

WIJ WILLEM ALEXANDER,
BIJ DE GRATIE GODS,
KONING DER NEDERLANDEN,
PRINS VAN ORANJE-NASSAU,
ENZ. ENZ. ENZ.

Besluit vanhoudende wijziging van het Besluit beheer verpakkingen 2014 in verband met het opnemen van een doelstelling voor gescheiden inzameling van metalen drankverpakkingen en het invoeren van statiegeld op metalen drankverpakkingen (Besluit maatregelen metalen drankverpakkingen)

Op de voordracht van de Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat van, nr. IenW/BSK-, Hoofddirectie Bestuurlijke en Juridische Zaken;

Gelet op de artikelen 9.5.2, eerste lid, en 15.32, eerste lid, onderdeel a, van de Wet milieubeheer;

De Afdeling advisering van de Raad van State gehoord (advies van, nr.);

Gezien het nader rapport van de Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat van, nr. IenW/BSK-, Hoofddirectie Bestuurlijke en Juridische Zaken;

Hebben goedgevonden en verstaan:

Artikel I

Het Besluit beheer verpakkingen 2014 wordt als volgt gewijzigd:

A

In artikel 1, eerste lid, wordt onder vervanging van de punt aan het slot van onderdeel I door een puntkomma een onderdeel toegevoegd, luidende:

m. metalen drankverpakking: verpakking, geschikt voor het verpakken van drank, waarvan een metaalsoort of een mengsel daarvan het hoofdbestanddeel vormt.

B

Na artikel 6a wordt een artikel ingevoegd, luidende:

Artikel 6b

1. De producent of importeur die drank in een metalen drankverpakking met een inhoud van 3 liter of minder in Nederland in de handel brengt, draagt er zorg voor dat per kalenderjaar ten minste 90 gewichtsprocent van het totaal van deze door hem in dat kalenderjaar in Nederland in de handel gebrachte metalen drankverpakkingen gescheiden wordt ingezameld.

2. Voor het behalen van de doelstelling, bedoeld in het eerste lid, is voor metalen drankverpakkingen waarop artikel 13 niet van toepassing is, niet-gescheiden inzameling toegestaan, mits de aldus ingezamelde metalen drankverpakkingen niet minder

potentieel bevatten om voorbereiding voor hergebruik, recycling of andere behandelingen voor nuttige toepassing te ondergaan en de producten die uit die handelingen voortkomen een vergelijkbare kwaliteit hebben als producten die voortvloeien uit gescheiden ingezamelde metalen drankverpakkingen.

C

In artikel 8, eerste lid, wordt “van de artikelen 3, 6, 6a, 7, 12 en 15” vervangen door “van de artikelen 3, 6, 6a, 6b, 7, 12, 13 en 15”.

D

In artikel 9, eerste lid, wordt “in de artikelen 5, 6, eerste, tweede en vierde lid, 6a, 7, 8, eerste lid en 12” vervangen door “in de artikelen 5, 6, eerste, tweede en vierde lid, 6a, 6b, 7, 8, eerste lid, 12 en 13”.

E

Artikel 11 komt te luiden:

Artikel 11

In deze paragraaf wordt verstaan onder:

bier: drinkwaar als bedoeld in artikel 7b van het Warenwetbesluit Gereserveerde aanduidingen;

frisdrank: drinkwaar als bedoeld in artikel 7a van het Warenwetbesluit Gereserveerde aanduidingen;

zwak alcoholhoudende drank: drank met minder dan 15% alcohol.

F

Na artikel 12 wordt een artikel ingevoegd, luidende:

Artikel 13

1. De producent of importeur die water, frisdrank, bier of zwak alcoholhoudende drank in een metalen drankverpakking met een inhoud van 3 liter of minder in Nederland in de handel brengt, brengt op die drankverpakking statiegeld in rekening.

2. Artikel 12, tweede en derde lid, is van overeenkomstige toepassing met dien verstande dat voor fles wordt gelezen metalen drankverpakking.

G

Artikel 14, tweede volzin komt te luiden: In die regeling kan per soort drankverpakking of per volume van de drankverpakking de minimale hoogte van het statiegeld worden vastgesteld.

Artikel II

Dit besluit treedt in werking op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip, dat voor de verschillende artikelen of onderdelen daarvan verschillend kan worden vastgesteld.

Artikel III

Dit besluit wordt aangehaald als: Besluit maatregelen metalen drankverpakkingen.

Lasten en bevelen dat dit besluit met de daarbij behorende nota van toelichting in het Staatsblad zal worden geplaatst.

DE STAATSSECRETARIS VAN INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT

Nota van toelichting

1. Inleiding

Dit besluit (hierna: Besluit maatregelen metalen drankverpakkingen) wijzigt het Besluit beheer verpakkingen 2014 en omvat:

- het opnemen van een doelstelling voor gescheiden inzameling van metalen drankverpakkingen;
- het vastleggen van een statiegeldverplichting voor metalen verpakkingen met een inhoud van 3 liter of minder voor water, frisdrank, bier en zwak alcoholhoudende drank; en
- het wijzigen van de grondslag om bij ministeriële regeling nadere regels te stellen over de minimale hoogte van het statiegeld op drankverpakkingen.

