

Beleidskompasformulier voor internetconsultatie

Besluit uitgebreide producentenverantwoordelijkheid luiers en incontinentieproducten

∞ Wie zijn belanghebbenden en waarom?

- Wie zijn direct of indirect belanghebbenden bij het betreffende vraagstuk?

Producenten zijn de direct belanghebbenden bij deze uitgebreide producentenverantwoordelijkheid (hierna UPV) voor luiers en incontinentieproducten. Wanneer producenten het systeem voor inzameling en recycling gaan organiseren kunnen zij afspraken gaan maken met gemeenten, inzamelaars en recyclers. Als dat het geval is worden zij ook aangemerkt als directe belanghebbenden en dragen zij bij aan het behalen van de UPV doelen. Indirecte belanghebbenden zijn consumenten, patiënten, kinderdagverblijven, zorginstellingen en verzekeraars. Zij hebben een indirect belang als het gaat om de omgang met het afval van luiers en incontinentieproducten en eventuele prijsstijgingen. Hieronder is per belanghebbende omschreven hoe deze betrokken is bij de uitgebreide producentenproducten luiers en incontinentieproducten.

Producenten worden verantwoordelijk voor (de kosten van) het organiseren van het inzamelen en recyclen van gebruikte luiers en incontinentieproducten.

Inzamelaars gaan mogelijk in opdracht van producenten luiers en incontinentieproducten inzamelen.

Recyclers gaan mogelijk in opdracht van producenten luiers en incontinentieproducten recyclen.

Gemeenten kunnen afspraken maken met producenten om in opdracht van producenten hun inzamelinfrastructuur in te zetten bij het inzamelen van luiers en incontinentieproducten. Verder gaan zij minder restafval inzamelen/verbranden omdat luiers en incontinentieproducten worden gerecycled.

Consumenten van luiers moeten (bij gescheiden inzameling) gebruikte luiers gescheiden houden van het restafval. Als producenten ervoor kiezen om de prijzen te laten stijgen wegens de kosten van inzameling en recycling, dan kunnen

consumenten prijsstijgingen ervaren. Mogelijk worden luiers 6%-10% duurder (komt neer op € 20 – 33 excl. btw prijsstijging per jaar). Eventueel dalende kosten voor afvalstoffen. Bij diftar (gedifferentieerd tarief restafval) is dat ongeveer € 48 per jaar. (55% van gemeenten werken met diftar).

Consumenten van incontinentieproducten moeten (bij gescheiden inzameling) gebruikte incontinentieproducten gescheiden houden van het restafval. Als producenten ervoor kiezen om de prijzen te laten stijgen wegens de kosten van inzameling en recycling, dan kunnen consumenten prijsstijgingen ervaren. Mogelijk worden incontinentieproducten 2-3% duurder. Eventueel dalende kosten afvalstoffen. Bij diftar (gedifferentieerd tarief restafval) is dat ongeveer € 48 per jaar. (55% van gemeenten werken met diftar).

Incontinentieproducten gebruikers met zorgtoekenning krijgen incontinentieproducten vergoed. Bij eventuele prijsstijgingen kan het zijn dat het eigen risico sneller wordt benut. Daarna wordt dit vergoed door de verzekeraar.

Kinderdagverblijven moeten (bij gescheiden inzameling) gebruikte luiers gescheiden houden van het restafval. De kosten voor restafval gaan aanzienlijk dalen, aangezien deze voor het grootste deel bestaat uit luiers die met deze UPV kosteloos worden ingezameld. Mogelijk worden luiers 6%-10% duurder.

Zorginstellingen ontvangen een vast dagtarief om gebruikers incontinentieproducten aan te bieden. Bij kostenstijging moet gekeken worden naar de hoogte van het verpleegtariaf. De kosten voor restafval gaan aanzienlijk dalen, aangezien deze voor het grootste deel bestaat uit gebruikte incontinentieproducten die met deze UPV kosteloos worden ingezameld.

Zorgverzekeraars hebben in verkennende gesprekken over deze UPV aangegeven dat zij het plichtsbefef voelen om de maatschappelijke ontwikkeling ten aanzien van duurzaamheid vorm te geven en dat iedereen hier zijn verantwoordelijkheid in heeft te pakken, ook in relatie tot het financiële perspectief.

- Wie beschikken er over relevante kennis over en ervaring met het vraagstuk?

