

Reacties ministerie van Infrastructuur en Milieu

op de internetconsultatie

"Ontwerpregeling verbod op gratis plastic draagtassen"

dd. 21 december 2015

Openbare internetconsultatie van 9 oktober tot en met 6 november 2015

Het ministerie van Infrastructuur en Milieu (IenM) heeft de ontwerpregeling verbod op gratis plastic draagtassen, in de periode van 9 oktober tot en met 6 november 2015, voorgelegd voor openbare internetconsultatie. Vanaf 1 januari 2016 gaat het verbod in op alle gratis plastic tassen. Zowel dunne- als dikkere plastic tassen mogen niet meer gratis worden meegegeven aan klanten bij de aanschaf van goederen en producten (tenzij deze onder de uitzondering valt). Het betreft de uitvoering van een Europese richtlijn, waarbij Nederland naast dit verbod heeft gekozen om een brede aanpak voor draagtassen te maken waarbij wordt ingezet op preventie, hergebruik en op de juiste manier afdanken. Het doel van de regeling is om het gebruik van plastic tassen te verminderen.

Het doel van deze consultatie was betrokkenen te informeren en consulteren over de voorgenomen ministeriële regeling over het verbod op gratis plastic tassen. Op alle onderdelen van de ontwerpregeling werd een reactie gevraagd.

Dit verslag bevat een weergave op hoofdlijnen van de ontvangen reacties op de internetconsultatie, en licht toe op welke wijze de reacties zijn verwerkt. Publicatie was op 21 december 2015 en inwerkingtreding geschiedt per 1 januari 2016.

Reacties

Er zijn in totaal 27 reacties binnengekomen, waarvan 17 openbaar. Onder de participanten bevinden zich 13 particulieren, gemeente Westvoorne, drie branche-organisaties (waaronder Plastic Europe Nederland en Holland Bioplastics), Universiteit Wageningen, 7 bedrijven (waaronder Corbion, Gildepak, Biofutura bv, PACOMBI GROUP en Biobased Delta), en twee adviesbureaus (De Bruijn Advies en Realisatie, IMC).

Algemeen

Zeven participanten (drie particulieren, IMC, een bedrijf, een branche-organisatie en de gemeente Westvoorne) spreken zich zonder voorbehoud uit voor de regeling. Een reactie spreekt in dit verband over "een grote stap voorwaarts". Twee particulieren reageren negatief. De overige participanten wijzen het voorstel in principe niet af, maar plaatsen hier en daar kanttekeningen en/of doen suggesties en aanbevelingen om het wetsvoorstel te verbeteren.

Onderwerpen waar de participanten zich op richten in hun reacties zijn het doel van de regeling, de uitzonderingen, bioplastics en het aansluiten bij de EU richtlijn. Biofutura spreekt van "symboolpolitiek", PACOMBI GROUP wijst er onder meer op dat de regeling niet bijdraagt aan het

doel (voorkoming van zwerfafval) en afwijkt van regeringsbeleid om EU richtlijnen 1 op 1 over te nemen. Meerdere participanten wijzen op het bestaan van alternatieven als bioplastics, en zijn van mening dat dit verbod kansen laat liggen. Ook wordt gewezen op onduidelijke definiëring van begrippen, en toepassing van onlogische uitzonderingen. Hieronder worden de opmerkingen per onderwerp geclusterd weergegeven.

Definities

Tien participanten plaatsen kanttekeningen bij gehanteerde definities in de voorgestelde wetgeving. Biofutura vraagt wat 'duurzaam materiaal' precies is: gedeeltelijk gerecycled, van hernieuwbaar materiaal, of volledig composteerbaar? Gildepak merkt op dat een zak zonder handgreep in feite geen tas is, en enkele particulieren vragen of plastic tassen van de apotheek en de markt (verpakking van kwetsbare producten), alsmede luxe papieren tassen met een mat/glans laminaat (plastic) aan de buitenzijde, ook onder de definitie van plastic tas vallen.

Reactie ministerie van Infrastructuur en Milieu:

Voor de definities van begrippen in de ministeriele regeling is aangesloten bij de definities in Richtlijn (EU) 2015/720 die met deze regeling wordt geïmplementeerd. Daar waar de richtlijn in haar definities niet volledig duidelijk is, is in de toelichting bij de regeling een nadere uitleg van bepaalde begrippen gegeven. Voor de uitleg van het begrip 'tas' wordt aansluiting gezocht bij hetgeen daaronder in het dagelijkse spraakgebruik wordt verstaan. Bij de uitleg van de term 'structureel hoofdbestanddeel' in de definitie van het begrip plastic is gekozen voor een uitleg in lijn met het doel van de richtlijn, namelijk het verminderen van het verbruik van plastic tassen.

