



Adviescollege —
toetsing regeldruk

> **Retouradres** Postbus 16228 2500 BE Den Haag

Aan de staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat
Mevrouw drs. S. van Veldhoven - van der Meer
Postbus 20011
2500 EA DEN HAAG

**ATR, Adviescollege
toetsing regeldruk**
Rijnstraat 50
2515 XP Den Haag

Postbus 16228
2500 BE Den Haag

T 070 310 86 66
E info@atr-regeldruk.nl
www.atr-regeldruk.nl

Onze referentie MvH/RvZ/IdB/bs/ATR1239/2020-U108

Uw referentie

Datum 5 augustus 2020
Betreft Besluit maatregelen metalen drankverpakkingen

Geachte mevrouw Van Veldhoven-van der Meer,

Op 24 juli 2020 heeft het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat het *Besluit maatregelen metalen drankverpakkingen* aan het Adviescollege toetsing regeldruk (ATR) voorgelegd voor advies.

Metalen drankverpakkingen (blikjes) in zwerfafval leiden tot verontreiniging van de leefomgeving. Het aantal metalen drankverpakkingen in het zwerfafval ligt volgens metingen van Rijkswaterstaat een factor 2,5 hoger dan bijvoorbeeld het aantal plastic flesjes. De Tweede Kamer heeft zich middels meerdere moties^{1,2} uitgesproken over de route voor de aanpak van vermindering van blikjes in zwerfafval. Deze moties verzoeken om een vergelijkbaar traject voor blikjes in gang te zetten als recent voor kleine plastic flesjes, inclusief het voorbereiden van wettelijke maatregelen voor de introductie van statiegeld per 2022.

Het nu voorliggende Besluit beheer verpakkingen 2014 regelt daartoe het volgende:

- De verplichting voor de producent of importeur (hierna: producent) die blikjes met een inhoud van 3 liter of minder in Nederland in de handel brengt, om minimaal 90% van het gewicht van het totaal door hem in dat kalenderjaar in Nederland in de handel gebrachte metalen drankverpakkingen gescheiden in te zamelen.
- De statiegeldverplichting voor blikjes met een inhoud van 3 liter of minder voor water, frisdrank, bier en matig alcoholhoudende drank.
- De wijziging van de grondslag om bij ministeriële regeling nadere regels te stellen over de minimale hoogte van het statiegeld op (metalen) drankverpakkingen.

Toetsingskader

ATR beoordeelt de gevolgen voor de regeldruk aan de hand van het volgende toetsingskader:

1. Nuloptie (nut en noodzaak): is er een taak voor de overheid en is wetgeving het meest aangewezen instrument?
2. Zijn er minder belastende alternatieven mogelijk?

¹ Kamerstukken II 2019/20, 35300 XII nr. 33

² Kamerstukken II 2019/20, 35300 XII nr. 39

3. Is gekozen voor een uitvoeringswijze die werkbaar is voor de doelgroepen die de wetgeving moeten naleven?
4. Zijn de gevolgen voor de gelddruk volledig en juist in beeld gebracht?

1. Nut en noodzaak

Het voorstel benoemt dat metalen drankverpakkingen leiden tot verontreiniging van de leefomgeving en een gevaar kunnen vormen voor dieren. De nota van toelichting meldt verder dat CE Delft o.a. de gevolgen van het toevoegen van blikjes aan het statiegeldsysteem heeft onderzocht. Het opnemen van een doelstelling voor gescheiden inzameling in combinatie met een statiegeldsysteem voor metalen drankverpakkingen zal naar verwachting leiden tot een reductie van 70 tot 90% aan blikjes in het zwerfafval. Statiegeld op metalen drankverpakkingen leidt daarbij naar verwachting tot een verhoging van de recycling van aluminium uit blikjes met 20%-punten waarmee het recyclingpercentage toeneemt van 77% tot 97%.

Het college constateert dat nut en noodzaak zijn onderbouwd.

2. Minder belastende alternatieven

Bij de aanpak van metalen drankverpakkingen in zwerfafval wordt een vergelijkbaar traject ingezet als bij kleine plastic flessen: eerdergenoemde moties stellen voor blikproducenten als doel een reductie van 70 tot 90% minder blikjes in het zwerfafval, als ook 90% recycling van blikjes te realiseren in het najaar 2021. Als in het najaar van 2021 blijkt dat deze doelen niet worden gehaald, wordt in 2022 statiegeld ook op blikjes ingevoerd.

Het college constateert dat het voorstel aandacht heeft voor een lastenluwe uitwerking. Zo vermeldt het voorstel dat de normadressaat voor zowel gescheiden inzameling en statiegeldverplichting voor blikjes als voor kunststof drankverpakkingen de producent is. Dit heeft als voordeel dat producenten van metalen drankverpakkingen en van kunststof drankverpakkingen gezamenlijk een zo kosteneffectief systeem in kunnen richten. Verder constateert het college dat de aanpak van blikjes in zwerfafval, de statiegeldverplichting en de doelstellingen ten aanzien van gescheiden inzameling deel uitmaken van een pakket van maatregelen om zwerfafval aan te pakken.³

Het college heeft geen opmerkingen ten aanzien van minder belastende alternatieven.

3. Werkbaarheid

Het streven is het besluit uiterlijk 1 juli 2021 te publiceren. Na publicatie zal met een separaat koninklijk besluit het tijdstip van inwerkingtreding worden bekendgemaakt. Om voldoende voorbereidingstijd voor producenten te borgen treedt de statiegeldverplichting op blikjes op zijn vroegst op 1 juli 2022 in werking.

