



ZIENSWIJZE

ZIENSWIJZE NVC NEDERLANDS VERPAKKINGSCENTRUM op Ontwerpbesluit met kenmerk IENW/BSK-2022/263822 van mw. drs. VLWA Heijnen.

Deze ZIENSWIJZE omvat drie onderdelen:

1. Introductie van vereniging NVC en haar positie t.a.v. verpakking en milieu
2. Analyse verpakking en milieu over de periode 2013-2022
3. Aanbevelingen beleid voor het jaar 2023 en verder





1. Introductie van vereniging NVC en haar positie t.a.v. verpakking en milieu

Iedere seconde verpakt de wereld zo'n 320.000 producten – en de wereldbevolking pakt deze later en op een andere locatie ook weer uit. NVC is opgericht in 1953 en verenigt inmiddels ruim vijfhonderd ondernemingen die belang stellen in het steeds verder verbeteren van het verpakken. Het NVC-ledenbestand omvat retailers, verpakkingsleveranciers, machineleveranciers, merkartikelfabrikanten, farmaceutische bedrijven, bedrijven in de chemische industrie, verpakkingsdrukkerijen, co-packers, designbureau 's, recyclers, testinstituten, enzovoorts.

NVC ondersteunt haar lid-bedrijven door ze te voorzien van up-to-date en betrouwbare bedrijfsinformatie, met het gezamenlijk uitvoeren van innovatieprojecten, met het opleiden en trainen van hun medewerk(st)ers op verpakkingsgebied en door het 'matchen' van vraag en aanbod in de markt ('marktondersteuning').

Specifiek voor verpakking en milieu gaat het onder meer om de volgende activiteiten:

- a. Informeren van de lid-bedrijven over de wereldwijde ontwikkelingen op het gebied van wet- en regelgeving via de NVC Members-only Environment Regulations Guide MERGE
- b. De NVC Workshop Duurzaam Innoveren in Verpakken (Live Online, dus 100% interactief en meedoen mogelijk vanaf iedere locatie wereldwijd)
- c. Het PUMA Project op weg naar het einde van verpakking als milieuprobleem (zie hiervoor het Bijgesloten PUMA MANIFEST en alle achtergrondinformatie op: www.nvc.nl/puma)
- d. Het stimuleren van innovatie in de sector door het scouten van nieuwe technieken en het koppelen van vraag en aanbod via beurzen, conferenties en de NVC online Buyer's Guide

NVC werkt vanuit een 'holistische' visie aan het verbeteren van het verpakken, uiteraard in Nederland maar met name ook op internationale schaal, gezien de structuurontwikkeling van de bij het verpakken betrokken grondstoffenexploitanten, de maakindustrie, de logistiek en de handel (/retail).



NVC heeft sinds 1994 een actieve rol in de ontwikkeling van de Europese (CEN) normen op het gebied van verpakking en verpakkingsafval als uitvloeisel van de Europese Richtlijn Verpakking en Verpakkingsafval van december 1994. Mede dankzij het initiatief van NVC en haar actieve rol in de daadwerkelijke normontwikkeling werden in 2012 de wereld (ISO) normen op dit gebied gerealiseerd. Foto: de plenaire bijeenkomst van de ISO-werkgroepen op 6 mei 2011 in Atlanta USA in het hoofdkantoor Coca Cola.



Het PUMA MANIFEST is inmiddels in negen talen gepubliceerd (Nederlands, Engels, Frans, Italiaans, Koreaans, Japans, Chinees, Spaans en Portugees). De Duitstalige editie zal verschijnen op woensdag 3 mei 2023 tijdens de PUMA Wereldconferentie in Düsseldorf (Duitsland). Van 4-10 mei 2023 vindt daar 's werelds grootste verpakkingsbeurs plaats met meer dan 100.000 bezoekers: de interpack2023. NVC draagt de resultaten van de PUMA Wereldconferentie uit tijdens de beurs vanaf een speciale stand (ENB/03) aan de Hoofdingang Noord.

NVC is geen 'verticale' branchevereniging, zoals bijvoorbeeld FNLI (de koepelorganisatie van de levensmiddelenindustrie in Nederland) of het CBL (de branchevereniging van de Nederlandse supermarkten) of de NRK (de federatie van de kunststof- en rubberfabrikanten). NVC heeft als zodanig dan ook niet als primaire taken het 'lobbyen' richting de Rijksoverheid voor het behartigen van specifieke branchebelangen. Wel stellen we het prijs op goede contacten in deze te onderhouden.

