

Verwijderingsbijdrage past in beleid producentverantwoordelijkheid

Integrale aanpak van keten

Onder het motto 'voor bedrijven en door bedrijven' past het algemeen verbindend verklaren van een afvalverwijderingsbijdrage naadloos in het gedachtengoed van de producentverantwoordelijkheid. Die mogelijkheid bestaat nu meer dan een jaar, en toch is er maar één keer gebruik van gemaakt. Ervaring leert dat een integrale aanpak van de keten de meeste kans geeft op succes.

drs Mark Job
Dresden is
hoofd coördina-
tieveld instru-
mentarium prio-
ritaire afvalstof-
fen bij VROM
ing Folkert T.
van der Molen
en drs Fred
Soomers werken
beiden als con-
sultant bij
Coopers & Ly-
brand

Bij de uitvoering van het afvalstoffenbeleid kwam bij producenten en importeurs de behoefte naar voren om de afvalproblematiek gezamenlijk aan te pakken. Het leek weinig efficiënt om, in het kader van de invulling van de producentverantwoordelijkheid, iedere producent zijn eigen produkten terug te laten nemen en te laten verwerken. Bij samenwerking ontstaat ondermeer een schaalvoordeel waardoor een hoogwaardiger verwerking van de afvalstof mogelijk wordt.

Maar wat te doen met de *free riders*: producenten of importeurs waarvan de produkten wel in de opgezette structuur terecht komen, maar die niet direct meedoen aan een verwijderingsstructuur en geen financiële bijdrage geven?

Om dat 'meeliften' tegen te gaan heeft het betrokken bedrijfsleven de mogelijkheid het initiatief te nemen tot een verzoek tot algemeen verbindend verklaren van de verwijderingsbijdrage. Zo kan een meerderheid van de producenten en importeurs via een besluit van de minister zijn wil opleggen aan een minderheid. Het verzoek voor de algemeen verbindend verklaring moet dan ook worden ingediend door een 'belangrijke meerderheid' uit de betrokken branche, omschreven als ten minste de groep bedrijven die samen ongeveer 75 procent van de omzet in handen hebben. Om oneigenlijke elementen geen rol te laten spelen wordt het aantal bedrijven ook bij het verzoek in beschouwing genomen.

Dwingende maatregelen

De overheid heeft de mogelijkheid om op grond van de Wet milieubeheer *dwingende maatregelen* op te leggen zoals een terugnameplicht of verwerkingsplicht —al dan niet met statiegeld of retourpremie. Zoals onlangs is gebeurd bij batterijen en autobanden. Het bedrijfsleven kan met het organiseren van deze maatregelen ook weer een verzoek tot algemeen verbindend verklaren indienen.

Procedure

In een ministeriële regeling is aangegeven welke onderwerpen in de overeenkomst in ieder geval aan de orde moeten komen en welke gegevens bij het verzoek moeten worden overlegd. Na indiening van het verzoek bij de minister verloopt de procedure globaal als volgt:

- publikatie verzoek in ondermeer de Staatscourant
- terinzagelegging en inspraakronde gedurende een periode van vier weken met mede als doel een beeld te verkrijgen van het maatschappelijke draagvlak —bij de autowrakken zijn slechts drie reacties ingediend
- binnen zestien weken na indiening volgt in principe de beslissing van de minister, opschorting is mogelijk
- publikatie van de beslissing in ondermeer de Staatscourant.

Tegen de uiteindelijke beslissing van de minister is voorlopig nog geen beroep mogelijk. De looptijd van een algemeen verbindend verklaren is maximaal vijf jaar. Dat maakt een periodieke herziening van de hoogte van de verwijderingsbijdrage mogelijk.