2. Aanleiding

In de Kamerbrief van 24 april 2020¹ wordt benadrukt dat metalen drankverpakkingen niet in het milieu thuishoren en dat daartoe een gerichte aanpak nodig is. Metalen drankverpakkingen leiden tot verontreiniging van de leefomgeving en kunnen tevens een gevaar zijn voor dieren. Het aantal metalen drankverpakkingen in het zwerfafval ligt volgens de metingen van Rijkswaterstaat een factor 2,5 hoger dan de aantallen plastic flesjes. De Tweede Kamer heeft zich bij (aangenomen) moties van de leden Paternotte c.s.² en Dik-Faber c.s.³ (hierna: Kamermoties) uitgesproken over de route voor de aanpak van vermindering van blikjes in het zwerfafval. De Kamermoties stellen voor om eenzelfde traject voor blikjes in gang te zetten als voor kleine plastic flesjes is gedaan, inclusief het voorbereiden van wettelijke maatregelen voor de introductie van statiegeld per 2022. Verwacht kan worden dat een statiegeldsysteem leidt tot een reductie van 70 tot 90% aan metalen drankverpakkingen in het zwerfafval. Statiegeld op metalen drankverpakkingen kan tot een verhoging van de recycling van aluminium uit blikjes leiden met 20% waarmee het recyclingpercentage toeneemt van 77% tot 97% en een CO2-emissie reductie oplevert van 23 kton.

De aanpak van de vermindering van het aandeel blikjes in het zwerfafval in de Kamermoties middels prestatiedoelen of invoering van statiegeld, is gelijk aan de aanpak die in 2018 is ingezet ten aanzien van de kleine kunststof drankflessen. Ook toen is - met het Besluit maatregelen kunststof drankflessen⁴ - regelgeving voorbereid die een statiegeldstelsel op kunststof drankflessen mogelijk maakt met als waarborg voor een doeltreffend en effectief statiegeldstelsel een verplichting voor producenten en importeurs om 90 gewichtsprocent van de in een kalenderjaar in de handel gebrachte kunststof drankflessen gescheiden in te zamelen. Conform de moties wordt in 2021 duidelijk of er tot invoering van statiegeld op blikjes moet worden overgegaan. Indien de in de moties bedoelde doelen voor een reductie van 70 tot 90% minder blikjes in het zwerfafval, alsmede 90% recycling van blikjes niet worden gehaald, wordt in 2021 besloten dat statiegeld op blikjes wordt ingevoerd. Daartoe moeten de daarvoor noodzakelijke wettelijke maatregelen worden voorbereid zodat deze op tijd gereed zijn voor invoering van statiegeld op blikjes conform het tijdpad van de moties.

Rekening houdend met de vaste verandermomenten van wetgeving, is het streven het Besluit maatregelen metalen drankverpakkingen uiterlijk 1 juli 2021 bekend te maken in het Staatsblad. Met het Besluit maatregelen metalen drankverpakkingen wordt geen statiegeld op blikjes ingevoerd. Na vaststelling van het Besluit maatregelen metalen

¹ Kamerstukken II 2019/20, 30872, nr. 245

² Kamerstukken II 2019/20, 35300, XII nr. 33

³ Kamerstukken II 2019/20, 35300, XII nr. 39

⁴ Stb. 2020, 122

drankverpakkingen zal met een separaat koninklijk besluit het tijdstip van inwerkingtreding ervan worden bekendgemaakt. Gezien de noodzaak van een redelijke invoeringstermijn van minimaal 1 jaar zou daarmee statiegeld op blikjes op zijn vroegst op 1 juli 2022 in werking kunnen treden.

3. Maatregelen voor metalen drankverpakkingen

Met het Besluit maatregelen metalen drankverpakkingen wordt, als bedoeld in de Kamermoties, de regelgeving voorbereid die invoering van statiegeld op metalen drankverpakkingen mogelijk maakt. Met dat besluit wordt het mogelijk om statiegeld op metalen drankverpakkingen met een inhoud van 3 liter of minder voor water, frisdrank, bier of zwak alcoholhoudende drank in te voeren.

Er is voor gekozen het stelsel voor statiegeld op metalen drankverpakkingen aan te laten sluiten op het statiegeldstelsel zoals dat met het Besluit maatregelen kunststof drankflessen in het Besluit beheer verpakkingen 2014 is vastgelegd. Dit statiegeldstelsel treedt op 1 juli 2021 in werking en verplicht de producent en importeur die water of frisdrank in een kunststof fles met een inhoud van 3 liter of minder in Nederland in de handel brengt om op die fles statiegeld in rekening te brengen en dit statiegeld bij inname, na gebruik van de fles, weer terug te betalen. Per 1 januari 2022 geldt middels het Besluit maatregelen kunststof drankflessen voor een producent of importeur die drank in een kunststof fles met een inhoud van 3 liter of minder in Nederland in de handel brengt, de verplichting om per kalenderjaar ten minste 90 gewichtsprocent van het totaal van deze door hem in dat kalenderjaar in Nederland in de handel gebrachte flessen, doppen en deksels inbegrepen, gescheiden in te zamelen.

