

Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat
T.a.v. staatssecretaris Van Weyenberg
Postbus 20901
2500 EX DEN HAAG

Woerden, 2 december 2021

Onderwerp : Internetconsultatie 'Ministeriele regeling kunststofproducten voor eenmalig gebruik'
Onze ref : UC21069/DB/NB-Ysc
Contact : +316 12197938 / n.barkhof@khn.nl

Geachte meneer Van Weyenberg,

Met belangstelling heeft KHN kennisgenomen van de internetconsultatie betreffende de Ministeriële Regeling kunststofproducten voor eenmalig gebruik (wegwerpplastic).

KHN kan zich goed vinden in het doel van deze wetgeving namelijk het verminderen van plastic producten in het zwerfafval en in de zee. KHN heeft daarom ook het brancheverduurzamingsplan 'out of home' i.s.m. het KIDV en een aantal grote bedrijven opgesteld. Het plan beschrijft de ambities om de milieu-impact van verpakkingen te reduceren, bij de import, productie en de verkoop van eten en drinken voor de Nederlandse out-of-home markt. Voor het plan zie [deze link](#).

Middels deze brief dient KHN haar zienswijze in op de Ministeriële Regeling kunststofproducten voor eenmalig gebruik. De regeling bestaat uit maatregelen om een consumptiereductie van eenmalig plastic bekertjes en maaltijdverpakkingen te bewerkstelligen waarbij herbruikbaar als de norm wordt gezien. De maatregelen die omschreven staan in de regeling hebben grote impact op de leden van KHN. Hieronder een nadere uitleg. Voor we aan deze uitleg beginnen, wil ik eerst stil staan bij het effect van corona op de horeca.

Gevolgen Corona voor de horeca

Corona en de coronamaatregelen hadden en hebben enorme impact op de horeca. Twee lockdowns hebben voor alle eet- en drinkgelegenheden gezorgd voor een sluiting van 10 maanden. En sinds 28 november 2021 hebben we opnieuw te maken met strenge maatregelen, een sluitingstijd van 17.00 uur, 1,5 meter afstand, CTB en een mondkapje. Dit heeft wederom grote negatieve gevolgen voor een sector die al in zwaar weer verkeerd. De omzetterugval in 2020 was dan ook groot en ook in 2021 zitten we nog lang niet op precorona omzetten. De verwachting is dat 2021 voor de horeca niet beter zal zijn dan 2020. De steunmaatregelen waren en zijn zeer welkom, maar dekken en dekken per definitie niet alle daadwerkelijke kosten. Onze leden hebben het dan ook nog steeds zwaar. Volledig herstel zal nog jaren in beslag nemen. Horecaondernemers hebben nu en de komende jaren geen financiële middelen beschikbaar om te investeren.

www.khn.nl
Koninklijke Horeca Nederland
Postbus 566
3440 AN Woerden
Pelmolenlaan 10
3447 GW Woerden

T 0348 489 489
F 0348 489 400
info@khn.nl

Ondanks corona heeft de horeca sector netjes gehoor gegeven aan het verbod op eenmalig plastic bordjes, bestek en rietjes vanuit de Single Use Plastic (SUP) sinds 1 juli. Evenals aan het nieuwe statiegeldsysteem op kleine plastic flesjes.

Horeca

De reductiemaatregelen voor het verminderen van gebruik van wegwerpbekers en maaltijdverpakkingen (artikel 2 van de Regeling) hebben gevolgen voor alle bedrijven in de horeca. Dit betreft in totaal 65.410 bedrijven (CBS cijfers uit het rapport van Sira consulting) Wij verwachten dat de fastfoodrestaurants, cafetaria's, ijssalons en eetkramen (15.1806) en eventcatering en bezorgdiensten (15.3307) de meeste impact zullen ondervinden omdat zij meer gebruik maken van wegwerpplastic. Vele ondernemers krijgen dus met deze nieuwe maatregelen te maken.

Ministeriele regeling kunststofproducten voor eenmalig gebruik

De Ministeriele regeling bestaat uit verschillende onderdelen, in deze zienswijze staan we stil bij de reductiemaatregelen voor het verminderen van gebruik van wegwerpbekers en voedselverpakkingen waarbij er een onderscheid wordt gemaakt tussen 'consumptie ter plaatse' (artikel 2.1) en 'consumptie 'on the go', take away en maaltijdbezorging' (artikel 2.2).