Ten aanzien van de inwerkingtreding van het besluit en de verschillende maatregelen vraagt het college aandacht voor het volgende. Bij de aanpak van plastic flesjes in zwerfafval is besloten om statiegeld per 1 juli 2021 in te laten gaan. De gescheiden inzamelnorm per kalenderjaar voor plastic flesjes gaat in op 1 januari 2022. Dit betekent dat

³ Zwerfafval wordt ook o.a. aangepakt middels de Single Use Plastics richtlijn. Ook komt er een nieuwe nationale campagne om bewustwording bij consumenten te vergroten.

producenten deze norm aan het einde van 2022 moeten hebben gehaald. Zij hebben daar dus meer dan een jaar voor na invoering van de statiegeldverplichting. Een van de redenen hiervoor is dat invoering van het statiegeldsysteem een belangrijke randvoorwaarde is voor producenten om de norm voor gescheiden inzameling te kunnen behalen. Een periode van één kalenderjaar wordt noodzakelijk geacht tussen het invoeren van de statiegeldverplichting en het moeten voldoen aan de norm met betrekking tot gescheiden inzameling. Het college merkt op dat een dergelijke periode niet lijkt te gaan gelden voor metalen drankverpakkingen. Bij deze verpakkingen is volgens de toelichting bij het besluit het voornemen om zowel de statiegeldverplichting als de gescheiden inzamelnorm tegelijk in werking te laten treden, namelijk per 1 juli 2022. De vraag rijst waarom voor metalen verpakkingen een periode van één kalenderjaar niet nodig wordt geacht. Het college acht het vanuit het oogpunt van werkbaarheid van belang dat er voldoende tijd ligt tussen de invoering van de statiegeldverplichting en het inwerkingtreden van de norm van gescheiden inzameling.

3.1 Het college adviseert om producenten na invoering van de statiegeldverplichting voldoende voorbereidingstijd te geven voor het behalen van de 90% norm voor het gescheiden inzamelen van metalen verpakkingen.

Verder vermeldt het voorstel dat de innameapparatuur voor plastic flessen geschikt gemaakt kan worden voor een eventuele verplichte inname van metalen drankverpakkingen. Uit onderzoek van CE Delft blijkt dat het toevoegen van ruim 2 miljard metalen drankverpakkingen per jaar een verdubbeling van de capaciteit van het statiegeldsysteem vraagt.⁴ Het college constateert dat het voorstel beperkt aandacht besteedt aan de werkbaarheid en uitvoerbaarheid voor het verpakkende bedrijfsleven. Zo vermeldt de toelichting niet of en hoe het verpakkende bedrijfsleven bij voorbereiding van het voorstel is betrokken. Het voorstel geeft verder aan dat geschat wordt dat de nieuwe verplichtingen circa 50 grote en 200 kleinere producenten zullen aangaan. Het besluit gaat niet nader in op de werkbaarheid voor MKB-bedrijven. Gezien het 'pas toe of leg uit'-uitgangspunt dat het kabinet hanteert met betrekking tot de MKB-toets, is aandacht voor die werkbaarheid wel van belang.⁵

3.2 Het college adviseert in de toelichting te benoemen welke partijen op welke wijze betrokken zijn bij de voorbereiding van het voorstel en daarbij specifiek in te gaan op betrokkenheid en gevolgen voor het MKB.

In de Kamerbrief van 24 april 2020 staat vermeld dat onderzoek naar de kosten- en uitvoeringsaspecten van een statiegeldsysteem voor blikjes in gang is gezet. Over het onderzoek wordt overleg gevoerd met alle betrokken partijen. Het onderzoek is ten tijde van ATR-toetsing nog in concept en niet openbaar. Het college gaat er van uit dat het onderzoek naar de kosten- en uitvoeringsaspecten van het statiegeldsysteem voor blik bij de internetconsultatie gereed en openbaar is, zodat partijen hier kennis van kunnen nemen en eventueel input kunnen leveren op uitvoeringsaspecten.

⁴ CE Delft, 2020, Statiegeld op blikjes, kostenstudie ter voorbereiding op wetgeving (nog in concept en niet openbaar ten tijde van ATR-toetsing).

⁵ Kamerstukken II 2018/19, 32637 nr. 360 (Kamerbrief betreffende 'MKB-toets', 18 april 2019).

4. Gevolgen regeldruk

De nalevingskosten voor een statiegeldstelsel en gescheiden inzameldoelstelling voor blikjes zijn in 2017 door CE Delft berekend met de nalevingskosten voor een statiegeldstelsel voor kunststof flessen. CE Delft heeft in 2020 dit onderzoek naar de kosten en effecten van een statiegeldsysteem voor plastic flessen en metalen drankverpakkingen verfijnd op het onderdeel van de metalen drankverpakkingen. Het voorstel vermeldt dat uit deze CE Delft rapportage naar voren komt dat de structurele nalevingskosten voor metalen drankverpakkingen liggen tussen de €17 en €40 miljoen. Dit betreft kosten van het toevoegen van metalen drankverpakkingen aan het statiegeldsysteem van kunststof flessen. In de door CE Delft berekende kosten zijn de kosten voor inname (inclusief kosten voor innamemachines en compacteermachines), retourlogistiek, distributie, telcentra, labels, administratie, marketing en management meegenomen.

Het college heeft geen opmerkingen bij de regeldrukberekening.

Dictum

Gelet op bovengenoemde bevindingen is het eindoordeel ten aanzien van het voorliggende voorstel:

Het besluit indienen, nadat rekening is gehouden met de adviespunten.

In de verwachting u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd,

Hoogachtend,

w.g.

██████████
Voorzitter

██████████
Secretaris