

Vragen gesteld door de leden der Kamer, met de daarop door de regering gegeven antwoorden

842

Vragen van het lid **Remco Dijkstra** (VVD) aan de Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu over *de ontwerpRegeling beheer verpakkingen (28 694-131)* (ingezonden 9 november 2015).

Antwoord van Staatssecretaris **Dijkma** (Infrastructuur en Milieu) (ontvangen 10 december 2015)

Vraag 1

Kunt u specificeren hoe het verbod op uitgifte van gratis plastic tassen wordt gehandhaafd? Richt de handhaving zich alleen op winkeliers of ook op consumenten?

Antwoord 1

Ik heb er begrip voor dat in de opstartfase van het verbod de uitvoering door winkeliers nog niet volledig op orde is. Daarom zal in de eerste fase terughoudend worden gehandhaafd. Echter het is wel van belang dat het verbod per 1 januari 2016 wordt ingevoerd en dat een begin wordt gemaakt met de handhaving. De ILT start eerst een onderzoek op basis van meldingen die zij ontvangt. De aanpak van het onderzoek zal afhankelijk zijn van de inhoud van de melding. Op overtredingen zal de ILT handhaven conform de ILT interventieladder.

Bij hantering van de interventieladder wordt in eerste instantie uitgegaan van de laagste trede, hetgeen betekent dat preventief wordt opgetreden, onder meer door voorlichting over de regeling, eventueel volgt daarna een waarschuwing. Bij herhaling zal bestuursrechtelijk worden opgetreden door het opleggen van een dwangsom voor iedere volgende overtreding. Bij blijvende herhaling en/of frauduleus handelen kunnen aanvullende zwaardere instrumenten ingezet worden, zoals strafrechtelijk optreden.

Omdat de handhaving van dit verbod een nieuwe taak van de ILT is, zal het nodig zijn in de eerste fase informatie te verkrijgen over de naleving en de nalevingbereidheid van de ondertoezichtstaanden. Op grond van de bevindingen daarover zal een risicoanalyse worden gemaakt en zal het toezicht vorm krijgen.

De handhaving is gericht op de winkelier. De consument heeft geen wettelijke verplichting in de regeling.

Vraag 2

Hoe worden winkeliers concreet gecontroleerd of zij plastic tassen alleen tegen betaling verstrekken? Hoe wordt gecontroleerd of een tasje de dikte van 15 micron overschrijdt of dat het tasje verstrekt is vanwege hygiënische redenen? Hoe worden de verpakkingen van online leveringen gecontroleerd? Hoe wordt in het geval van een hergebruikte tas gecontroleerd of de tas ook daadwerkelijk is hergebruikt en niet nieuw wordt uitgegeven?

Antwoord 2

Afhankelijk van het type winkel kan er gecontroleerd worden bij de daadwerkelijke uitgifte of door middel van administratief onderzoek op het (hoofd)kantoor. Administratief onderzoek zal met name plaatsvinden bij de winkelketens met meerdere vestigingen.

De dikte kan gecontroleerd worden door raadpleging van aankoopgegevens, kenmerking op de verpakking van de tassen of door het meten van de dikte. Bij de boordeling van hygiënische redenen gaat de ILT uit van de wettelijke tekst met de voorbeelden die zijn opgenomen in de toelichting.

Controle van online leveringen zal plaatsvinden op de plaats van verzending. Of er sprake is van hergebruik zal in het algemeen zichtbaar zijn aan de plastic tas en de opslag van de voorraad.

Vraag 3

Als de handhaving zich ook op consumenten richt, hoe worden consumenten dan gecontroleerd of zij al dan niet hebben betaald voor een plastic tas (bijvoorbeeld op een markt waar niet altijd een bon wordt verstrekt)? Moeten consumenten betalen voor plastic tasjes waarvan de inhoud gratis wordt meegegeven, bijvoorbeeld op beurzen? Kunt u concretiseren hoe consumenten en winkeliers geïnformeerd worden over het op handen zijnde verbod? Hoe ver staat het met de vormgeving van deze campagne gezien de beoogde datum van inwerkingtreding van dit verbod?

Antwoord 3

De handhaving is gericht op de winkelier. De consument heeft geen wettelijke verplichting in de regeling.