Consumptie ter plaatse

De voorgestelde maatregel ten aanzien van 'consumptie ter plaatse' houdt in dat aanbieders van maaltijden en dranken die in de huidige situatie verpakkingen en bekera gebruiken met een plastic component kunnen kiezen tussen drie opties (of een combinatie hiervan):

- a) Het aanbieden van herbruikbare verpakkingen en drinkbekers.
- b) Het aanbieden van eenmalig kunststof verpakkingen en drinkbekers voor eenmalig gebruik geïntegreerd in een systeem met hoogwaardige recycling.
- c) Het aanbieden van wegwerpverpakkingen die geen plastic bevatten.

Ad a)

Het aanbieden van herbruikbare verpakkingen en drinkbekers heeft voor horecaondernemers een grote impact, om de volgende redenen:

- De introductie van herbruikbare verpakkingen en drinkbekers vergt een forse investering van de ondernemer. Er moet een herbruikbare verpakkinglijn worden aangekocht. Afwasmogelijkheden zoals vaatwassers moeten worden gekocht en geïnstalleerd, en daar moet ruimte voor gemaakt worden. Ook moet er iemand zijn die de vaatwassers in- en uitruimt. In deze tijd waarin horecaondernemers geen geld hebben om te investeren en er een groot personeelstekort is, is dit geen wenselijke situatie.
- Bovenstaande kosten staan niet in verhouding tot de prijs die voor producten gevraagd kan worden. De terugverdientijd zal daardoor lang zijn.
- Cafetaria's en fastfoodrestaurants in binnensteden hebben een klein aantal m2 vanwege de hoge huurprijzen. Ruimte voor het opslaan van een herbruikbare lijn en afwasfaciliteiten is er niet.
- Veiligheid. Bij restaurants die in drukke gebieden zijn gesitueerd en/of in het nachtleven maaltijden verkopen, is het onverstandig om servies van harde materialen uit te delen.

- Herbruikbare bekertjes vragen om een gezamenlijke infrastructuur in bijvoorbeeld een stad, of met meerderen. Die implementatie kost jaren. Inclusief het opvoeden van gasten hierin.

In het rapport 'Quickscan bedrijfseffectentoets Regeling kunststofproducten voor eenmalig gebruik' van Sira consulting is gekeken naar de kosten van het aanbieden van herbruikbare verpakkingen en drinkbekers. De kosten bedragen ongeveer €76 miljoen voor fastfoodrestaurants, cafetaria's, ijssalons en eetkramen. Per bedrijf komt dit uit op ruim €5000. De extra kosten voor afwassen en schoonmaak zijn hier niet in meegenomen.

Ad b)

Het aanbieden van kunststof verpakkingen en drinkbekers voor eenmalig gebruik geïntegreerd in een systeem met hoogwaardige recycling zien horecaondernemers best als een oplossing alleen lopen ze daar tegen uitvoeringsproblemen aan met de afvalverwerkers. Een betere samenwerking tussen afvalverwerkers en bedrijven is nodig. De overheid kan een rol spelen om dit proces te versnellen door met afvalverwerkers om de tafel te gaan zitten. Is de overheid dit van plan?

De kosten voor hoogwaardige recycling zijn relatief laag voor grotere bedrijven. Bij grote bedrijven is de afvalstroom groter en kan deze gemakkelijker apart worden opgehaald door de afvalverwerker. Echter het merendeel van de bedrijven waar we hier mee te maken hebben zijn MKB bedrijven. Voor kleine ondernemers is dit veel lastiger. Het is duurder maar ook afvalverwerkers vinden de afvalstromen te klein en/of te vervuild om ze op te komen halen.

We zien mooie initiatieven in de markt ontstaan, zoals CIRCUP. Hier zijn McDonalds, NS Stations, Selecta en het KIDV met elkaar aan het kijken naar een circulair bekertjesstelsel. Alleen is dit nog werk in uitvoering wat meer tijd vraagt dan het jaar van invoering van deze regeling voor drinkbekers, namelijk 1 januari 2023. Geef de sector meer tijd om dit soort mooie initiatieven verder uit te werken.