De vraag wat duurzaam materiaal is, moet mede worden beantwoord vanuit het perspectief van het zwerfafval. Vanuit dat perspectief gezien scoort plastic slechter dan bijvoorbeeld papier.

Uitzonderingen voor zeer dunne plastic tassen

Zes participanten stellen dat geen uitzondering zou moeten worden gemaakt voor zeer dunne plastic tassen: < 15mm. Biofutura wijst erop dat juist de allerdunste tassen nooit hergebruikt worden, en een particulier is van mening dat een dergelijke uitzondering zou kunnen betekenen dat er juist meer zeer dunne tassen op de markt komen. IMC stelt dat geen uitzondering op zeer dunne tassen gemaakt zou moeten worden, omdat de (biobased) industrie zo beter een transitie kan maken. Ook zouden deze tassen de compostbakken regelmatig vervuilen. Door alle tassen onder de regeling te brengen zou de concept regeling ook sterk vereenvoudigd kunnen worden, hetgeen ook regeldruk zou verlichten.

Reactie ministerie van Infrastructuur en Milieu:

Er is gekozen voor een uitzondering voor zeer dunne plastic tassen, aansluitend bij de richtlijn van de EU. Op deze wijze kan voedselverspilling worden tegengegaan en wordt voedselhygiëne geborgd.

Bioplastics

Elf participanten wijzen op het bestaan en gebruik van biologisch afbreekbare plastics. Drie van deze reacties, afkomstig van Biofutura, Holland Bioplastics en adviesbureau de Bruijn en Realisatie, zijn gelijklopend. Gewezen wordt onder meer op het feit dat nieuwe ontwikkelingen

inzake bioplastics in de voorgestelde regeling ontbreken, hetgeen een gemiste kans betekent om daadwerkelijk iets te doen aan bescherming van het milieu. Ook wordt gewezen op de kansen met betrekking tot het aantrekken van investeringen door de biobased industrie, en het belang voor milieu en werkgelegenheid.

Reactie ministerie van Infrastructuur en Milieu:

De richtlijn biedt bij de maatregel om geen gratis plastic tassen meer te verstrekken geen mogelijkheid voor het maken van een uitzondering voor biologisch afbreekbare plastic tassen of biobased plastics. Deze materialen vormen ook geen oplossing voor het zwerfvuil probleem terwijl een belangrijk doel van het verbod is het tegengaan van zwerfvuil. Voorts leveren biologisch afbreekbare of biobased plastic tassen geen bijdrage aan het tegengaan van verspilling van grondstoffen.

Toepassing alternatieven

Een aantal participanten (4 particulieren, 1 bedrijf) wijzen erop dat als gevolg van het voorgenomen besluit de gratis plastic tas vervangen zal worden door alternatieven die vaak minder duurzaam zijn. Een particulier betwijfelt of gratis alternatieve tassen beter zijn voor het milieu omdat ze van papier zijn en minder snel hergebruikt worden. Plastics Europe Nederland verwijst naar een recent TNO-onderzoek hierover, en op het feit dat, gelet op de volledige levenscyclus, alternatieven als bv papier, jute, katoen en linnen minder duurzaam zijn dan plastic.

Reactie ministerie van Infrastructuur en Milieu:

Het TNO onderzoek neemt niet het criterium zwerfvuil mee in de analyse. Reden hiervoor is dat er momenteel nog geen LCA-methodiek beschikbaar is. Vanwege het feit dat plastic zich ophoopt in het milieu en niet afbreekt, kan hierdoor niet de conclusie worden getrokken dat plastic het meest duurzame materiaal is. Overigens is het beleid van IenM gericht op een reductie van alle draagtassen, ongeacht het materiaal. Dit beleid is onder andere uiteengezet in de brief van 26 februari 2015 aan de Tweede Kamer¹.

Recycling

Vier particulieren stellen voor recycled materiaal verplicht te stellen, of een recyclecyclus toe te passen zoals die er voor plastic flessen is. Plastics Europe Nederland stelt dat de plastic tas, zeker als deze is gemaakt van gerecycled plastic, het meest duurzame alternatief is. Voorstel wordt gedaan een uitzondering te maken voor draagtassen die tenminste voor 80% uit gebruikt afval geproduceerd zijn.

Reactie ministerie van Infrastructuur en Milieu:

Het doel van het verbod is het terugdringen van het gebruik van plastic draagtassen. Een uitzondering voor plastic tassen van gerecycled materiaal draagt hier niet aan bij. Het staat winkeliers niettemin vrij om tassen in te kopen waarbij een aandeel uit gerecycled materiaal

¹ Kamerstukken II 2014/15, 33041, nr. 11

bestaat. Er zijn al voorbeelden van winkeliers die deze tassen inkopen. Deze tassen kunnen vervolgens tegen betaling aan de klant worden verstrekt.

