



Rijkswaterstaat
Ministerie van Infrastructuur en Milieu

Basisdocument monitoring verpakkingen (2013-2022)
Versie 1.0, augustus 2013

Datum 22 augustus 2013

Colofon

Hoewel dit rapport met de grootst mogelijke zorg is samengesteld kan Rijkswaterstaat geen enkele aansprakelijkheid aanvaarden voor eventuele fouten.

Rijkswaterstaat. Alle rechten voorbehouden. Het overnemen van onderdelen uit deze publicatie is alleen toegestaan, mits duidelijk zichtbaar wordt vermeld: "bron Rijkswaterstaat".

Basisdocument Monitoring Verpakkingen (2013-2022), versie 1.0 / Rijkswaterstaat – Utrecht : Rijkswaterstaat, 2013. – 99 p. : fig., tab. – ISBN 978-94-91750-02-1.

Dit document beschrijft op hoofdlijnen de wenselijke monitoring van verpakkingen vanaf de start van de Raamovereenkomst Verpakkingen 2 (1 januari 2013). De voorgeschreven systematiek is de basis voor onafhankelijke, transparante, betrouwbare en verifieerbare rapportages over o.a. de in Nederland op de markt gebrachte verpakkingen en de recycling van verpakkingsafval.

De verdere uitwerking van de monitoringsystematiek vindt plaats in wetgeving en protocollen.

Trefwoorden: verpakkingen, monitoring, glas, papier en karton, kunststoffen, metalen, hout.

Deze publicatie is te downloaden van internet via www.LAP2.nl bij downloads.