Veelal hebben gemeenten, inzamelaars en recyclers relevante kennis over het UPV instrument in relatie tot andere productstromen.

- Op welke wijze zijn belanghebbenden tot nu toe in de verschillende fasen van het beleidstraject betrokken?

Tijdens informatiesessies zijn belanghebbenden geïnformeerd over deze UPV en in gesprekken, middels werkbezoeken of via e-mailcontact, zijn brancheorganisaties,

producenten, recyclers, inzamelaars, kinderdagverblijfsorganisaties, zorginstellingen en zorgverzekeraars geïnformeerd/geraadpleegd over de totstandkoming van deze UPV.

1. Wat is het probleem?

a) Wat is het probleem?

Er zijn meerdere problemen met betrekking tot het afvalbeheer van luiers en incontinentieproducten die aanleiding vormen voor het besluit. Allereerst past de huidige praktijk van verbranding van luiers en incontinentieproducten niet binnen een circulaire economie. Daarnaast komt er bij de verbranding van de luiers en incontinentieproducten veel CO₂ vrij. Tot slot wordt de recyclingcapaciteit niet snel genoeg opgebouwd. In de toelichting van de AMvB is onder paragraaf 2.2 de probleemstelling verder uiteengezet.

b) Wat zijn de oorzaken van het probleem?

De voornaamste oorzaak is dat recycling van luiers en incontinentieproducten onvoldoende snel van de grond komt. Redenen hiervoor zijn dat de businesscase niet sluitend is voor recyclers, er onzekerheid is over de aanvoer van gebruikte luiers en incontinentieproducten en er te weinig marktzekerheid is door het ontbreken van regelgeving.

c) Wat is de omvang van het probleem?

Van de ongeveer 400 kton aan gebruikte luiers en incontinentieproducten die in Nederland jaarlijks vrijkomt bij huishoudens en instellingen, wordt slechts 15 kton gerecycled. De rest wordt verbrand. Recycling op grote schaal komt onvoldoende van de grond.

d) Wat is het huidige beleid en wat heeft de evaluatie opgeleverd?

Op dit moment is er geen beleid of verplichting om luiers en incontinentieproducten in te zamelen en te recyclen. De initiatieven die bestaan in Nederland gebeuren op vrijwillige basis.

e) Wat gebeurt er als de overheid niets doet (Nuloptie)? Wat rechtvaardigt overheidsinterventie?

Zonder ingrijpen van de overheid blijft recycling van luiers en incontinentieproducten onrendabel en blijft recycling enkel op kleine schaal plaatsvinden. Het opbouwen van

de recyclingcapaciteit en het verder ontwikkelen van recyclingtechnieken is daarom van belang.

2. Wat is het beoogde doel?

a) Wat zijn de beleidsdoelen?

Het doel is om te voorkomen dat recyclebaar afval, zoals luiers en incontinentieproducten, verbrand wordt. Hierdoor worden grondstoffen bespaard en wordt CO₂-uitstoot verminderd. Deze UPV beoogt een impuls te geven aan de ontwikkeling en opschaling van luierrecyclingtechnologie. In de toelichting van de AMvB is onder paragraaf 2.3 het beoogde doel en de probleemaanpak verder uiteengezet.

b) [Aan welke duurzame ontwikkelingsdoelen \(sustainable development goals, SDG's\) en brede welvaartsuitkomsten dragen de doelen bij?](#)

SDG 9: industrie, innovatie en infrastructuur

SDG 12: verantwoorde productie en consumptie

SDG 13: klimaatactie

Brede welvaartsdoelen:

- Gezondheid
- Consumptie en inkomen
- Natuurlijk kapitaal
- Economisch kapitaal

3. Wat zijn opties om het doel te realiseren?

a) Wat zijn kansrijke aangrijpingspunten om het doel te realiseren?

Een verkenning is uitgevoerd naar knelpunten en oplossingen voor het sluiten van de keten voor luiers en incontinentieproducten.¹ Voor een brede analyse van de verschillende aangrijpingspunten en beleidsopties kan het volgende rapport worden geraadpleegd: 'Verkenning van knelpunten en oplossingen voor het sluiten van de keten voor luiers en Incontinentiemateriaal'.

¹ Tauw, Verkenning van knelpunten en oplossingen voor het sluiten van de keten voor luiers en Incontinentiemateriaal, 10 december 2021.

b) Wat zijn, gegeven de aangrijpingspunten, kansrijke beleidsopties?