Na inwerkingtreding van het Besluit maatregelen metalen drankverpakkingen is de producent en importeur die water, frisdrank, bier of zwak alcoholhoudende drank in een metalen drankverpakking met een inhoud van 3 liter of minder in Nederland in de handel brengt, verplicht om op die verpakking statiegeld in rekening te brengen en dit statiegeld, na gebruik van de verpakking, bij inname weer terug te betalen. Tevens is de producent en importeur verplicht 90% van de in de handel gebrachte metalen drankverpakkingen gescheiden in te zamelen. Deze verplichtingen sluiten aan bij de verplichtingen zoals neergelegd in het Besluit beheer verpakkingen 2014 voor producenten en importeurs van kunststof drankflessen.

Belangrijkste verschil is dat het statiegeldstelsel voor metalen drankverpakkingen naast verpakkingen voor water of frisdrank ook betrekking heeft op verpakkingen voor bier (met en zonder alcohol) en zwak alcoholhoudende drank. Circa 50% van de metalen drankverpakkingen op de Nederlandse markt betreft bier en zwak alcoholhoudende dranken. Dit in tegenstelling tot kunststof flessen waarbij het marktaandeel van bier en zwak alcoholhoudende dranken nihil is. Metalen drankverpakkingen voor bier en zwak alcoholhoudende dranken worden ook in substantiële aantallen in het zwerfafval teruggevonden.

De verplichtingen in dit besluit hebben betrekking op drankverpakkingen waarvan een metaalsoort of een mengsel daarvan het hoofdbestanddeel vormt. Knijpverpakkingen, drankkartons en dergelijke vallen hiermee niet onder de verplichtingen zolang metaal (folie) niet het hoofdbestanddeel van de verpakking vormt. Hiermee wordt aangesloten bij de in de moties gevraagde aanpak voor 'blikjes'. Een grootschalige verschuiving van metalen drankverpakkingen naar knijpverpakkingen of drankkartons, als gevolg van deze regelgeving, wordt niet aannemelijk geacht, omdat deze verpakkingsoorten veelal niet geschikt zijn voor het verpakken van frisdranken met koolzuur, bier en zwak alcoholhoudende drank.

De verplichtingen in het Besluit maatregelen metalen drankverpakkingen hebben betrekking op metalen drankverpakkingen met een inhoud van 3 liter of minder; deze inhoudsmaat is gelijk aan die voor kunststof flessen. Bierfusten en dergelijke, voor commercieel en thuisgebruik, vallen hiermee niet onder de verplichtingen. Ook hiermee wordt aangesloten bij de in de moties gevraagde aanpak voor 'blikjes'. In de praktijk hebben blikjes vaak een inhoud van maximaal 0,5 liter. Bierfusten hebben vaak een inhoud van 5 liter en meer.

De normadressaat voor de gescheiden inzameling en statiegeldverplichtingen voor metalen drankverpakkingen is dezelfde als de normadressaat voor kunststof drankverpakkingen, namelijk de producent en importeur die de verpakkingen in Nederland in de handel brengt. Dit heeft als voordeel dat na inwerkingtreding van het Besluit maatregelen metalen drankverpakkingen door producenten en importeurs van metalen drankverpakkingen en door producenten en importeurs van kunststof drankverpakkingen gezamenlijk een zo optimaal mogelijk en kosteneffectief systeem kan worden ingericht. Voor de overwegingen om producenten en importeurs aan te wijzen als normadressaat voor de gescheiden inzameling en statiegeldverplichtingen wordt kortheidshalve verwezen naar het algemene deel van de Nota van toelichting bij het Besluit maatregelen kunststof drankflessen⁵.

Gegeven het statiegeldstelsel zoals vastgelegd in het Besluit beheer verpakkingen 2014 is het na inwerkingtreding van het Besluit maatregelen metalen drankverpakkingen aan producenten en importeurs van metalen drankverpakkingen met een inhoud van 3 liter of minder voor water, frisdrank, bier of zwak alcoholhoudende drank om te bepalen waar metalen drankverpakkingen kunnen worden ingeleverd. Gelet op de 90% doelstelling van gescheiden inzameling voor metalen drankverpakkingen hebben producenten en importeurs er belang bij zoveel mogelijk metalen drankverpakkingen in te zamelen. De noodzaak voor producenten en importeurs om zoveel mogelijk metalen drankverpakkingen gescheiden in te zamelen, biedt een waarborg dat het systeem effectief bijdraagt aan het tegengaan van zwerfafval.

Met de invoering van statiegeld op kunststofdrankflessen voor water of frisdrank moeten producenten en importeurs met ingang van 1 juli 2021 de beschikking te hebben over een statiegeldsysteem dat kunststofflessen inneemt. Hiervoor zullen producenten en importeurs het bestaande systeem van statiegeld met innamepunten bij supermarkten uitbreiden met innamepunten op treinstations, grote tankstations langs de snelweg en bij grote cateraars. De innameapparatuur voor plastic flessen kan geschikt gemaakt worden voor de inname van metalen drankverpakkingen. Wel moet de totale capaciteit van het statiegeldsysteem met de toevoeging van metalen drankverpakkingen verder worden uitgebreid. CE Delft heeft de gevolgen van het toevoegen van metalen drankverpakkingen aan het statiegeldsysteem onderzocht.⁶ Uit het onderzoek komt naar voren dat het toevoegen van de ruim 2 miljard metalen drankverpakkingen per jaar, een verdubbeling van de capaciteit van het statiegeldsysteem vraagt.