NVC communiceert 'in de breedte' via NVC Nieuws en in de diverse sociale media. De NVC-website trekt jaarlijks ongeveer **zestigduizend unieke bezoekers** (waarvan ongeveer 40% gevestigd in Nederland). Zo'n **dertigduizend professionals** en organisaties volgen NVC dagelijks via de sociale media, met name Twitter en LinkedIn.

NVC maakt zich anno 2022 ongerust over de gang van zaken op het gebied van verpakking en milieu in Nederland en wereldwijd. De eerste Europese wetgeving op het gebied van verpakking en verpakkingsafval dateert van december 1994 (!) en we staan nu aan de vooravond van het jaar 2023. Inmiddels is daarbij 30 november 2022 door de Europese Commissie een voorstel voor vervolgwetgeving gelanceerd: de Verpakking en Verpakkingsafval Verordening VVAV.

Als maatschappij en industrie moeten we helaas vaststellen, dat de problemen de afgelopen 29 jaar duidelijk niet zijn opgelost. Integendeel, ze lijken zelfs groter geworden te zijn. Hoe komt dit? Wat kunnen we leren van het verleden en hoe kunnen we het in de toekomst met z'n allen beter doen? Hoe maken we een **einde aan verpakking als milieuprobleem?** Deze NVC-grondhouding vindt u terug in onze ZIENSWIJZE t.a.v. het Ontwerpbesluit van de Staatssecretaris.

2. Analyse verpakking en milieu over de periode 2013-2022

De eerste significante Europese wetgeving op het gebied van verpakking en milieu dateert van [december 1994: de Europese Richtlijn Verpakking en Verpakkingsafval](#). Nederland kende toen al het Convenant Verpakkingen, met als actor van de zijde van het bedrijfsleven in de richting van de Rijksoverheid de Stichting Verpakking en Milieu SVM. Er kwam in Nederland een Tweede Convenant, met als uitvoeringsorganisatie SVM.PACT (Projectadministratie Convenant Twee) en de Europese Richtlijn werd in het jaar 1997 omgezet in Nederlandse wetgeving.

Bij de Uitgebreide Producentenverantwoordelijkheid UPV hoort een financieringsstelsel voor inzameling en recycling. Na een 'interbellum' waarin de Rijksoverheid een Verpakkingbelasting ging heffen, trad in het [jaar 2013 de Stichting Afvalfonds Verpakkingen StAV](#) aan. In samenhang met – en betaald door – de StAV ontstonden diverse andere stichtingen, die ieder voor zich op een deelgebied aan het werk gingen.

Te noemen in dit kader is de [Stichting Kennisinstituut Duurzaam Verpakken KIDV](#). Deze organisatie heeft als enige opdrachtgever de Stichting StAV, [waarbij de onderlinge prestatie-overeenkomst vertrouwelijk](#) is. In de loop der tijd is de tariefstelling voor specifieke materialen (plastics) door Stichting StAV gekoppeld aan het al dan niet voldoen aan door KIDV op te stellen Recyclechecks. De operationele relatie tussen Stichting StAV en Stichting KIDV wordt gekenmerkt door een intensieve persoonlijke binding (de voormalige directeur KIDV is nu directeur Stichting StAV).

[Om zwerfafval te adresseren is de Stichting Nederland Schoon SNS](#) opgericht. De financiering van deze organisatie is oorspronkelijk gekoppeld aan het gemodereerd invoeren van statiegeld op specifieke soorten geleegde verpakkingen. April 2022 presenteerde de Stichting StAV een plan voor de inzameling van een hele reeks 'statiegeld-gevoelige' geleegde verpakkingen (flesjes, blikjes) middels een groot aantal 'circular hub' inzamellocaties. Het plan bevatte geen openbare kostenbegroting en ging snel na presentatie alweer van tafel.

Nu wordt na een juridisch steekspel en met drie maanden vertraging op 1 april 2023 statiegeld over de volle breedte van het relevante verpakkingsspectrum ingevoerd. Wat gaan de kosten worden? Tevens rijst de vraag naar het nut van het verdere bestaan van, c.q. de financiering door de Stichting StAV van de Stichting SNS.