Tien Gouden Regels

Tien gouden regels voor bedrijven die een overeenkomst over een verwijderingsbijdrage algemeen verbindend willen laten verklaren:

- 1** Betrek zoveel mogelijk partijen in de produktkolom bij de totstandkoming van een verwijderingsstructuur.
- 2** Betrek een onafhankelijk en ervaren bureau bij het onderzoek naar de meest geschikte organisatie- en financiële samenwerkingsstructuur.
- 3** Neem in een vroegtijdig stadium contact op met het ministerie van VROM (Directie Afvalstoffen) en van EZ (Directie Marktwerking).
- 4** Bepaal eenduidig op welke produkten de verwijderingsbijdrage komt te liggen en op welk moment iemand verplicht is de verwijderingsbijdrage af te dragen.
- 5** Zorg voor een professionele organisatie voor het innen en het beheer van het via de verwijderingsbijdrage binnengekomen geld.
- 6** Denk eraan dat de verwijderingsbijdrage alleen betrekking mag hebben op het ketendeficiet, het bedrag dat resteert van de kosten van een milieuhygiënische verwijdering van dat produkt in de afvalfase, na aftrek van de opbrengsten.
- 7** Denk aan de mogelijkheid om de verwijderingsbijdrage te differentiëren, waardoor 'design for recycling' en bijvoorbeeld het zo schoon mogelijk aanleveren wordt beloond.
- 8** Maak geen afspraken over de doorberekening van de verwijderingsbijdrage in de prijs van een nieuw produkt.
- 9** Leg de consument goed uit wat de reden is van een prijsverhoging ten gevolge van een verwijderingsbijdrage.
- 10** Zorg voor een onafhankelijke instelling die zorgdraagt voor een goede handhaving en betrouwbare monitoring van de verwijderingsstructuur.

geeft meeste kans op succes

Ontheffing op een algemeen verbindend verklaren is mogelijk, indien de verzoeker zorgdraagt voor een tenminste gelijkwaardige verwijderingsstructuur. De verwachting is dat van deze mogelijkheid niet veel gebruik zal worden gemaakt.

Privaatrechtelijk

De handhaving van een algemeen verbindend verklaren sluit aan bij het privaatrechtelijk karakter van de overeenkomst en geschiedt dus ook privaatrechtelijk. Degenen die verzocht hebben om de algemeen verbindend verklaring, zijn belast met de uitvoering van de overeenkomst. Wel kunnen zij — wanneer het vermoeden bestaat dat iemand de overeenkomst niet nakomt— de minister van VROM verzoeken om ter voorbereiding van een dergelijke privaatrechtelijke actie onderzoek te verrichten.

Naast de verwijderingsbijdrage voor auto's —vanaf 1 januari dit jaar betaalt iedereen die een kenteken voor zijn auto aanvraagt 250 gulden— is nog geen enkele andere overeenkomst algemeen verbindend verklaard. Dit terwijl deze mogelijkheid nu juist in de wet was opgenomen om te kunnen voldoen aan de behoefte van het bedrijfsleven. Er zijn wel aanvragen in voorbereiding, voor kuilfolies, batterijen en verf.

De ervaring die is opgedaan met de verwijderingsbijdrage voor autos heeft al wel geleid tot een soort 'receptuur' of plan van aanpak. Wie een verzoek tot algemeen verbindend verklaren wil indienen, moet zich de volgende vragen stellen:

- Hoe krijgen we alle partijen op één lijn over zaken als: wie betaalt de bijdrage; wie beheert de gelden; wie bepaalt de hoogte van de bijdragen?
- Hoe krijgen we goedkeuring van het verzoek tot algemeen verbindend verklaren, rekening houdend met economische mededinging en monopolisering van de markt?
- Hoe moeten we de controle regelen waarbij gelet moet worden op: hoe om te gaan met vertrouwelijke concurrentiegevoelige gegevens; hoe te rapporteren aan de overheid over de bereikte resultaten; welke betrouwbaarheid van de verzamelde gegevens is noodzakelijk?

Wie vervolgens een invoeringsplan opstelt, krijgt nog eens drie vragen te beantwoorden: Hoe waardeer ik de startvoorraden? Hoe zet ik de verwijderingsorganisatie op? Wie draagt welke financiële risico's?