Ten tijde van het opstellen van het Besluit maatregelen metalen drankverpakkingen, wordt aan de verplichtingen van het Besluit beheer verpakkingen 2014 namens producenten en importeurs gezamenlijk uitvoering gegeven door de Stichting Afvalfonds Verpakkingen, zijnde de rechtspersoon aan wie producenten en importeurs, overeenkomstig de op grond van artikel 15.36 van de Wet milieubeheer algemeen verbindend verklaarde overeenkomst, een afvalbeheerbijdrage verschuldigd zijn. Na

⁵ Stb. 2020, 122

⁶ CE Delft, 2020, Statiegeld op blikjes, kostenstudie ter voorbereiding op wetgeving.

inwerkingtreding van het Besluit maatregelen metalen drankverpakkingen hebben producenten en importeurs ook de mogelijkheid om de verplichting met betrekking tot de gescheiden inzameling (artikel 6b nieuw) en statiegeld op metalen drankverpakkingen met een inhoud van 3 liter of minder voor water, frisdrank, bier of zwak alcoholhoudende drank (artikel 13 nieuw) gezamenlijk uit te voeren. De verwachting is dat er door producenten en importeurs van metalen drankverpakkingen voor gekozen wordt ook deze verplichtingen collectief uit te voeren en dat door hen een uitvoeringsorganisatie wordt aangewezen die operationeel verantwoordelijk wordt voor het statiegeldsysteem.

De hoogte van het statiegeld voor metalen drankverpakkingen voor water, frisdrank, bier en zwak alcoholhoudende drank zal overeenkomstig artikel 14 van het Besluit beheer verpakkingen 2014 worden vastgelegd in een ministeriële regeling. Daarbij wordt een minimumbedrag vastgesteld. Het is producenten en importeurs toegestaan een hoger statiegeldbedrag te hanteren als zij dit nodig achten om te komen tot een effectieve prikkel om metalen drankverpakkingen in te leveren.

4. Voorbereiding Besluit maatregelen metalen drankverpakkingen

Overleg met verpakkend bedrijfsleven

Over de uitvoering van de Kamermoties om voor blikjes een vergelijkbaar traject te doorlopen als voor de plastic flesjes, heeft het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat diverse gesprekken gevoerd met het verpakkende bedrijfsleven bij monde van de Stichting Afvalfonds Verpakkingen die namens de producenten en importeurs uitvoering gaat geven aan de statiegeldregelgeving. Deze gesprekken hebben zowel op ambtelijk als op bestuurlijk niveau plaatsgevonden. Omdat het verpakkend bedrijfsleven aangegeven heeft zelf onderzoek te willen doen naar hoe blikjes zo effectief en efficiënt mogelijk ingezameld kunnen worden, hebben over de vormgeving van het systeem ten tijde van de voorbereiding van het ontwerp Besluit maatregelen metalen drankverpakkingen geen gesprekken plaatsgevonden. Gesprekken over het statiegeldstelsel voor metalen drankverpakkingen en de gescheiden inzameling daarvan zullen indien nodig in later stadium nog plaatsvinden als de resultaten van de onderzoeken gereed zijn.

In de gesprekken met het verpakkende bedrijfsleven is aangegeven dat voor metalen drankverpakkingen hetzelfde stelstel zal worden gehanteerd als voor het statiegeld op kunststof drankflessen. Dit past bij de invulling van de uitgebreide producentenverantwoordelijkheid voor verpakkingen en heeft als voordeel dat niet iedere snackbar of kleine winkel verplicht wordt om metalen drankverpakkingen in te nemen. Door de verantwoordelijkheid bij de producenten en importeurs neer te leggen en de invulling van het statiegeldstelsel aan hen over te laten, kan het bedrijfsleven zelf voor een effectief en efficiënt inzamelsysteem kiezen zodat het midden- en kleinbedrijf zoveel mogelijk ontlast kan worden. In dat verband is er voorts op gewezen dat de verplichting tot verslaglegging over de uitvoering van het statiegeldstelsel niet geldt voor producenten en importeurs die minder dan 50.000kg metalen drankverpakkingen in de handel brengen.

Adviescollege Toetsing Regeldruk

Een concept ontwerp van het Besluit maatregelen metalen drankverpakkingen is ter toetsing voorgelegd aan het Adviescollege Toetsing Regeldruk (ATR). In haar toetsingsadvies van 5 augustus 2020 (referentienummer MvH/RvZ/IdB/bs/ATR1239/2020-U108) constateert de ATR dat nut en noodzaak van het ontwerp besluit zijn

onderbouwd en heeft het geen opmerkingen ten aanzien van minder belastende alternatieven en bij de regeldrukberekening. Wel adviseert de ATR om:

1. producenten na invoering van de statiegeldverplichting voldoende voorbereidingstijd te geven voor het behalen van de 90% norm voor het gescheiden inzamelen van metalen verpakkingen;
2. 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 haar dictum geeft de ATR aan om het ontwerp besluit in te dienen nadat rekening is gehouden met de adviespunten.