Betreffende de [Stichting Nedvang wordt voor de komende jaren een andere bedrijfsvorm voorzien](#): een Besloten Vennootschap. Dit roept de vraag op naar de (toekomstige) eigendomsstructuur, inclusief de financiële resultaatbestemming van een eventuele winst bij deze BV. De interne organisatie van de Stichting StAV komt ter sprake in een rapport van de Inspectie ILT¹ waarin de boekhouding over het jaar 2019 is gecontroleerd. Het rapport bevat pittige conclusies ten aanzien van de beperkte financiële,

boekhoudkundige robuustheid van de organisatie, inclusief de opmerkelijke wijze waarop de controlerend accountant de StAV-jaarstukken over het betreffende jaar heeft goedgekeurd. De vraag is, of deze kritiekpunten nu door Stichting StAV zijn geadresseerd en duurzaam zijn afgedekt.

De onderbouwing van de door de Stichting StAV gehanteerde tarieven is eveneens onduidelijk. daarbij zijn in de afgelopen jaren plotselinge tariefswijzigingen (/stijgingen) tot wel +1000% voorgekomen². Er zijn zorgen over de [onbevredigende onderbouwing van de voorgestelde tarieven](#) en over de mogelijkheid dat de Stichting StAV, na toekenning van de Algemeen Verbindend Verklaring door de staatssecretaris, gedurende vijf jaar de vrije hand heeft forse en onverwachte tariefsverhogingen door te voeren.

De accountability van de Stichting StAV en de door haar gefinancierde beleidsstructuur komt ook negatief ter sprake in een recent onderzoek van de Rijksuniversiteit Utrecht³. Er wordt voor diverse productcategorieën, waaronder verpakkingen, geanalyseerd in welke mate de inzameling en recycling plaatsvindt op een transparante wijze, met een eenduidige toekenning van de diverse verantwoordelijkheden. [De situatie voor de verpakkingsector wordt als ondoorgrondeijk geschetst](#).

Tot slot zijn er vragen over de data waarover de Stichting StAV kan beschikken in het kader van haar heffingen. [In welke mate worden de persoons- en bedrijfsdata van het Nederlandse betalende bedrijfsleven gedeeld](#) met de Stichting KIDV, de Stichting Nederland Schoon en Nedvang BV - en vervolgens via deze entiteiten met door hen ingeschakelde derden (adviesbureau's, advocaten, ZZP-ers, enzovoorts)?

Al met al zijn bij NVC de afgelopen tien jaar grote zorgen gegroeid over de effectiviteit van de beleidsstructuur rondom de Stichting Afvalfonds Verpakkingen StAV zoals ingericht in het jaar 2013 en gelegitimeerd door de Rijksoverheid. De zorgen spitsen zich toe op twee vragen:

1. Welke heffingen wil de Stichting StAV in rekening brengen, met welke onderbouwing?

2. Welke milieuprestaties worden met deze beoogde heffingen door de Stichting StAV geleverd?

Vraag 1 is in belang toegenomen, nu sprake is van een mogelijke verdrievoudiging van de beoogde heffing per Nederlandse onderneming, terwijl dit begin 2022 met zoveel woorden door een vertegenwoordiger van Stichting StAV in een NVC-ledenbijeenkomst werd ontkend. De concept-meerjarenbegroting van de stichting geeft onvoldoende uitsluitel. De stichting legt zich niet vast op de hoogte van de tarieven voor de komende jaren. Wat worden de kosten (opbrengsten) van de invoering van statiegeld per 1 april 2023? Ook van de systeemkosten (met €12,5 miljoen per jaar equivalent aan een workforce van 100 FTE en significant stijgend) ontbreekt een onderbouwing.

¹ www.ilent.nl/actueel/nieuws/2022/07/08/afvalfonds-behaalt-recyclenorm-voor-2019-maar-de-onderbouwing-schiet-tekort

² www.afvalfondsverpakkingen.nl/nl/tarieven (overige metalen)

³ studenttheses.uu.nl/handle/20.500.12932/518



Vraag 2 is welhaast nog belangrijker, zeker nu de definitie van 'recycling' verandert. Een blik op het Model in het PUMA MANIFEST maakt dit duidelijk. In de periode 2013-2022 werd in feite gekeken naar de hoeveelheid Collect-Control verpakkingen en niet naar de hoeveelheid daadwerkelijk via een materiaalrecycling Backend-proces gecreëerde 'opnieuw inzetbare' materialen. Tevens is het fundamenteel onjuist bij Collect-Control en Backend-processing de energie-aspecten buiten beschouwing te laten.

Essentieel voor een duurzame besluitvorming is de door de staatssecretaris voor medio februari 2023 toegezegde uitwerking van het Circulair Materialen Plan (CMP1), inclusief analyse van de gewenste materiaalstromen in het kader van de Circulaire Economie van Nederland. De NVC Survey De Toekomst van de Verpakkingsrecycling in Nederland neemt zeker de inzichten van het CMP1 mee. De resultaten van deze Survey zullen op 5 april 2023 worden gepresenteerd.

