



SPEECH BURGEMEESTER HENK AALDERINK (VNG-BESTUURSLID, VOORZITTER VNG-COMMISSIE
MILIEU EN MOBILITEIT) TIJDENS HET GEMEENTELIJK AFVALCONGRES 2009, 12 NOVEMBER, UTRECHT.

Dames en Heren,

De invoering van producentenverantwoordelijkheid in Nederland in 1990 is inmiddels bijna 20 jaar geleden. Toenmalig minister Alders introduceerde het begrip bij de behandeling van het eerste Nationale Milieu Beleidsplan, NMP, eind 1990. Achtergrond hiervan was de steeds grotere groei van het afvalaanbod. Om zoals hij formuleerde, onbeheersbare situaties te voorkomen, was het tijd voor fundamentele keuzes. Een daarvan was het leggen van de verantwoordelijkheid voor goederen in het afvalstadium bij de producent, door het vastleggen van een terugnameplicht (door de producent) en een herverwerkingsregeling voor goederen in het afvalstadium. Anno 1990 had de producent geen enkele verantwoordelijkheid voor zijn consumptiegoed in het afvalstadium. Hierdoor ontbraken volgens Alders, prikkels voor de producent om tot duurzamere goederen en tot beperkingen van de hoeveelheid verpakkingen te komen. Voor herkenbare afvalstromen stelde hij daarom een systeem van retoursystemen met een terugnameplicht voor duidelijk herkenbare en af te scheiden stromen.

Waarom deze blik in de geschiedenis? Tijdens de behandeling van het tweede Landelijk Afvalbeheersplan in de Tweede Kamer afgelopen jaar was producentenverantwoordelijkheid een van de belangrijkste discussiepunten. De inzet van de Kamer nu was dezelfde als die van Alders in 1990: producenten zijn verantwoordelijk voor de kosten voor inzameling en herverwerking van de producten in het afvalstadium. Is er in 20 jaar wel echt iets veranderd met de wijzigingen in de wet en regelgeving of zijn die alleen maar mooie sier? We staan op dit moment aan de vooravond van een aantal belangrijke evaluaties van productbesluiten, overeenkomsten en wijzigingen van Europese regelgeving. Voor de VNG is dit hét moment om de balans op te maken over 20 jaar producentenverantwoordelijkheid en na te denken over de toekomst.

Wat is er sindsdien gebeurd? Hoe is de producentenverantwoordelijkheid geregeld? Zijn de uitgangspunten van de grond gekomen?

In de jaren na het verschijnen van het NMP is producentenverantwoordelijkheid langs 2 lijnen ingevoerd. Als eerste de introductie in de Wet Milieubeheer van de mogelijkheid tot invoering van regelgeving op dit punt voor een aantal producten. Op basis hiervan zijn een aantal productbesluiten genomen. Als tweede is in de Wet Milieubeheer de mogelijkheid tot invoeren van een verwijderingsbijdrage opgenomen.

Op basis van deze wijzigingen van de Wet Milieubeheer zijn ruim tien verschillende regelingen voor producentenverantwoordelijkheid ontstaan. Bekende voorbeelden hiervan zijn verpakkingen, elektrische en elektronische apparatuur en batterijen.

Door de wijzigingen van de wet milieubeheer hebben gemeenten en producenten een gezamenlijke verantwoordelijkheid gekregen voor het inzamelen van delen van het huishoudelijk afval. Voor de gemeente is dit een verantwoordelijkheid die zijn van oudsher draagt, voor het bedrijfsleven is dit een nieuwe.

De vraag is kan het beter? Voor beantwoording van die vraag is een analyse nodig van het huidige systeem of beter gezegd de huidige systemen. Laat ik in dit verband een paar zaken aanstippen, die mij de afgelopen twee jaar als voorzitter van de VNG commissie Milieu & Mobiliteit zijn opgevallen.

Ten eerste is het in de praktijk onduidelijk waar de verantwoordelijkheid van de producenten begint en die van de gemeenten ophoudt en waar de verantwoordelijkheden elkaar mogelijk aanvullen. Deze onduidelijkheid wordt veroorzaakt doordat in elke regeling de verplichtingen anders liggen. Bij oud papier en karton begint de producentenverantwoordelijkheid bij de inzameling bij de burger en bij autobanden begint de producentenverantwoordelijkheid bij de uitgang van de milieustraten en ligt die tevens in de hele verkoopketen via de oud voor nieuw regeling.

Voorts zijn mij de grote verscheidenheid aan regelingen opgevallen, maar vooral ook de moeizame onderhandelingen. Het gaat mij er nu niet om om een schuldige hiervoor aan te wijzen. Ik wil hier slechts constateren dat mede door deze grote verscheidenheid aan regelingen de gemeenten de afgelopen jaren voor verschillende afvalstromen tevergeefs hebben aangeklopt bij de producenten voor een financiële vergoeding. Vaak duurde het vele jaren na het van kracht worden van productbesluiten voordat er afspraken gemaakt waren. Producenten konden om een aantal redenen hier straffeloos mee weggomen.

Het ministerie van VROM stelde zich op het standpunt dat zij zich mengt in onderhandelingen tussen partijen als gevolg van wet- en regelgeving. Op handhavingsverzoeken werd bovendien niet gereageerd. Terwijl dit juist een van de taken is die de rijksoverheid nog wel heeft.

