch traject heeft dan beprijzing. Voor een heffing moet immers via de Belastingdienst een inrichtingsstelsel worden ingericht wat een langdurig traject zal zijn. Bovendien is het doel om de administratieve lasten van de regeling zo laag en laagdrempelig mogelijk te houden. Bovendien kan op deze manier de inkomsten uit de beprijzing rechtstreeks door de exploitant worden ingezet voor verduurzaming en voor investeringen in herbruikbare oplossingen voor kunststof verpakkingen.

*Vraag 6: Welke regels gelden er als op een voedseluitgifte locatie sprake is van consumptie ter plaatse en van consumptie voor onderweg, afhalen en bezorging?*

Antwoord: De exploitant hanteert in dit geval de regels voor beide situaties. Aan de klant wordt gevraagd of de consumptie is bedoeld voor ter plaatse of voor onderweg / afhaal. Voor ter plaatse is de meest eenvoudige optie om gebruik te maken van herbruikbare bekertjes, borden of bakjes. Voor onderweg / afhaal of bezorging zal dan een herbruikbaar alternatief aangeboden moeten worden, naast het niet gratis verstrekken van de wegwerpbekertjes of -verpakking.

Voor een semi-open omgeving, zoals een open evenement (zonder toegangspoort) of een campusgebouw, zijn er twee mogelijkheden. Er is een centrale exploitant die alle voedseluitgiftepunten contracteert en zorgdraagt voor een retour- of inzamelsysteem dat voldoet aan de eisen voor consumptie ter plaatse. Of iedere exploitant van een uitgiftepunt draagt zelf verantwoording voor het voldoen aan de vereisten voor consumptie ter plaatse en/of voor consumptie voor onderweg.

*Vraag 7: Welke regels gelden er t.a.v. aansprakelijkheid voor voedselveiligheid in relatie tot 'bring your own'?*

Antwoord: Als een consument ervoor kiest om een zelf meegenomen beker of container te gebruiken, dan is de consument vanaf het moment van overdracht door de exploitant van de voedseluitgifte locatie zelf verantwoordelijk voor de hygiëne rondom het voedsel, vergelijkbaar met eten dat je zonder verpakking koopt en in je boodschappentas doet. Er is dan na overdracht en betaling geen aansprakelijkheid bij de exploitant. De exploitant mag wel een meegebrachte beker of verpakkingen weigeren aan te nemen, als deze optisch niet schoon is. De consument betaald dan alsnog voor de wegwerpbecher of verpakking.

*Vraag 8: Zijn bio-plastics toegestaan? Is er ruimte voor innovatie en experimenteren?*

Antwoord: Ook bio-plastics vallen onder de regelgeving. Voor de definitie van kunststof en kunststof producten wordt verwezen naar de richtsnoeren die zijn opgesteld door de Europese Commissie (2021/C 216/01- Mededeling van de Commissie — Richtsnoeren van de Commissie inzake kunststofproducten voor eenmalig gebruik in overeenstemming met richtlijn (EU) 2019/904).

## **Vragen en antwoorden over de uitgebreide producentenverantwoordelijkheid**

*Vraag 1: Kunnen private gebiedsheerders (terreinbeherende organisaties) ook een vergoeding krijgen voor de gemaakte kosten om zwerfafval op te ruimen?*

Antwoord: De UPV regeling beperkt zich (net als de EU richtlijn) tot het vergoeden van de kosten die gemaakt worden door of namens overheidsorganisaties, maar ook private gebiedsheerders, zoals Natuurmonumenten, Landschappen-NL, de Unie van Bosgroepen en de Federatie Particulier Grondbezit maken kosten aan het opruimen van zwerfafval. Private terreinbeheerders kunnen een deel van deze kosten vanuit de UPV betaald krijgen, wanneer zij een overeenkomst sluiten met provincies (of andere gebiedsheerders) om 'namens hen' zwerfafval op te ruimen. Veel private terreinbeheerders ontvangen van provincies al de SNL (Subsidie Natuur en Landschap). Door een uitvoeringsovereenkomst af te sluiten bij deze subsidie of op een andere manier een overeenkomst te sluiten, kunnen hun kosten meegeteld worden als opruimkosten van de provincie. De vergoeding zal dan terechtkomen bij de provincies. Provincies en terreinbeheerders kunnen zelf afspraken maken over het overhevelen van de middelen. Het initiatief voor het regelen van deze uitvoeringsovereenkomst ligt bij de private terreinbeheerders.