Aan dit dictum is op de volgende wijze gevolg gegeven:

Naar aanleiding van het eerste adviespunt is de inwerkingtredingsbepaling (artikel II) van het ontwerp besluit aangepast waardoor het mogelijk wordt om desgewenst de artikelen of de onderdelen daarvan bij koninklijk besluit op verschillende tijdstippen in werking te laten treden.

Naar aanleiding van het tweede adviespunt is in paragraaf 4 van de algemene toelichting een beschrijving opgenomen van de aard en omvang waarop ter voorbereiding van het Besluit maatregelen metalen drankverpakkingen overleg is gevoerd met het verpakkende bedrijfsleven.

Opmerkingen en voorhang

Alvorens een ontwerp van het Besluit maatregelen metalen drankverpakkingen ter advisering aan te bieden aan de Raad van State is overeenkomstig artikel 21.6, vierde lid, van de Wet milieubeheer een ieder in de gelegenheid gesteld opmerkingen te maken en is het ontwerp ten behoeve van een voorhangprocedure aangeboden aan de Eerste en Tweede Kamer. Voor het maken van opmerkingen is gebruik gemaakt van internetconsultatie.

PM ingebrachte opmerkingen en voorhang.

Notificatie

Gelet op de verplichtingen die voortvloeien uit artikel I, onderdelen B en F, van het Besluit maatregelen metalen drankverpakkingen is een ontwerpbesluit op **PM** ingevolge artikel 5 van de Notificatierichtlijn⁷ voorgelegd aan de Europese Commissie. Daarbij is aangegeven dat de verplichtingen zijn ingegeven vanuit het algemeen belang van bescherming van het milieu. Naar aanleiding van de aanmelding zijn **PM** reacties binnengekomen.

5. Gevolgen

Nalevingskosten en administratieve lasten

Het behalen van de doelstellingen voor gescheiden inzameling van metalen drankverpakkingen en het opzetten van een statiegeldsysteem voor metalen drankverpakkingen met een inhoud van 3 liter of minder voor water, frisdrank, bier en zwak alcoholhoudende drank brengt kosten met zich mee voor de producenten en importeurs. Ten eerste leiden de verplichtingen tot nalevingskosten. Daarnaast levert de verslagleggingsverplichting van artikel 8 van het Besluit beheer verpakkingen 2014 een administratieve last op. Er is geen sprake van financiële kosten die het gevolg zijn van een concrete en directe verplichting om een geldbedrag over te maken aan de overheid of het bevoegd gezag.

⁷ Richtlijn EU 2015/1535 van het Europees Parlement en de Raad van 9 september 2015 betreffende een informatieprocedure op het gebied van normen en technische voorschriften en regels betreffende de diensten van de informatiemaatschappij (Codificatie) (PbEU 2015, L 241)

Het merendeel van de metalen drankverpakkingen wordt op de markt gebracht door de bekende merken dan wel - al dan niet als huismerk - door de bekende supermarktketens. Geschat wordt dat de verplichtingen in het Besluit maatregelen metalen drankverpakkingen circa 50 grote en 200 kleinere producenten en importeurs zullen aangaan. Producenten en importeurs voeren de statiegeldsystemen voor glazen en kunststof flessen gezamenlijk uit. De verwachting is dat producenten en importeurs daar voor statiegeld op metalen drankverpakkingen ook voor zullen kiezen.

De nalevingskosten voor een statiegeldstelsel voor metalen drankverpakkingen zijn in 2017 door CE Delft⁸ berekend tezamen 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 verrijkt op het onderdeel van de metalen drankverpakkingen⁹.

CE-Delft schat in dat de jaarlijkse nalevingskosten voor metalen drankverpakkingen variëren tussen de €17 en €40 miljoen. Dit betreft de additionele kosten van het toevoegen van metalen drankverpakkingen aan het statiegeldsysteem van kunststof flessen, zoals dat met ingang van 1 juli 2021 voor producenten en importeurs verplicht is. In de door CE Delft berekende kosten zijn de kosten voor inname (waaronder de kosten voor innameapparaten en compacteermachines), retourlogistiek, distributie, telcentra, labels, administratie, marketing en management meegenomen.

Naast deze kosten is er een inkomstenbron van het statiegeldsysteem door niet ingeleverde drankverpakkingen of statiegeldbonnetjes, die door CE-Delft is begroot op €36 tot €52 miljoen. Met deze inkomsten zou een statiegeldsysteem voor metalendrankverpakkingen door de producenten en importeurs kostendekkend kunnen worden uitgevoerd. Hierbij dient wel te worden opgemerkt dat de kosten dan goeddeels voor rekening komen van de consument die de drankverpakkingen niet retour brengt dan wel het bonnetje niet inlevert.

Tot slot zijn er maatschappelijke opbrengsten. CE Delft verwacht dat de kosten voor het opruimen van zwerfafval met maximaal €50 miljoen kunnen dalen. Ook kan naar verwachting €1,5 tot €6 miljoen worden bespaard op het legen van afvalbakken.