Tot slot een [analyse van het tijdspad in de aanloop naar het Ontwerpbesluit AVV](#) over de afgelopen twaalf maanden. In het voorjaar 2022 hebben wij de Stichting StAV onze zorgen medegedeeld en 11 mei 2022 hebben wij de directie gesproken. We hebben constructief overleg gevoerd met diverse branches, de beleidsafdeling van het Ministerie, de Inspectie en een aantal parlementariërs.

In totaal ruim honderd NVC lid-bedrijven hebben actief deelgenomen aan een of meerdere van de NVC-leden-bijeenkomsten op het thema. NVC heeft de parlementaire debatten van de betreffende Tweede Kamercommissie

bijgewoond en de informatie actief gedeeld met de NVC lid-bedrijven en de sector als geheel.

Het Ontwerpbesluit met een beoogde inwerkingtreding van 1 januari 2023, is gepubliceerd op 7 november 2022. Gezien de termijn voor het indienen van ZIENSWIJZEN (zes weken, dus tot uiterlijk 19 december 2022) en de beoogde inwerkingtreding van 1 januari 2023 heeft [de Staatssecretaris slechts anderhalve week de tijd voor het nemen van een besluit](#). Het gaat om een dossier met een impact van minimaal €2 miljard aan kosten voor het bedrijfsleven en – ons inziens nog veel belangrijker – met de verplichting aan toekomstige generaties nu daadwerkelijk een einde te gaan maken aan verpakking als milieuprobleem in Nederland en wereldwijd.

Op basis van het bovenstaande moet helaas een conclusie zijn, dat de sinds 2013 bestaande beleidsstructuur voor het managen van de inzameling en recycling van verpakkingen anno 2022 serieuze tekortkomingen vertoont. Dit brengt aanzienlijke risico's met zich mee voor de Nederlandse samenleving, zowel qua kosten in een economisch turbulente periode als qua het (niet) behalen van de milieudoelstellingen in een wereld waar milieu-issues terecht aangepakt moet worden.

De besluitvorming over Ontwerpbesluit IENW/BSK-2022/263822 van mw. drs. VLWA Heijnen, Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat, betreffende een Algemeen Verbindend Verklaring AVV van de heffingen door de Stichting Afvalfonds Verpakkingen StAV is in het kader van het bovenstaande [een beslissend ijkpunt](#).

3. Aanbevelingen beleid voor het jaar 2023 en verder

Ten aanzien van het Ontwerpbesluit AVV geven wij de onderstaande aanbevelingen ter overweging aan de Staatssecretaris. Uiteraard staat het de Staatssecretaris vrij deze geheel, gedeeltelijk of zelfs helemaal niet over te nemen. In alle gevallen stellen wij het op prijs een motivatie te ontvangen en zullen we een en ander actief delen met onze lid-bedrijven en de sector als geheel.

1. Stel uw definitieve Besluit uit tot 1 juli 2023.
2. Neem bij uw definitieve Besluit de inzichten mee van uw CMP1 (te publiceren medio februari 2023) en idealiter de resultaten van de NVC Survey De Toekomst van de verpakkingsrecycling in Nederland 2023-2027 (resultaten bekend 5 april 2023).
3. Vraag als voorwaarde voor een definitief Besluit aan de Stichting StAV een analyse voor de jaren 2023-2027 van de begrote kosten in relatie tot de milieu-resultaten. Deze analyse zou ook moeten omvatten de impact van de diverse KIDV recyclechecks op de kosten en de te bereiken milieuresultaten.
4. Verplicht in uw definitieve Besluit de Stichting StAV tot het vooraf vastleggen van de tarieven voor alle jaren waarop de AVV betrekking heeft.
5. Vraag in het kader van uw definitieve Besluit openbaarmaking van de prestatie-overeenkomst tussen Stichting StAV en de Stichting KIDV met inbegrip van de jaarlijkse evaluaties over de afgelopen jaren 2013-2022.
6. Betrek voorafgaand aan uw definitieve Besluit het Parlement bij de besluitvorming, met name in de aanloop naar de openbare bijeenkomst van de Kamercommissie IenW in het voorjaar 2023.



Gouda, 14 december 2022
NVC NEDERLANDS VERPAKKINGSCENTRUM

Stationsplein 9k, 2801 AK Gouda
☎ +31-(0)182-512411 ✉ info@nvc.nl

Sharing the future in packaging
www.nvc.nl