*Vraag 2: Is er een na te streven ambitieniveau ten aanzien van het verminderen van zwerfafval?*

Antwoord: Op dit punt zijn bij de consultatie verschillende visies ingebracht, variërend van "alles moet schoon en worden vergoed" en "alles moet kostenefficiënt en met uitgebreide audits aangetoond". Er is gekozen voor een middenweg van vergoeden van de gemaakte kosten, om de administratieve lasten beperkt te houden en het systeem uitvoerbaar te houden. Bij de evaluatie kan dit opnieuw worden bezien. Het doel van de regeling is niet om het zwerfafvalprobleem in z'n geheel op te lossen, maar primair om het verleggen van de rekening, met mede tot gevolg dat er een prikkel is voor producenten om meer aan preventie te doen.

*Vraag 3: Is er differentiatie aan te brengen in de vergoeding tussen gebiedsheerders o.b.v. hun resultaat/ambitie?*

Antwoord: Dit is nu niet uitvoerbaar, als het systeem werkt kan bij evaluatie gekeken worden of dit soort verfijningen kunnen worden aangebracht. Dit punt is ingebracht door producenten en gebiedsheerders. Indien producenten en gebiedsheerders al voor de evaluatie samen tot een

concrete werkwijze komen voor differentiatie waar ze beiden achter staan, dan kan het Ministerie IenW dit wellicht accommoderen.

*Vraag 4: Welke definitie van producent wordt gehanteerd?*

Antwoord: Hierbij wordt uitgegaan van de definitie van producent in het Besluit kunststofproducten voor eenmalig gebruik als het gaat om vochtige doekjes, ballonnen en tabaksproducten (artikel 4 en 5):

1°. elke in Nederland gevestigde natuurlijke of rechtspersoon die beroepsmatig, ongeacht de gebruikte verkooptechniek, kunststofproducten voor eenmalig gebruik vervaardigt, verkoopt of invoert en in Nederland kunststofproducten voor eenmalig gebruik in de handel brengt;  
2°. elke in een lidstaat van de Europese Unie of derde land gevestigde natuurlijke of rechtspersoon die beroepsmatig rechtstreeks kunststofproducten voor eenmalig gebruik in een andere lidstaat verkoopt aan particuliere huishoudens of aan andere gebruikers dan particuliere huishoudens, door overeenkomsten op afstand zoals gedefinieerd in artikel 2, punt 7, van richtlijn 2011/83/EU;  
Als het gaat om kunststof voedsel of drankverpakkingen gaat het om de definitie in het Besluit beheer verpakkingen 2014 (15d en 15f):

producent of importeur: elke in Nederland gevestigde natuurlijke of rechtspersoon die:

1°. producten in een verpakking in de handel brengt;

2°. beroepsmatig producten in een verpakking invoert;

3°. beroepsmatig een ander opdracht geeft de verpakking van producten te voorzien van zijn naam, logo of merkteken.

Gekozen is om de staande definitie in het Besluit beheer verpakkingen 2014 niet aan te passen omwille van de eenvormigheid.

*Vraag 5: Valt onjuist afgedankt afval zoals vochtige doekjes en hygiëneproducten in riolering onder de definitie van zwerfafval?*

Antwoord: Alleen het afval dat achtergelaten of terecht is gekomen op terreinen, in een voorziening voor de inzameling en het transport van afvalwater, niet zijnde een vuilwaterriool, of oppervlaktewateren in beheer bij een overheidsorganisatie valt onder de definitie van zwerfafval. Dit kan dus gaan om het afval op terreinen, bijvoorbeeld straten of bermen, parken of perrons, of om oppervlaktewateren zoals sloten en plassen. Ook zwerfafval dat in straatkolken, kolkaansluitingen en hemelwaterriolering terecht komt valt onder de reikwijdte van de regeling. Onjuist gedeponeerd afval, zoals plastic in de gft-bak of in het vuilwaterriool, valt buiten de reikwijdte.