Voor wat betreft uw vraag over het door consumenten laten betalen voor plastic tassen op beurzen geeft de Europese richtlijn aan dat er geen gratis plastic tassen mogen worden verstrekt op de plaats van verkoop van producten of goederen. Bij het gratis weggeven van producten is geen sprake van verkoop, zoals bijvoorbeeld bij folders op een beurs. Deze mogen worden meegegeven in een gratis plastic tas.

Winkeliers en consumenten worden via meerdere kanalen geïnformeerd over het op hande zijnde verbod op de gratis plastic tas. Zo krijgen winkeliers informatie via (online-)media en branches. Tevens zal de Kamer van Koophandel informatie verstrekken aan ondernemers. Winkeliers krijgen hulp voor hun communicatie naar de consument, via het aanleveren van een (digitale) toolkit in drie talen en kassastickers. De toolkit bevat ook tips voor winkeliers op basis van praktijkvoorbeelden. Zo blijkt uit de pilot «Mag het een tasje minder zijn?» van het Kennisinstituut Duurzaam Verpakken en de Raad Nederlandse Detailhandel dat de vraag «gaat het zo mee?» voor een aanzienlijke vermindering van het aantal tassen zorgt. Daarnaast zullen consumenten via posters inabri's en online media van de overheid geïnformeerd worden dat per 1 januari geen gratis plastic tasjes meer worden verstrekt. Tot slot werkt de rijksoverheid samen met gemeente Schoon, Nederland Schoon, consumentenvoorlichtingorganisatie Milieu Centraal en Stichting Natuur & Milieu om mensen te inspireren om een eigen tas mee te nemen bij het doen van boodschappen en/of winkelen.

Vraag 4

Heeft de Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT) voldoende capaciteit om dit verbod te handhaven? In hoeverre is handhaving van het verbod op gratis plastic tasjes een prioriteit van de ILT? Wat gebeurt er als een overtreding van het verbod wordt geconstateerd door de ILT?

Antwoord 4

De ILT neemt deze taak op in zijn planning voor 2016. De ILT handhaaft conform de ILT interventieladder.

Vraag 5

Kan het gebruik van de interventieladder bij dit verbod worden toegelicht? Is het te ontwikkelen nalevings- en risicoselectiesysteem van de ILT tijdig gereed voor de beoogde inwerkingtreding van het verbod?

Antwoord 5

Zie ook het antwoord op vraag 1 voor de werking van de interventieladder. De meldingspunten zijn reeds actief. De ILT kan per 1 januari 2016 onderzoek starten en maatregelen opleggen. Handhaving zal echter de eerste tijd met terughoudendheid plaatsvinden. Zoals gesteld zal bij het hanteren van de interventieladder eerst het nalevingniveau bepaald worden.

Vraag 6

Hoe rijmt u de door u gebruikte term «kracht van de samenleving om gedragsverandering te bewerkstelligen» met een Meldpunt Verpakkingen van het Kennisinstituut Duurzaam Verpakken waar overtredingen van het verbod kunnen worden gemeld als een soort kliklijn?

Wat wordt bedoeld met het criterium «even doeltreffende instrumenten» die aangewend kunnen worden in plaats van lichte plastic draagtassen? Hoe kan een vaag criterium als «even doeltreffende instrumenten» gecontroleerd worden door handhavers?

Antwoord 6

Ik spreek over de kracht van de samenleving omdat ik zie dat consumenten en winkeliers het goede voorbeeld kunnen geven. Dit door een eigen tas mee te nemen of vanuit de winkelier geredeneerd, een herbruikbare tas tegen een vergoeding te verstrekken wanneer de klant daar om vraagt. Consumenten dienen de gelegenheid te hebben om te kunnen melden wanneer winkeliers zich niet aan de regeling houden. Dit kunnen ze melden bij de ILT, de handhaver van het verbod. Voor vragen kunnen consumenten terecht bij het Meldpunt Verpakkingen.

U vraagt naar het criterium «even doeltreffende instrumenten», dit is een verwoording uit de Europese Richtlijn die wordt weergegeven in de toelichting op de regeling. In de beantwoording op eerdere vragen van februari¹ is het tot stand komen van de keuze voor het verbod toegelicht. Er is toen geconstateerd dat er geen andere doeltreffende instrumenten, zoals een vrijwillige aanpak, voor handen was. De ILT zal zich dus toeleggen op de handhaving van het verbod.

Vraag 7

Waarom kunt u het milieueffect van het wettelijk verbod, ondanks uw eerdere pogingen daartoe, niet hard maken of specifiek onderbouwen? Is het milieueffect niet juist het belangrijkste argument om tot terugdringen van plastic tassen te komen? Zo nee, welk argument overtuigt u dan om dit verbod in te stellen?