Inhoud

Colofon—2

1 Inleiding—5

Deel I: Uitwerking algemene aspecten en randvoorwaarden monitoring—9

2 Werkings sfeer en definities—11

2.1 Inleiding—11

2.2 Werkings sfeer—11

2.3 Definities—12

2.3.1 Definities verwerkingstechnieken—12

2.3.2 Overige definities—14

3 Uitgangspunten en randvoorwaarden monitoring—21

4 Toezicht en handhaving—23

5 Rollen, verantwoordelijkheden en organisatie monitoring—25

5.1 Inleiding—25

5.2 Rollen en verantwoordelijkheden—25

5.2.1 Verantwoordelijkheden die voortvloeien uit het Besluit—25

5.2.2 Verantwoordelijkheden die voortvloeien uit de Richtlijn—26

5.2.3 Verantwoordelijkheden die voortvloeien uit de RO2 en Addendum—27

5.2.4 Verantwoordelijkheden overige partijen—28

5.3 Organisatie—30

Deel II: Uitwerking monitoringactiviteiten conform Besluit (plus AVV)—33

6 Rapportageverplichtingen—35

6.1 Inleiding—35

6.2 Wat moet voor het Besluit worden gerapporteerd?—35

6.3 Wie moet over het besluit rapporteren?—36

7 Algemene gegevens verslaglegging—37

8 Preventie—39

9 Op de markt gebrachte verpakkingen—43

10 Inzameling verpakkingsafval—47

11 Verwerking verpakkingsafval—49

12 Overige verplichtingen—53

13 Toetsing verplichtingen—55

Deel III: Uitwerking monitoringactiviteiten conform Richtlijn—57

14 Rapportageverplichtingen—59

14.1 Inleiding—59

14.2 Wat moet voor de Richtlijn worden gerapporteerd?—59

14.3 Wie moet over de Richtlijn rapporteren?—59

15 Op de markt gebrachte verpakkingen—61

16 Verwerking verpakkingsafval—63

17 In- en uitvoer verpakkingsafval—65

18 Implementatierapportage—67

19 Toetsing verplichtingen—69

Deel IV: Uitwerking overige monitoringactiviteiten—71

20 Prestatiegaranties RO2—73

20.1 Inleiding—73

20.2 Monitoring, verificatie en timing—73

20.3 Prestatiegaranties—73

20.3.1 Groei recycling huishoudelijk kunststofafval naar 90 kton—73

20.3.2 Plaatsing van een inzamelingsbak bij alle supermarkten—74

20.3.3 Gebruik van minimaal 25% recycelaat in nieuwe PET-frisdrankflessen—75

20.3.4 Einde gebruik van PVC als verpakkingsmateriaal in supermarkten—75

20.3.5 Afschaffen gratis plastic draagtassen in supermarkten—76

20.3.6 Opzetten, uitvoeren en afronden pilot rond inzameling drankenkartons—76

20.3.7 Kennisinstituut Duurzaam Verpakken is operationeel—77

21 Overige rapportageverplichtingen—79

21.1 Inleiding—79

21.2 Doel en opzet—79

21.3 Verantwoordelijkheden—79

21.4 Voortgang overige verpakkingszaken—79

Bijlagen—81

Bijlage 1: Gehanteerde bronnen—83

Bijlage 2: Uitwerking Europese benchmark monitoring verpakkingen—85

Bijlage 3: Vragenlijst implementatie Richtlijn (conform 97/622/EEG)—89

Bijlage 4: Aannames: het gebruik plus bijkomende rapportageverplichtingen—93

Bijlage 5: Lijst met supermarkten—97

Bijlage 6: Lijst met landelijke supermarktketens—99

1 Inleiding

Het Besluit beheer verpakkingen en papier en karton schrijft voor dat Producenten of Importeurs verplicht zijn de op de markt gebrachte hoeveelheid verpakkingen en de hoeveelheid ingezameld en gerecycled verpakkingsafval te registreren en te monitoren. Tevens beschrijft het Besluit de verplichtingen ten aanzien van preventie. Met het ondertekenen van de Raamovereenkomst Verpakkingen 2013-2022 door het Ministerie van IenM, de VNG en het verpakkende bedrijfsleven zijn (nieuwe) afspraken gemaakt over de monitoring van verpakkingen. Deze zijn er op gericht om de onafhankelijkheid, transparantie, betrouwbaarheid en verifieerbaarheid van de monitoringgegevens te waarborgen.

Monitoring is het vooropgezet, systematisch en gedurig verzamelen, controleren, bewerken en presenteren van gegevens. Het gaat daarbij zowel om de kwantitatieve als de kwalitatieve gegevens.

Verpakkingen zijn alle producten, vervaardigd van materiaal van welke aard ook, die kunnen worden gebruikt voor het insluiten, beschermen, verladen, afleveren en aanbieden van goederen, van grondstoffen tot afgewerkte producten, over het gehele traject van producent tot gebruiker of consument. Ook wegwerpartikelen die voor dit doel worden gebruikt. Verpakking omvat uitsluitend:

- a) verkoop- of primaire verpakking, dat wil zeggen verpakking die zo is ontworpen dat zij voor de eindgebruiker of consument op het verkooppunt een verkoopheenheid vormt'
- b) verzamel- of secundaire verpakking, dat wil zeggen verpakking die zo is ontworpen dat zij op het verkooppunt een verzameling van een aantal verkoopheenheden vormt, ongeacht of deze als dusdanig aan de eindgebruiker of consument wordt verkocht, dan wel alleen dient om de rekken op het verkooppunt bij te vullen; deze verpakking kan van het product worden verwijderd zonder dat dit de kenmerken ervan beïnvloedt';
- c) verzend- of tertiaire verpakking, dat wil zeggen verpakking die zo is ontworpen dat het verladen en het vervoer van een aantal verkoopheenheden of verzamelverpakkingen wordt vergemakkelijkt om fysieke schade door verlading of transport te voorkomen. Weg-, spoor-, scheeps- en vliegtuigcontainers worden niet als verzendverpakking beschouwd.

Om tot een gedragen invulling van de monitoringsystematiek te komen is een Werkgroep Monitoring Verpakkingen¹ ingesteld. Dit Basisdocument Monitoring Verpakkingen (2013-2022), versie 1.0 van augustus 2013, is het resultaat van deze werkgroep en beschrijft op hoofdlijnen de monitoringsystematiek voor verpakkingen voor de komende jaren. Voor de totstandkoming van het basisdocument is gebruik gemaakt van de jarenlange ervaring bij verschillende stakeholders. Belangrijk uitgangspunt daarbij was dat bestaande methoden behouden

¹ De Werkgroep Monitoring staat onder leiding van vertegenwoordigers van het ministerie van IenM. Verder nemen vertegenwoordigers namens de gemeenten en het verpakkende bedrijfsleven deel.

zouden blijven die door betrokken actoren als transparant, verifieerbaar, betrouwbaar en onafhankelijk worden ervaren.

Voor de monitoring van verpakkingen zijn diverse beleidsdocumenten en overeenkomsten van belang:

- het Besluit beheer verpakkingen en papier en karton [1] (ofwel het Besluit)
- de beschikking naar aanleiding van een verzoek tot het algemeen verbindend verklaren van een overeenkomst inzake de afvalbeheersbijdrage verpakkingen [2] (ofwel de AVV)
- de Richtlijn verpakkingen en verpakkingsafval (94/62/EG)² [3] (ofwel de Richtlijn)
- de Raamovereenkomst Verpakkingen 2013-2022 [4] dd 27 juni 2012 (ofwel de RO2) inclusief de aanvullende afspraken zoals overeengekomen in het Addendum [5] op dd 20 december 2012 (ofwel het Addendum).