*Vraag 6: vindt er indexering van de kosten plaats?*

Antwoord: De vergoeding voor gebiedsbeheerders worden bepaald op basis van het kostenonderzoek. Dit wordt minimaal eens in de vier jaar gedaan, maar vaker indien nodig. Door een aantal gebiedsbeheerders is aangegeven dat de kosten zich in de tussenliggende vier jaar flink kunnen ontwikkelen en vragen daarom om een vorm van indexatie voor de tussenliggende jaren in te bouwen. Dit is toegevoegd aan de Ministeriële regeling.

*Vraag 7: Kan er een overlegstructuur over implementatie van de regeling worden opgezet?*

Antwoord: Meerdere partijen, zoals Stichting Afvalfonds, VNG, G4, NVRD en Milieuorganisaties halen dit aan. Er wordt door het Ministerie IenW geen structurele, aparte overlegstructuur opgericht voor het implementeren en uitvoeren van de regeling om de rolverdeling helder te houden. Waar noodzakelijk zullen overleggen incidenteel gepland worden. Ook voor het aanwijzen van een centrale uitvoeringsorganisatie zal contact zijn met de betrokkenen.

## **Vragen en antwoorden over de bewustmakingsmaatregelen**

*Vraag 1: Zijn de bewustmakingsmaatregelen voor tabaksproducten verplicht voor gebiedsbeheerders?*

Antwoord: Gebiedsbeheerders zijn niet verplicht om bewustmakingsmaatregelen voor tabaksfilters te nemen, maar worden wel aangemoedigd dit te doen wanneer zij last hebben van vervuiling door

sigarettenfilters. Het Ministerie van IenW zal in afstemming met belanghebbenden een communicatie toolbox ontwikkelen om gebiedsbeheerders te ondersteunen dit te doen op een manier die niet leidt tot het bevorderen van roken. Gebiedsbeheerders kunnen hier gebruik van maken en in hun zwerfafval campagnes en preventiebeleid inpassen. Ook is het mogelijk dat gebiedsbeheerders deze middelen ter beschikking stellen aan maatschappelijke organisaties om de bewustmakingsmaatregelen namens hen (individueel of gezamenlijk) te doen. De kosten voor campagnes die gebiedsbeheerders hebben worden in kaart gebracht met het kostenonderzoek. De vergoeding die de tabaksproducenten hiervoor betalen is naar rato van het aandeel van tabak in het zwerfafval – dit volgt uit het samenstellingsonderzoek.

*Vraag 2: wat wordt verwacht van producenten ten aanzien van de bewustmakingsmaatregelen?*

Antwoord: Consumenten hebben een belangrijke rol in het voorkomen van zwerfafval. Van producenten wordt verwacht dat zij de consumenten van hun producten actief aansporen zich op een goede manier te ontdoen van het afval dat van hun producten af komt en te zorgen dat dit geen zwerfafval wordt. De beste manier om zwerfafval te verminderen is preventie, door de consument aan te sporen om niet onnodig wegwerpproducten te gebruiken en waar mogelijk ook voor herbruikbare producten te kiezen.

Producenten kunnen aan hun verplichtingen individueel voldoen, maar zij kunnen hiervoor ook de handen ineenslaan en samen met andere producenten gezamenlijke bewustmakingsmaatregelen nemen. De regeling biedt veel vrijheid aan producenten om invulling te geven aan de bewustmakingsmaatregelen op een manier die bij hen past, en zo bij te dragen aan de gewenste gedragsverandering. Hiermee hebben producenten een extra instrument in handen om te sturen op reductie van het zwerfafval, om zo de kosten van de UPV te reduceren.

Een aantal inspirerende voorbeelden hoe invulling gegeven kan worden aan de bewustmakingsmaatregelen:

- de [You Bin it You Win it](#) campagne in 2020 en 2021 van Mac Donalds, waarbij het gewenste gedrag (afval in de afvalbak) wordt gestimuleerd.
- de [Never give up on your cup](#) campagne van de partijen betrokken bij de Plastic Promise (o.a. Coca cola, ADE, AB Inbev en vele anderen) gericht op het promoten van het juiste gebruik van herbruikbare bekertjes en het goed inleveren van single-use bekertjes.
- De #brengjebeker campagne van de NS uit 2018, om consumenten te informeren dat ze 25 cent korting op warme dranken krijgen, als je een eigen beker mee neemt. Of de [meeneembeker campagne](#) van Milieu Centraal uit 2020, die zich richtte op het versterken van de routine om een meeneembeker mee te nemen.