De verplichting jaarlijks verslag te doen over de uitvoering van het statiegeldstelsel wordt toegevoegd aan de bestaande jaarlijkse verplichte verslaglegging door producenten en importeurs en leidt tot een administratieve last. Door CE Delft zijn deze administratieve kosten meegenomen in de totale kosten van het statiegeldsysteem. Deze worden afzonderlijk geschat op enkele tonnen. Dit is inclusief de administratieve lasten die individuele producenten en importeurs hebben met betrekking tot de gegevens die zij dienen aan te leveren bij Stichting Afvalfonds Verpakkingen ten aanzien van het aantal door hen op de markt gebrachte metalen drankverpakkingen.

Retourpercentage en milieueffecten

Door CE Delft is ook onderzoek gedaan naar het te verwachten retourpercentage door het statiegeldsysteem van het aantal in de handel gebrachte metalen drankverpakkingen. Bij een statiegeldbedrag van €0,15 per metalen drankverpakking wordt een retourpercentage van ongeveer 88% verwacht. Hoe hoog het daadwerkelijke

⁸ CE Delft, 2017, Kosten en effecten van statiegeld op kleine flesjes en blikjes, (Kamerstukken II 2016/17, 30872, nr. 211).

⁹ CE Delft, 2020, Statiegeld op blikjes, kostenstudie ter voorbereiding op wetgeving.

retourpercentage in Nederland zal zijn, is mede afhankelijk van de inrichting van het statiegeldsysteem.

Verwacht gevolg van het opnemen van een doelstelling voor gescheiden inzameling van metalen drankverpakkingen in combinatie met een verplichting een statiegeldsysteem voor metalen drankverpakkingen op te zetten, is een afname van de hoeveelheid zwerfafval van metalen drankverpakkingen. Op basis van het onderzoek van CE Delft kan verwacht worden dat een statiegeldsysteem leidt tot een reductie van 70 tot 90% aan metalen drankverpakkingen in het zwerfafval.

Statiegeld op metalen drankverpakkingen kan tot een verhoging van de recycling van aluminium uit blikjes leiden met 20% waarmee het recyclingpercentage toeneemt van 77% tot 97%. Toegepast op de 16,5 kton aluminium blikjes die jaarlijks in de handel worden gebracht gaat het dan om 3,3 kton extra aluminium recycling. Met een CO₂-voordeel van ongeveer 7 kg CO₂ per kg aluminium recycling levert dit een extra 23 kton CO₂-emissie reductie op. Dit is vergelijkbaar met het CO₂-voordeel van statiegeld op kunststof flesjes van circa 20 kton.

Artikelsgewijs

Artikel I, onderdeel A (wijziging artikel 1 Besluit beheer verpakkingen 2014)

Met dit artikel wordt in artikel 1 van het Besluit beheer verpakkingen 2014 een omschrijving van het begrip 'metalen drankverpakking' toegevoegd. De omschrijving leidt ertoe dat knijpflacons en drankenkartons met een metalen folielaag aan de binnenkant, niet als metalen drankverpakking worden aangemerkt. Het aandeel metaal(folie) in deze drankverpakkingen vormt immers niet het hoofdbestanddeel ervan.

Artikel I, onderdeel B (invoegen artikel 6b Besluit beheer verpakkingen 2014)

Op grond van het eerste lid van dit artikel zijn producenten en importeurs die drank in metalen drankverpakkingen met een inhoud van 3 liter of minder in Nederland in de handel brengen verplicht om jaarlijks ten minste 90 gewichtsprocent van die door hen in Nederland in de handel gebrachte metalen drankverpakkingen gescheiden in te zamelen.

De inzamelverplichting betreft 90 gewichtsprocent van de gedurende een jaar als verpakking van drank in de handel gebrachte metalen drankverpakkingen met een inhoud van 3 liter of minder. Anders dan de statiegeldverplichting voor metalen drankverpakkingen voor water, frisdrank, bier of zwak alcoholhoudende drank, omvat de gescheiden inzameldoelstelling alle metalen drankverpakkingen met een inhoud van 3 liter of minder die in de handel worden gebracht.

Het begrip 'drank' wordt in artikel 1, onderdeel I, van het Besluit beheer verpakkingen 2014, omschreven als: vloeistof bestemd voor menselijke consumptie en primair bedoeld om te worden gedronken, niet zijnde een medicinale drank die als geneesmiddel, als bedoeld in artikel 1, eerste lid, onder b, van de Geneesmiddelenwet, kan worden gekwalificeerd.

Het begrip 'in de handel brengen' is in artikel 1, onderdeel f, van het Besluit beheer verpakkingen 2014 omschreven als: "voor het eerst beroepsmatig op de markt aanbieden van een product". Het begrip 'op de markt aanbieden' wordt in onderdeel e van dat artikel omschreven als: "in het kader van een handelsactiviteit, al dan niet tegen betaling, verstrekken van verpakkingen met het oog op distributie, consumptie of gebruik op de markt".

Het tweede lid van dit artikel biedt producenten en importeurs van metalen drankverpakkingen de mogelijkheid om metalen drankverpakkingen die niet via het statiegeldstelsel (gescheiden) worden ingezameld, maar op een andere wijze - bijvoorbeeld via de PMD-bak - toch als gescheiden ingezamelde metalen drankverpakkingen mee te laten tellen, mits die niet-gescheiden vorm van inzameling voldoet aan de in dit artikellid gestelde voorwaarden. Dit is van belang omdat niet alle metalen drankverpakkingen onder het statiegeldstelsel vallen; dat heeft immers uitsluitend betrekking op verpakkingen voor water, frisdrank, bier en zwak alcoholhoudende drank. Een vergelijkbare bepaling (artikel 6a, tweede lid) is ten aanzien van de gescheiden inzameling van kunststof drankflessen in het Besluit beheer verpakkingen 2014 opgenomen middels het Besluit kunststofproducten voor eenmalig gebruik¹⁰.