Laat ik tot slot nog een paar andere factoren noemen:

Ten eerste, in een aantal productbesluiten is er niet sprake van een 100% producentenverantwoordelijkheid. Deze eindigt zodra de doelstellingen op het moment dat de hergebruik doelstellingen zijn bereikt. Moet u zich eens voorstellen dat u eerst aan uw burgers uitlegt dat ze toch vooral het kunststof afval apart moeten houden en in de plastic heroes zak moeten doen. En dat zodra de doelstelling gehaald is, vertelt u diezelfde burgers dat ze het vooral niet te enthousiast moeten doen, want de doelstelling is gehaald.

En ten tweede, de grote verscheidenheid aan invullingen. Elke regeling is anders en hanteert andere uitgangspunten. Bovendien heeft elke regeling zijn eigen loket, waardoor er elke keer opnieuw onderhandeld moest worden en nieuwe afspraken over registratie gemaakt moesten worden. Dit zorgt voor een grote administratieve last aan beide kanten. Zo is er een voor oud papier, een voor verpakkingen, eentje voor wit- en bruin goed en u weet er vast nog meer. Ik vraag mij wel af: is dit nodig en kan het niet efficiënter

Is producentenverantwoordelijkheid van de grond gekomen zoals Alders dat in 1990 voor ogen had? Alders introduceerde producentenverantwoordelijkheid in 1990 langs 2 sporen. Voor herkenbare afvalstromen moest een systeem van retoursystemen met een terugnameplicht voor duidelijk herkenbare en af te scheiden stromen komen. En daarnaast werd het uitgangspunt dat de kosten voor inzameling en herverwerking van de producten in het afvalstadium worden opgenomen in de productprijs.

Voor een aantal afvalstromen zijn er nu, twintig jaar later, retoursystemen opgezet. De kosten voor inzameling en herverwerking zijn al dan niet zichtbaar ook deel van de verkoopprijs. De kosten voor inzameling die gemeenten maken worden echter zeer moeizaam vergoed.

Het systeem van producentenverantwoordelijkheid kan dus zeker verbeterd worden. Dit vergt echter eerst een uitgebreidere analyse van de huidige situatie en een open blik voor bij het uitwerken van verbeteringen. Ik maak graag van de gelegenheid gebruik om u allen een aantal belangrijke aandachtspunten voor de evaluatie en de toekomst van producentenverantwoordelijkheid mee te geven.

Het eerste aandachtspunt is de invulling van het begrip 100% producentenverantwoordelijkheid. Waar begint de verantwoordelijkheid en waar eindigt deze. Alders had in het verleden over verantwoordelijkheid van wieg tot graf, van cradle to Grave, maar anno nu is het waarschijnlijk beter om te spreken van verantwoordelijkheid van wieg tot wieg, cradle to cradle.

Het tweede aandachtspunt is de positie van de consument, de burger. Die moet centraal staan. Een systeem dat uitgaat van de burger is een systeem dat uiteindelijk de beste resultaten behaalt.

Een derde aandachtspunt is de doorrekening van de kosten. Dit was een van de uitgangspunten die ook al door Alders is geïntroduceerd in 1990. Wat zijn de effecten van een zichtbare doorberekening en wat zijn de effecten van een niet zichtbare. Is de duidelijkheid over het prijskaartje van de verwerking van de afgedankte koelkast voldoende om de consument hier mede zijn keuze op te laten baseren of spelen andere argumenten een veel belangrijkere rol.

En wie is eigenlijk de vervuiler die moet betalen voor het afval? Is het de consument die een product koopt en de verpakking als afval weggooit of het kapotte apparaat vervangt door een nieuwe? Of is het de producent van de producten? En wie moet er dan betalen? De individuele consument heeft geen invloed op de milieubelasting van een product of verpakking, kan soms ook niet kiezen uit verschillende opties. Is de producent dus niet de vervuiler die moet betalen?

Een ander aandachtspunt is het gebruik van de openbare ruimte. Van oudsher gebeurt de afvalinzameling in de openbare ruimte. In het drukbevolkte Nederland is, zeker in de stedelijke omgeving, de druk op de openbare ruimte erg groot. Gemeenten willen graag invloed op de inrichting daarvan. Gemeenten zijn daarom vaak erg huiverig om de inzameling van afval uit handen te geven. Hebben ze dan nog voldoende instrumenten om regie te houden op de inrichting van de openbare ruimte? Is deze angst terecht?

Een niet onbelangrijk aandachtspunt is het effect van een of meerdere systemen van producentenverantwoordelijkheid op de inzameling van het overige afval

Een voor de VNG niet onbelangrijk aandachtspunt is de positie van gemeenten bij producentenverantwoordelijkheid. Is de gemeente een regisseur of is de gemeente uitvoerder? Is de gemeente verantwoordelijk voor de communicatie richting de burger of zijn dat de producenten? En hoe zit het met de zorgplicht van de gemeenten?

Last but not least: transparantie en de hoogte van de administratieve lasten.

Van mij dus geen blauwdruk maar denkrichtingen. Laten we die denkrichtingen samen verkennen in de toekomst. Zodat producenten en gemeenten samen, elk vanuit hun eigen verantwoordelijkheid, kennis en ervaring, maximaal afval voorkomen en hoogwaardig hergebruik van afvalstromen bevorderen. Daarom introduceerde Hans Alders ten slotte in 1990 producentenverantwoordelijkheid.

Ik dank u voor uw aandacht.