Vragen:

- Wat wordt verstaan onder hoogwaardige recycling?
- Kunnen bedrijven via nascheiding (en met behulp van een watermerken) ook voor een hoogwaardige stroom aan nieuwe grondstoffen zorgen, of is alleen met bronscheiding rekening gehouden?

Ad c)

Het aanbieden van wegwerpverpakkingen die geen plastic bevatten is voor horecaondernemers de simpelste manier om een reductie van kunststof verpakkingen en drinkbekers te bewerkstelligen. Alleen zijn er voor niet alle maaltijdverpakkingen en drinkbekers alternatieven zonder plastic beschikbaar. Zo zijn er nog geen drinkbekers op de markt zonder plastic coating. Producenten van verpakkingen zijn hard bezig om de plastic coating uit de drinkbeker te vervangen door coatings zonder plastic. Innovaties zijn in volle gang maar vragen nog wel meer tijd dan een jaar.

Uit het rapport 'Quickscan bedrijfseffectentoets Regeling kunststofproducten voor eenmalig gebruik' van Sira consulting blijkt dat de kosten voor alternatieve verpakkingen zullen zitten tussen €75-150 miljoen. Op de lange termijn kunnen deze kosten dalen als gevolg van innovatie.

Voor alle opties a,b,c, geldt dat ondernemers kennis moeten nemen van de nieuwe maatregelen en moeten gaan kijken welke optie het beste past bij zijn/haar bedrijfsvoering. Hier gaat tijd in zitten voor de ondernemer. De kosten die hiermee gepaard gaan, zijn volgens Sira Consulting ca. €3,5 miljoen .

Uit de interviews van Sira Consulting blijkt dat bovenstaande opties (a, b, c) moeilijk te implementeren zijn voor fastfoodrestaurants en snackbars. Het gebruik van wegwerpverpakkingen zonder plastic lijkt het meest lastenluw te zijn. Waarbij in dat scenario gezocht moet worden naar een combinatie met een inzameling-recycling systeem voor drinkbekers (vb CIRCUP) of over te gaan op herbruikbare drinkbekers.

Alternatief voorstel KHN voor de maatregelen voorgesteld voor 'consumptie ter plaatse': zoals hier boven beschreven liggen er kansen voor onze sector om zonder plastic verpakkingen te gaan werken als er goede alternatieve verpakkingen zijn zonder plastic of een systeem voor hoogwaardige recycling. Aan beiden wordt hard gewerkt, maar meer tijd is nodig. Herbruikbaar is voor onze sector zoals Sira consulting ook aan geeft moeilijk te implementeren. Bedrijven hebben geen geld om te investeren, zeker geen €75 miljoen. We verwachten ook niet dat deze investeringsproblemen in de komende twee jaar zijn opgelost.

Ons voorstel is om de introductie van bovenstaande maatregelen voor de horeca voor consumptie ter plaatse met een jaar uit de stellen dus dat betekent dat de maatregelen voor eenmalig plastic bekens per 1 januari 2024 in gaan.

Consumptie 'on the go', take away en maaltijdbezorging

De voorgestelde maatregel ten aanzien van consumptie 'on the go', take away en maaltijdbezorging betekent dat aanbieders van maaltijden en dranken die hiervoor nu verpakkingen en bekens gebruiken met een plastic component kunnen kiezen tussen drie opties (of een combinatie hiervan):

- a) Alleen wegwerpverpakkingen gebruiken die geen plastic bevatten.
- b) Zelf een herbruikbare beker of verpakking aanbieden en voor plastic verpakkingen €XX exclusief btw in rekening brengen.
- c) Toestaan dat de consument zelf een herbruikbare beker of verpakking meeneemt (Bring Your Own (BYO)) en daarin de maaltijd of drank meeneemt en voor plastic verpakkingen €XX exclusief btw in rekening brengen.

Ad a)

Hier geldt hetzelfde als bij 'consumptie ter plaatse'.