Artikel I, onderdeel C (wijziging artikel 8 Besluit beheer verpakkingen 2014)

Producenten en importeurs zijn verplicht jaarlijks verslag te doen van de in het Besluit beheer verpakkingen 2014 opgenomen verplichtingen. De rapportage is de basis voor handhaving door de Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT), zoals dat voor de bestaande recycledoelstellingen reeds praktijk is.

Met het toevoegen van de artikelen 6b en 13 in de opsomming van artikel 8, eerste lid, van het Besluit beheer verpakkingen 2014 wordt vastgelegd dat ook over de in artikel 6b vastgelegde doelstelling van gescheiden inzameling van metalen drankverpakkingen en over de in artikel 13 vastgelegde statiegeldstelsel op metalen drankverpakkingen voor water, frisdrank, bier en zwak alcoholhoudende drank jaarlijks moet worden gerapporteerd. Bij ministeriële regeling zal de wijze van verslaglegging worden bepaald.

Artikel I, onderdeel D (wijziging artikel 9 Besluit beheer verpakkingen 2014)

Met het toevoegen van de artikelen 6b en 13 aan de opsomming van artikelen in artikel 9, eerste lid, van het Besluit beheer verpakkingen 2014 wordt bewerkstelligd dat producenten en importeurs zowel aan de inzamelverplichtingen op grond van artikel 6b als aan de statiegeldverplichtingen van artikel 13 gezamenlijk uitvoering kunnen geven. Naar verwachting zullen deze verplichtingen worden uitgevoerd door of namens de Stichting Afvalfonds Verpakkingen, zijnde de rechtspersoon aan wie producenten en importeurs, overeenkomstig de op grond van artikel 15.36 van de Wet milieubeheer algemeen verbindend verklaarde overeenkomst, een afvalbeheerbijdrage verschuldigd zijn.

Artikel I, onderdeel E (artikel 11 Besluit beheer verpakkingen 2014)

Met dit artikel worden aan artikel 11, zoals dat luidde voor inwerkingtreding van het Besluit maatregelen metalen drankverpakkingen, 2 nieuwe begripsbepalingen toegevoegd die relevant zijn voor paragraaf 6 van het Besluit beheer verpakkingen 2014. Het betreft een omschrijving van het begrip 'bier' en van het begrip 'zwak alcoholhoudende drank'.

Voor de begripsomschrijving van 'bier' wordt verwezen naar de omschrijving van dit begrip in het Warenwetbesluit Gereserveerde aanduidingen.

Het begrip 'bier' wordt daar ten tijde van vaststelling van het Besluit maatregelen metalen drankverpakkingen omschreven als "drinkwaar verkregen na alcoholische gisting van wort, hoofdzakelijk bereid uit zetmeel- en suikerhoudende grondstoffen, hop en brouwwater, met dien verstande dat ten minste 60% van het extractgehalte van de wort, voor vergisting, afkomstig is van gerste- of tarwemout, en die bestaat uit:

- gerstemout of tarwemout;
- andere zetmeelhoudende grondstoffen;

¹⁰ Stb 2021, PM

- suikerhoudende grondstoffen;
 - hop en zijn onderscheidene verwerkte vormen;
 - brouwwater, zijnde voor menselijke consumptie bestemd water, dat voldoet aan de eisen gesteld bij of krachtens de Drinkwaterwet en dat in zijn minerale samenstelling en zuurgraad mag zijn aangepast aan de specifieke eisen, die de brouwprocessen van de onderscheidene biersoorten stellen;
 - gist;
- waaraan mogen zijn toegevoegd:
- vruchten of vruchtensappen en aroma's, met dien verstande dat het gebruik van deze ingrediënten uitsluitend is toegestaan voor de bereiding van andere bieren dan bieren van het type pils als bedoeld in artikel 7f (Warenwetbesluit Gereserveerde aanduidingen);
 - technische hulpstoffen;
 - additieven die voldoen aan de voorschriften gesteld bij of krachtens Verordening (EG) nr. 1333/2008 van het Europees Parlement en de Raad van 16 december 2008 inzake levensmiddelenadditieven (PbEU 2008, L 354)".
- Uit deze omschrijving volgt dat ook 'alcoholvrij bier' onder de omschrijving 'bier' valt omdat het daarbij gaat om bier waar de ontstane alcohol uitgefilterd is.

Uit de omschrijving van het begrip 'zwak alcoholhoudende drank' volgt dat 'Breezers', Cider en Wijn in een metalen drankverpakking ook onder het statiegeldstelsel vallen.