Antwoord 7

Het leveren van een bijdrage aan de terugdringing van plastic tassen in het zwerfafval en het verminderen van grondstofgebruik kwalificeer ik als een substantiële milieuwinst. In de eerder uitgevoerde pilot van Kennisinstituut (KIDV) en de Raad voor Nederlandse Detailhandel (RND) zijn de effecten getoetst van het beprijsen van plastic tassen. Daaruit bleek dat met beprijsen in combinatie met goede communicatie 77% reductie bereikt kan worden. Dit is een aanzienlijke reductie in de uitgifte van tassen. Daarmee is beprijsen een effectief instrument gebleken voor preventie. Tegelijkertijd zal de consument gestimuleerd worden om een eigen tas mee te nemen. Daarmee levert elke tas die niet uitgegeven hoeft te worden milieuwinst op, omdat er minder grondstoffen gebruikt worden en er minder tassen in het zwerfvuil terecht kunnen komen. Uit de monitoring gegevens uit 2012 blijkt namelijk dat plastic tassen één van de meest gevonden items op stranden zijn. Verder heeft KplusV een inschatting gemaakt van het aandeel plastic tassen in de totale massa zwerfafval in Nederland in de periode 2008–2014 (zie bijlage bij brief

¹ Tweede Kamer, 20142015–1396

aan de Tweede Kamer, vergaderjaar 2014–2015, 28 694, nr. 130), namelijk 2,4% oftewel 142 miljoen plastic tassen.

Vraag 8

Als Europa de wijze van terugdringen van het verbruik van lichte plastic tassen vrij laat aan de lidstaten, waarom kiest u het meest rigoureuze middel van een wettelijk verbod?

Antwoord 8

De Europese richtlijn laat de wijze van terugdringen van plastic tassen niet vrij aan de lidstaten. De richtlijn biedt twee mogelijkheden, namelijk het verbieden van gratis weggeven van plastic tassen onder de 50 micron of het nemen van even doeltreffende maatregelen waarbij een lidstaat gebonden is aan een reductiedoelstelling. In de beantwoording op eerdere vragen van het lid Dijkstra in februari jl. is het tot stand komen van de keuze voor het verbod toegelicht. Er is geconstateerd dat een vrijwillige aanpak niet tot het gewenste resultaat zou leiden. Uiteindelijk heeft een aantal branches aangegeven dat ze liever regelgeving zien, zo doet iedereen mee. Een maatregel die voor iedereen geldt komt ten goede aan de eenduidigheid van beleid en de effectiviteit. Daarnaast is het niet de bedoeling dat goedwillende winkeliers klanten verliezen omdat een andere winkelier wel een plastic tas gratis meegeeft.

Vraag 9

Hoe denkt u over alle initiatieven en innovatie ten aanzien van bio en afbreekbare tassen en het fabriceren van tassen uit andere materialen? Wat draagt een verbod, gezien deze innovatie, bij?

Antwoord 9

Als de markt kansen ziet en daarom wil innoveren en met initiatieven wil komen vind ik dat in zijn algemeenheid een goede zaak. Graag benadruk ik het doel van dit verbod, namelijk het tegengaan van zwerfvuil en het stimuleren van efficiënt grondstoffengebruik. Een uitzondering voor tassen die gemaakt zijn van biologisch afbreekbaar plastic, draagt hier niet aan bij. Biologisch afbreekbare tassen breken namelijk niet vanzelf af op land en in water, daartoe dienen ze gecomposteerd te worden. Biobased plastic tassen hebben dezelfde eigenschappen als fossiele plastics en breken af tot microplastics.

Vraag 10

Hoe wordt voorkomen dat winkeliers meer geld vragen voor het plastic tasje dan dat zij voor de aankoop hebben uitgegeven en daarmee het verbod gebruiken om extra inkomsten te genereren?

Antwoord 10

De regeling is erop gericht om het verbruik van plastic tassen te reduceren. Dit door consumenten een bedrag te vragen bij het verstrekken van een plastic tas. Het staat winkeliers vrij om een bedrag te vragen dat zij wenselijk vinden. Dit laat ik graag aan de winkeliers zelf over. Wel geeft de regeling een richtbedrag van € 0,25 per plastic tas. Mochten winkeliers meer vragen om extra inkomsten te genereren, dan kan ik dat niet voorkomen. Het meldpunt is speciaal ingericht voor alle vragen van de consument.