Ad b)

Voor de bezwaren van een herbruikbare lijn, zie de bezwaren van investeringen en ruimte hier boven bij 'consumptie ter plaatse'. Voor 'on the go', take away en maaltijdbezorging komen hier nog andere bezwaren bij kijken:

- Er moet door de horecaondernemer een stategie systeem worden opgezet omdat de herbruikbare verpakkingen en bekens het bedrijf verlaten. Een vrij recente ontwikkeling is de opkomst van initiatieven waarbij herbruikbare maaltijdverpakkingen worden aangeboden door

een derde partij, zodat restaurants worden ontzorgd en de consument terecht kan op verschillende plaatsen met dezelfde verpakking. Alleen staat deze ontwikkeling nog in de kinderschoenen en zal nog door ontwikkeld moeten worden voordat dit echt gaat werken. De resultaten van verschillende pilots laten geen eenduidige uitkomst zien. Een infrastructuur waarbij de gehele keten betrokken is, is hierbij een vereiste. We zien hier een rol voor de overheid weggelegd in het opzetten en faciliteren er van zodat een effectieve keten ontstaat.

- Voor niet alle producten die worden bezorgd of afgehaald bestaan herbruikbare verpakkingen, een voorbeeld is een herbruikbare pizzadoos.
- In het geval van mensen met geen of lage inkomens (voornamelijk studenten/jongeren), wordt er minder gebruik gemaakt van de herbruikbare verpakkingen, vanwege de noodzaak om een aanzienlijk statiegeldbedrag achter te laten. In een pilot van Recircle is gekeken naar een statiegeldbedrag van €10.
- Stel dat een consument een keer per week gaat afhalen dan zal deze consument niet altijd bij dezelfde horeca gaan afhalen. De ene keer zal deze persoon naar een cafetaria gaan, de andere keer naar een pizzeria en weer een andere keer naar de chinees gaan. Als de herbruikbare verpakking bij hetzelfde horecabedrijf moet worden ingeleverd dan zal de ondernemer na zeg 3 weken zijn verpakking weer terug krijgen. Dit betekent voor een horecaondernemer dat hij/zij een grote voorraad herbruikbaar moet aanhouden, dit kost geld en ruimte
- Veiligheid. Bij restaurants die in drukke gebieden zijn gesitueerd en/of in het nachtleven maaltijden verkopen, is het soms onverstandig om servies van harde materialen uit te delen.
- Afhaalrestaurants moeten per keer dat een consument kiest voor een herbruikbare of wegwerpverpakking met toeslag deze aanslaan in het kassasysteem. Daarnaast is het waarschijnlijk dat ze extra tijd kwijt zijn aan het uitleggen waarom klanten moeten bijbetalen.
- Kwaliteit en voedselveiligheid: alternatieven zonder plastic bieden mogelijk nog geen garantie op kwaliteit, versheid voor gebruik van on the go en delivery om producten voldoende warm, koud, vers te houden. Voedselveiligheid en cross contaminatie zijn ook een belangrijk issue. Wie is hier verantwoordelijk?

Uit het rapport 'Quickscan bedrijfseffectentoets Regeling kunststofproducten voor eenmalig gebruik' van Sira consulting blijkt dat obv de interviews herbruikbaar of een alternatieve verpakking zonder plastic per gebruiksbeurt op de langere termijn tussen de € 0,15 en € 0,20 kosten, ten opzichte van ongeveer € 0,05 voor een wegwerpverpakking met plastic. Dit betekent extra kosten van € 0,10 tot € 0,15 per verpakking. Volgens CE Delft zijn er minimaal 630 miljoen bezorgmaaltijdverpakkingen per jaar en is het aandeel herbruikbaar hierin op de langere termijn 40%. Dit betekent dat de regeldruk op termijn oploopt van niets naar € 25,2 miljoen tot € 37,8 miljoen. Er is hier geen uitsplitsing mogelijk naar horeca.

Ad c)

BYO is een oplossing voor ondernemers om geen herbruikbare lijn aan te hoeven schaffen. Dit zorgt er voor dat de ondernemer geen investeringen hoeven te doen. Maar bij het gebruik van BYO ontstaat eveneens de vraag of de consument of de maaltijdverstrekker verantwoordelijk is voor de garantie op voedselveiligheid. Hoe is BYO toe te passen bij drive thru restaurants?

De optie van BYO is niet mogelijk bij thuisbezorgen.