Zie hiervoor het rapport: 'Verkenning van knelpunten en oplossingen voor het sluiten van de keten voor luiers en Incontinentiemateriaal'.

c) Wat is de [beleidstheorie \(doelenboom\)](#) per kansrijke beleidsoptie?

Zie hiervoor het rapport: 'Verkenning van knelpunten en oplossingen voor het sluiten van de keten voor luiers en Incontinentiemateriaal'.

4. Wat zijn de gevolgen van de opties?

a) Wat zijn de verwachte gevolgen per beleidsoptie?

Verschillende beleidsinstrumenten zijn afgewogen om te bezien welke het meest effectief is. Zo is er gekeken naar de mogelijkheden voor het stimuleren van recyclingcapaciteit en de afzet van recycalaat, het stellen van een garantieprijs voor recycalaat, het stellen van Europese ontwerpeisen aan luiers en incontinentieproducten en het invoeren van uitgebreide producentenverantwoordelijkheid voor luiers en incontinentieproducten. Een uitgebreidere uiteenzetting van alternatieve instrumenten om de keten voor luiers en incontinentieproducten meer sluitend te krijgen is terug te vinden in het onderzoek 'Verkenning van knelpunten en oplossingen voor het sluiten van de keten voor luiers en incontinentiemateriaal'.

b) Welke verplichte toetsen zijn van toepassing en wat zijn daarvan de uitkomsten (voor zover bekend)?

- MKB toets – wordt bezien in hoeverre deze toets van toepassing is
- Bedrijfseffectentoets – vindt tijdens internetconsultatie plaats
- ATR toets – vindt tijdens/na internetconsultatie plaats
- HUF toets – vindt tijdens/na internetconsultatie plaats

5. Wat is de voorkeursoptie?

a) Wat is het voorstel?

Uit de verkenning komt naar voren dat een combinatie van twee instrumenten op dit moment het meest effectief is voor het sluiten van de luierketen, namelijk: UPV voor de achterkant van de keten en ontwerpeisen op Europees niveau (ecodesign) voor de voorkant. Deze beleidsinstrumenten werken complementair, maar kunnen los van elkaar worden geïmplementeerd. Een UPV voor deze stroom organiseert de inzameling en recycling en draagt bij aan het voorkomen van verbranding van recyclebare materialen en vermindering van de CO₂-uitstoot. Daarnaast komt uit het rapport naar voren dat via flankerend beleid gewerkt kan worden aan het stimuleren

van de recyclingkant, hergebruik, preventie en ontwerp.

b) Hoe houdt het voorstel rekening met:

- [doeltreffendheid](#) en [doelmatigheid](#);
- uitvoerbaarheid voor alle relevante partijen (inclusief [doenvermogen](#), [regeldruk](#) en [handhaving](#));
- brede maatschappelijke impact?

In de UPV luiers en incontinentieproducten zijn de volgende recyclingdoelstellingen opgenomen. In de tabel hieronder staat POM voor *Put on Market* (op de markt gebrachte luiers en incontinentieproducten).

Jaar	Recyclingdoelstelling (van het totaalgewicht POM)	Recyclingdoelstelling kunststoffen (van het totaalgewicht POM)
2027	12,5%	5%
2028	15%	6%
2029	17,5%	7%
2030	20%	8%
2031	22,5%	9%
Vanaf 2032	25%	10%

Het instrument UPV organiseert dat producenten verantwoordelijk worden om de doelstellingen te halen. De mate van regeldruk wordt onderzocht via de Bedrijfseffectentoets en de handhaafbaarheid gaat onderzocht worden door ILT via de HUF toets.

De brede maatschappelijke impact is dat door het inzamelen en recyclen van luiers en incontinentieproductie minder recyclebare materialen worden verbrand, CO2 uitstoot verminderd en de technieken voor recycling van luiers en incontinentiemateriaal worden ontwikkeld en opgeschaald.

c) Wat zijn de risico's en onzekerheden van dit voorstel?

Voor een brede analyse van de risico's en onzekerheden kan het volgende rapport worden geraadpleegd: 'Verkenning van knelpunten en oplossingen voor het sluiten van de keten voor luiers en Incontinentiemateriaal'.

d) Hoe ziet de voorgenomen **monitoring en evaluatie** eruit?

Het voornemen is om 5 jaar na inwerkingtreding van deze UPV de doelstellingen te evalueren en indien daar aanleiding toe is, deze UPV aan te passen.