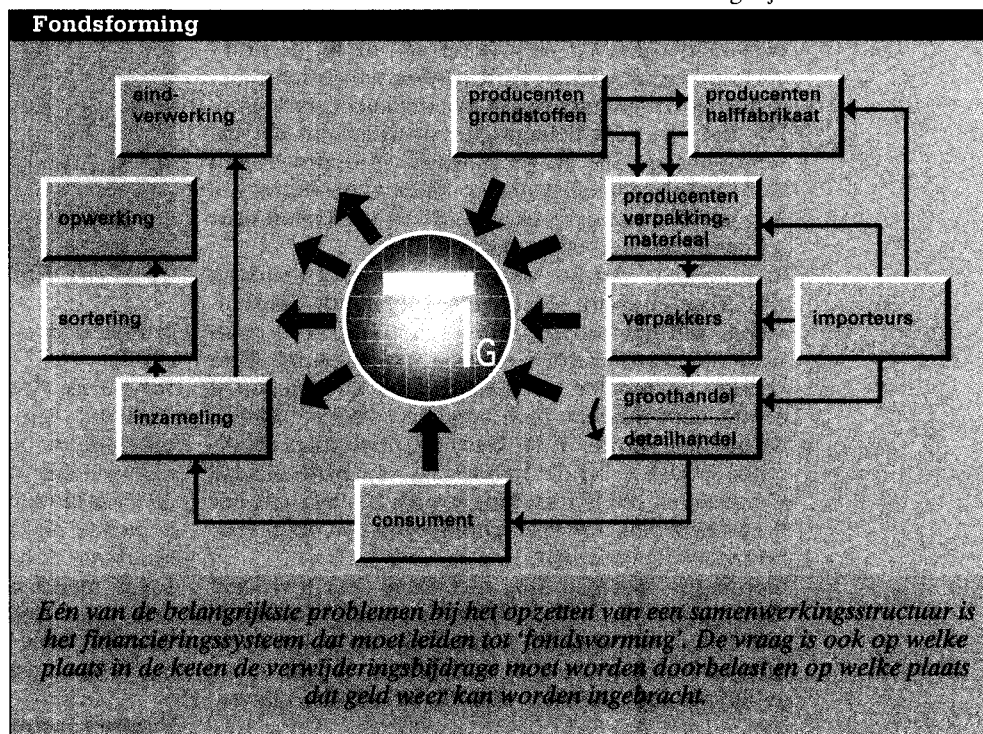
Al deze vragen zullen in de produktketen moeten worden opgelost. De belangrijkste vraagstukken voor deze keten —grondstoffenproducent, produ-

cent, groothandel, detailhandel, afnemer, afvalinzamelaar, afvalverwerker— zijn:

- waar in de keten wordt de verwijderingsbijdrage geheven voor het opbouwen van een fonds?
- waar in de keten vindt, vanuit het fonds, weer de injectie van dat geld plaats waarmee we de verwijdering van het afval bekostigen?
- hoe berekenen we de verwijderingsbijdrage door aan de consument of afnemer van het product?

Fondsvorming

Een belangrijk probleem bij de opzet van een samenwerkingsstructuur is het financieringssysteem dat moet leiden tot 'fondsvorming'. Dat mag de concurrentie niet verstoren en moet zo min mogelijk



fraudegevoelig zijn. Daarom is behalve VROM ook EZ betrokken bij de beoordeling van een verzoek tot algemeen verbindend verklaren. Vaak doet ook de Europese Commissie nog een uitspraak. Er is namelijk *altijd* sprake van een zekere marktordening, terwijl van een horizontale prijsafsprake géén sprake mag zijn. Een belangrijk criterium is dat de fabrikant zelf moet kunnen bepalen *hoe* hij de verwijderingsbijdrage verdisconteert in de productprijs, waarmee hij dus ook de hoogte van de doorbelasting vaststelt. Als de overeenkomst belemmeringen oplevert voor de 'interstatelijke' handel, dan kan ze vallen onder het verbod op concurrentiebeperkende afspraken met interstatelijke effecten, onderdeel van het EG-Verdrag. Pas als de Europese Commissie een ontheffing verleent, is een algemeen verbindend verklaring mogelijk. Uit jurisprudentie blijkt overigens dat de concurrentiebeperkingen noodzakelijk en proportioneel moeten zijn ten opzichte van de milieudoelstellingen die kunnen worden bereikt. ■