Artikel I, onderdeel F (Nieuw artikel 13 Besluit beheer verpakkingen 2014)

Dit artikel vormt de grondslag voor een statiegeldstelsel voor metalen drankverpakkingen. Op grond daarvan zijn producenten en importeurs die in Nederland water, frisdrank, bier of zwak alcoholhoudende drank in metalen drankverpakkingen met een inhoud van 3 liter of minder in de handel brengen de normadressaat voor het statiegeldstelsel en verantwoordelijk voor de financiering daarvan. Met het statiegeldstelsel voor metalen drankverpakkingen is aangesloten bij het statiegeldstelsel voor kunststof drankflessen. Dit blijkt mede uit het van overeenkomstig toepassing verklaren in artikel 13, tweede lid, van het tweede en derde lid van artikel 12 van het Besluit beheer verpakkingen 2014.

Op grond van artikel 13, eerste lid (nieuw), en het van overeenkomstige toepassing verklaarde tweede lid van artikel 12 zijn deze producenten en importeurs verplicht om op het moment dat zij water, frisdrank, bier of zwak alcoholhoudende drank in metalen drankverpakkingen met een inhoud van 3 liter of minder voor het eerst in Nederland op de markt brengen, statiegeld te heffen en die verpakking na gebruik, onder terugbetaling van het statiegeld, weer in te nemen.

Overeenkomstig het statiegeldstelsel voor kunststof drankflessen richt de verplichting tot het heffen van statiegeld op metalen drankverpakkingen zich uitsluitend tot producenten en importeurs en niet tot bijvoorbeeld een wederverkoper, zoals een kiosk, die water, frisdrank, bier of zwak alcoholhoudende drank in een metalen drankverpakking met een inhoud van 3 liter of minder heeft ingekocht bij een producent of importeur die de desbetreffende drankverpakking in Nederland in de handel heeft gebracht. Het is aan deze wederverkoper om te beslissen of hij het door hem aan de producent of importeur betaalde statiegeld doorberekent aan de consument of niet.

De verplichting tot inname van de metalen drankverpakking voor water, frisdrank, bier of zwak alcoholhoudende drank met een inhoud van 3 liter of minder na gebruik onder uitbetaling van het statiegeld richt zich eveneens tot de producent of importeur die de metalen drankverpakking in Nederland in de handel heeft gebracht. De innameplicht

berust dus niet op bijvoorbeeld een wederverkoper, zoals een kiosk. Deze verkoopt weliswaar water, frisdrank, bier of zwak alcoholhoudende drank in metalen drankverpakkingen die hij heeft ingekocht bij een producent of importeur die deze in Nederland in de handel heeft gebracht, maar is niet verplicht tot inname ervan onder uitbetaling van het statiegeld. Producenten en importeurs kunnen een verkooppunt, niet zijnde een producent of importeur, wel vragen of het bereid is als innamepunt voor metalen drankverpakkingen voor water, frisdrank, bier of zwak alcoholhoudende drank te dienen. Veelal zal er dan een vergoeding betaald moeten worden voor het vervullen van deze taak namens producenten en importeurs.

Op grond van het van overeenkomstige toepassing verklaarde derde lid van artikel 12 zijn producenten en importeurs van metalen drankverpakkingen voor water, frisdrank, bier of zwak alcoholhoudende drank met een inhoud van 3 liter of minder verplicht om alle kosten verbonden aan de uitvoering van het statiegeldstelsel voor hun rekening te nemen. Het expliciet opnemen van deze financiële verplichting verduidelijkt dat het eventueel doorbelasten van kosten verbonden aan de inname van metalen drankverpakkingen aan bijvoorbeeld innamepunten, niet de bedoeling is.

Artikel I, onderdeel G (wijziging artikel 14 Besluit beheer verpakkingen 2014)

Aangezien met het Besluit maatregelen metalen drankverpakkingen de invoering van statiegeld op metalen drankverpakkingen voor water, frisdrank, bier of zwak alcoholhoudende drank met een inhoud van 3 liter of minder mogelijk wordt gemaakt, is het noodzakelijk de grondslag voor het bij ministeriële regeling vaststellen van de (minimale) hoogte van het statiegeld uit te breiden. De grondslag zoals deze luidde voor inwerkingtreding van het Besluit maatregelen metalen drankverpakkingen had uitsluitend betrekking op kunststof flessen. Deze is met dit artikel verruimd door de term 'kunststof fles' te vervangen door de alle soorten materialen omvattende term 'drankverpakking'.

Artikel II (inwerkingtreding)

Over de inwerkingtreding van het Besluit maatregelen metalen drankverpakkingen wordt separaat middels een koninklijk besluit beslist. De inwerkingtredingsbepaling biedt de mogelijkheid om de artikelen en de onderdelen daarvan op verschillende tijdstippen in werking te laten treden. Daarmee is het mogelijk om – in het geval het statiegeldstelsel voor metalen drankverpakkingen op 1 juli van enig jaar in werking zou treden – de inwerkingtreding van de gescheiden inzameldoelstelling voor metalen drankverpakkingen (artikel I, onderdeel B) op 1 januari van het daaropvolgende jaar te laten plaatsvinden. Op die manier wordt zeker gesteld dat het verpakkende bedrijfsleven voor het behalen van deze doelstelling voor het volle jaar gebruik kan maken van de via het statiegeldstelsel (gescheiden) ingezamelde metalen drankverpakkingen.

DE STAATSSECRETARIS VAN INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT,

S. van Veldhoven - Van der Meer