Alternatief voorstel KHN voor de maatregelen voorgesteld voor 'on the go', take away en maaltijdbezorging': een herbruikbare lijn heeft een enorme impact op de horeca, qua kosten,

mankracht, uitvoering en ruimte. Dit is geen haalbare kaart voor onze sector de komende twee jaar. Een infrastructuur waarbij de gehele keten betrokken is, is hierbij een vereiste. We zien hier een rol voor de overheid weggelegd in het opzetten en faciliteren er van zodat een effectieve keten ontstaat. KHN denkt hierbij graag mee.

Situatie landen om ons heen

Iedere lidstaat heeft vanuit de SUP-directive de opdracht gekregen om een plan van aanpak inclusief doelstelling te formuleren voor een reductie van eenmalig plastic drinkbekers en maaltijdverpakkingen. Iedere lidstaat geeft daar op zijn eigen manier invulling aan. Zo heeft Duitsland herbruikbaar verplicht gesteld voor 'on the go, take away en maaltijdbezorging maar niet voor de consumptie ter plaatse. Frankrijk heeft net het omgekeerde gedaan, daar is herbruikbaar verplicht voor alleen consumptie ter plaatse. De ambitie van Nederland is dus hoog gegrepen, in Nederland wordt het en en. Waarom en en voor een sector die nu en de komende jaren totaal geen geld heeft om te investeren? Een sector die ook al te maken heeft gehad met het handelsverbod op eenmalig plastic bordjes, rietjes, bestek per juli van dit jaar. Een sector die zelf actief bezig is om te zoeken naar verpakkingen zonder plastic en daar met leveranciers stappen in zet

Alternatief voorstel KHN: Introduceer niet tegelijk maatregelen voor 'consumptie ter plaatse' en voor 'on the go' maar doe dit in fasen door eerst te starten met 'consumptie ter plaatse', zoals Frankrijk ook doet.

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?

Deze vraag wordt door het ministerie van I&W beschreven in de internetconsultatie. Het richtbedrag geldt voor het onderdeel 'Consumptie 'on the go', take away en maaltijdbezorging'

KHN is een voorstander van het vrij laten van de meerprijs. In het geval van de plastic tasjes is de meerprijs van een plastic tasje overgelaten aan de markt. Dit blijkt goed te werken.

Conclusie

KHN begrijpt goed dat eenmalig plastic maaltijdverpakkingen en drinkbekers een belasting zijn voor het milieu omdat zij terecht komen in het zwerfafval of in de zee en dat dit geen wenselijke situatie is. KHN is bereid haar bijdrage te leveren maar vraagt daarbij wel meer tijd. Horecaondernemers hebben in deze corona tijd geen geld om te investeren. KHN stelt daarom een gefaseerde aanpak voor. Start met de maatregelen voor consumptie ter plaatse per 1 januari 2024 en voer later de maatregelen voor 'on the go' in. Op deze manier is er meer tijd om een goede infrastructuur te bouwen voor herbruikbare verpakkingen voor 'on the go' waarbij de gehele keten betrokken is. We zien hier ook een rol voor de overheid weggelegd in het opzetten en faciliteren er van zodat een effectieve keten ontstaat. KHN denkt hierbij graag mee.

Mocht u toch besluiten de voorgestelde maatregelen door te zetten dan vragen wij u om subsidie mogelijkheden om de horecaondernemers te helpen aan de maatregelen te kunnen voldoen.

Daarnaast is KHN ook van mening dat er een verantwoordelijkheid ligt bij consumenten zelf. Een voorlichtingscampagne om consumenten bewust te maken verpakkingen niet zomaar op straat te gooien zou ook helpen het probleem op te lossen. Ook zouden wij meer samenwerking in gedragsverandering bepleiten tussen lokale overheid, bedrijven en burgers voor een schone omgeving.

Tenslotte wil KHN nog meegeven dat MKB-bedrijven goed moeten worden geïnformeerd over deze nieuwe wetgeving, een voorlichtingscampagne vanuit de overheid kan hierbij helpen.

KHN hoopt dat u deze punten in overweging wilt nemen en graag horen we uw reactie.

Met vriendelijke groet,



Dirk Beljaarts
Algemeen Directeur