Vraag 11

Bent u bereid de Raad van State de ministeriële regeling te laten toetsen op proportionaliteit en uitvoerbaarheid? Zo nee, waarom niet?

Antwoord 11

De ministeriële regeling betreft een lastenluwe implementatie van Richtlijn (EU) 2015/720. Bij het opstellen van de Richtlijn is reeds gekeken naar de proportionaliteit en uitvoerbaarheid van de opgenomen maatregelen. Deze onderwerpen zijn ook aan orde gekomen in het BNC-fiche over de richtlijn dat met uw Kamer is gedeeld. Advisering door de Raad van State vormt geen onderdeel van de wetgevingsprocedure van een ministeriële regeling. Bovendien is het Besluit beheer verpakkingen 2014 waar de grondslag van

deze regeling opgenomen is, in 2014 aan de Raad van State voor advies voorgelegd geweest. Deze toets is dus niet meer nodig.

Vraag 12

Zijn winkeliers, gelet op het feit dat het verbod per 1 januari 2016 in werking treedt, voldoende in staat zich voor te bereiden op een verbod? Kunt u in uw antwoorden aspecten als aanpassing van winkelinrichting, toonbanken, kassasoftware, btw-verplichting, de huidige bestellingen, voorraden, communicatie en dergelijke betrekken? Deelt u de mening dat bedrijven en organisaties de mogelijkheid moeten krijgen om zich op al deze gebieden zorgvuldig voor te bereiden? Bent u, gezien de korte periode die ondernemers, winkeliers en bedrijven hebben ter voorbereiding op de nieuwe regelgeving en de onduidelijkheden die bij deze partijen leven over de invulling en handhaving, bereid de ingangsdatum van het verbod met een half jaar uit te stellen?

Antwoord 12

In februari 2015² is aangekondigd dat het verbod op gratis plastic tassen per 1 januari 2016 ingaat. De bedrijfseffecten van de verplichting om plastic tassen te beprijzen zijn onderzocht door SIRA Consultancy. Hieruit bleek dat er geen structurele gevolgen zijn voor de regeldruk van bedrijven en dat met het verbod is gekozen voor de meest lastenluwe variant.

Zo gaven de respondenten aan dat de plastic tas tegelijk met andere vernieuwingen van het assortiment in de kassa wordt gezet. Dit maakt de last verwaarloosbaar. Ook gaven respondenten aan dat de handeling om een tas in rekening te brengen bij een consument niet merkbaar langer wordt. Wel gaf het onderzoek aan dat winkeliers tijd kwijt zijn aan het tot zich nemen van de regelgeving en zich al dan niet oriënteren op een tas van ander materiaal dan plastic. Voor wat betreft de winkelinrichting en toonbanken, heeft het onderzoek niet aangetoond dat winkeliers hier aanzienlijke aanpassingen verwachten. Eerder is al aangegeven dat plastic tassen die nog in voorraad zijn, na 1 januari tegen betaling verstrekt kunnen worden.

Naar mijn mening is voldoende inzet gepleegd om het verbod kenbaar te maken en ondersteuning geboden aan de branches. Ik zie dan ook geen reden om het verbod later te laten ingaan. De vragen van de branches zijn geïnventariseerd tijdens verschillende bijeenkomsten die sinds afgelopen voorjaar hebben plaatsgevonden. Naar aanleiding daarvan heb ik, in samenwerking met de branches, een factsheet en een overzicht met vragen en antwoorden opgesteld. Desgewenst kunnen deze worden uitgebreid met aanvullende vragen van de branches. Daarnaast is er een dossier op rijksoverheid.nl beschikbaar en tenslotte is een infographic met toelichting op het beleid met de branches gedeeld. Communicatieacties zullen de komende tijd blijven plaatsvinden (zie toelichting in vraag 3) in samenwerking met branches.

Vraag 13

Kunt u bevestigen dat u totdat de Kamer over dit voorgenomen besluit gesproken heeft geen onomkeerbare stappen zult zetten in dit dossier?

Antwoord 13

Ja.

Vraag 14

Kunt u deze vragen beantwoorden vóór het Algemeen overleg Circulaire economie voorzien op 17 december 2015?

Antwoord 14

Ja.

² Kamerstuk 33 041, nr. 11