Zwerfvuil

Drie participanten, waaronder Gildepak, vinden het verband tussen plastic tassen en zwerfvuil niet voldoende aangetoond. Een participant wijst in dit verband op het hoogontwikkelde afvalbeleid in Nederland.

Reactie ministerie van Infrastructuur en Milieu:

In het KplusV-rapport 'Kosten en omvang zwerfafval' is een grove schatting gemaakt van de hoeveelheid zwerfafval in Nederland. Dit komt neer op 50 kton per jaar wat op basis van een doorrekening en een inschatting neer komt op ongeveer 142 miljoen tasjes, uitgaande van de tellingen 2008 - 2014. Het gebruikte aantal tassen dat tot zwerfafval leidt is naar schatting 142 miljoen tassen van de 1,3 tot 4,4 miljard totaal aantal tassen.

EU-regelgeving

Vier participanten wijzen erop dat de voorgestelde regelgeving verder gaat dan de EU-regelgeving. Drie participanten stellen dat dit gevolgen zal hebben voor de concurrentie positie van (Nederlandse) bedrijven. De noodzaak wordt betwijfeld omdat het verbruik van kunststofdraagtassen in Nederland al tot de laagste in de EU behoort en er in Nederland een hoogontwikkeld afvalbeleid bestaat. Een bedrijf wijst op de uitzondering die in Engeland is vastgesteld ten aanzien van het midden- en kleinbedrijf, ter ondersteuning van economische groei en vanwege het consumentenbelang, en verzoekt dit ook in overweging te nemen.

Reactie ministerie van Infrastructuur en Milieu:

De ministeriële regeling betreft een lastenluwe implementatie van de Richtlijn (EU) 2015/720. Deze richtlijn biedt lidstaten de mogelijkheid om maatregelen te nemen ten aanzien van alle soorten plastic tassen, ongeacht de wanddikte ervan.

Er is bewust gekozen om ook tassen met een wanddikte van 50 micron of meer te moeten beprijzen. Dit omdat er anders een verschuivingeffect kan optreden, die het effect van het verbod serieus kan doen verminderen.

De Europese richtlijn geldt voor alle EU lidstaten. Dat het Nederlandse bedrijfsleven hier, in tegenstelling tot bedrijven in andere landen, nadelige effecten van zal ondervinden is niet de verwachting. De effecten op bedrijven zijn onderzocht in de bedrijfseffectentoets door SIRA Consulting.

Overige suggesties en opmerkingen

Een participant is van mening dat er een verplicht advies voor afvalscheiding zou moeten komen en promoot het betalen voor alle draagtassen. Biofutura wijst op het feit dat "niet meer gratis" in de praktijk één cent kan betekenen, en dus geen effect zal boeken. In de praktijk zal er zo onduidelijkheid blijven bestaan of er wel of niet betaald moet worden

Reactie ministerie van Infrastructuur en Milieu:

De pilot 'Mag het een tasje minder zijn?' van het KIDV en de Raad Nederlandse Detailhandel heeft aangetoond dat beprijzing in combinatie met goede communicatie tot een grote reductie in gebruikte tassen leidt. De brede aanpak voor draagtassen van IenM is erop gericht om alle tassen, ongeacht het materiaal, terug te dringen. Met de huidige Europese richtlijn wordt de mogelijkheid geboden om winkeliers te verplichten om een bedrag te vragen voor een plastic tas. Het vragen van een bedrag voor een tas, ongeacht het materiaal, onderschrijft de doelstelling van de brede aanpak van draagtassen, namelijk het reduceren van het gebruik van alle draagtassen.

Voor wat betreft een afvalscheidingsadvies; dit idee is sympathiek. Winkeliers wordt geadviseerd om bij de inkoop van tassen een helder logo op de tas te laten opnemen zodat de klant weet waar de tas kan worden weggegooid (logo's zijn te vinden op: www.weggooiwijzer.nl)

Het bedrag dat een winkelier kan vragen voor de verkoop van een plastic draagtas is in de regeling niet vastgelegd. Hiervoor bestaat geen grondslag in de regelgeving. De inkomsten uit verkoop van een plastic tas zijn voor de winkelier zelf. Voor de hoogte van het bedrag wordt winkeliers geadviseerd om aan te sluiten bij het bedrag dat momenteel al door supermarkten voor een plastic draagtas in rekening wordt gebracht, te weten 25 cent. Voorts wordt geadviseerd om het aankoopbedrag op de kassabon te zetten, zodat eenvoudig kan worden aangetoond dat voor de plastic draagtas is betaald.