Het basisdocument beschrijft op hoofdlijnen de wenselijke systematiek om te komen tot onafhankelijke, transparante, betrouwbare en verifieerbare rapportages over:

- alle in Nederland op de markt gebrachte verpakkingen
- de (bij huishoudens en bedrijven) ingezamelde, gerecyclede en anderszins verwerkte hoeveelheden verpakkingen
- de voortgang en de genomen maatregelen bij preventie
- de voortgang bij de verdere verduurzaming van verpakkingsmaterialen (zoals afgesproken in artikel 3 van RO2)
- het wel of niet voldaan hebben aan de prestatiegaranties en overige afspraken, die uiteindelijk bepalen of een statiegeldsysteem voor grote PET-frisdrankflessen per 1 januari 2015 vrijgegeven kan worden (zoals afgesproken in artikel 11 van de RO2 en artikel 1 lid 7 van het Addendum)
- de resterende verplichtingen zoals opgenomen in de Richtlijn, het Besluit, de AVV en de RO2.

Om de monitoringsystematiek te verbeteren is een kort vergelijkend onderzoek uitgevoerd naar de monitoring van verpakkingen in andere Europese landen. Het doel van deze benchmark was om inzicht te krijgen in de algemene kwaliteit van de monitoring van verpakkingen in Nederland, de verhouding kwaliteit versus inspanningen en om nieuwe inzichten te genereren ter verbetering van de kwaliteit van de monitoringgegevens. Op basis van dit onderzoek is gebleken dat de Nederlandse methodiek voor het verzamelen en rapporteren van gegevens niet onderdoet voor de gehanteerde methodieken in andere landen. Er zijn geen

² Inclusief Beschikking 2005/270/EG van de Commissie van 22 maart 2005 tot vaststelling van de tabellen voor het databanksysteem overeenkomstig Richtlijn 94/62/EG van het Europees Parlement en de Raad betreffende verpakkingen en verpakkingsafval [12], en Richtlijn 2004/12/EG van het Europees Parlement en de Raad van 11 februari 2004 tot wijziging van Richtlijn 94/95/EG betreffende verpakking en verpakkingsafval [16].

aanwijzingen gevonden dat de methodieken daar betrouwbaarder zijn. Specifieke aanbevelingen voor het verbeteren van de betrouwbaarheid van de Nederlandse methodiek zijn meegenomen in de randvoorwaarden en uitgangspunten in dit basisdocument. De Staatssecretaris van het Ministerie van IenM heeft op 24 januari 2013 de bevindingen over deze benchmark per brief reeds met de Tweede Kamer gedeeld [17]. In bijlage 2 zijn de bevindingen uit de Europese benchmark samengevat.

Dit basisdocument beschrijft op hoofdlijnen de monitoring van verpakkingen vanaf 1 januari 2013 (ofwel de start van RO2). Als wijzigingen in bijvoorbeeld het Besluit, de Richtlijn of een evaluatie van het gebruik van het basisdocument in de praktijk het noodzakelijk maken, zal ook dit basisdocument aangepast worden. Relevante actoren worden steeds betrokken bij mogelijke aanpassingen. De meest recente versie van het basisdocument is altijd te vinden op www.LAP2.nl onder "uitvoering LAP" en onder "downloads".

Om de handhaving en de uitvoering van de monitoring van verpakkingen mogelijk te maken zal in 2013 een verdere uitwerking van dit basisdocument vastgelegd worden in wetgeving en protocollen. Ook het Besluit zal in 2013 volledig in lijn gebracht worden met de afspraken uit de RO2 en het Addendum. In een aparte Regeling worden de afspraken en de verplichtingen vanuit dit basisdocument vastgelegd om vervolgens de handhaving door ILT mogelijk te maken. De in het basisdocument opgenomen formats/tabellen voor rapportage zullen onderdeel worden van de op te stellen Regeling. Relevante actoren worden betrokken bij de verdere uitwerking van het basisdocument.

Leeswijzer

Het basisdocument is verdeeld in vier delen:

- I) Beschrijving van algemene aspecten van de monitoring van verpakkingen in Nederland (werkingssfeer, definities, uitgangspunten, randvoorwaarden, toezicht en handhaving, rollen, verantwoordelijkheden en organisatie)
- II) Uitwerking monitoringactiviteiten zoals geformuleerd in het Besluit (inclusief de uitwerking via de AVV)
- III) Uitwerking monitoringactiviteiten zoals geformuleerd in de Richtlijn
- IV) Uitwerking overige monitoringactiviteiten zoals o.a. geformuleerd in de RO2.

Basisdocument Monitoring Verpakkingen (2013-2022)

Deel I: Uitwerking algemene aspecten en randvoorwaarden monitoring

Basisdocument Monitoring Verpakkingen (2013-2022)

2 Werkingssfeer en definities

2.1 Inleiding

Deel I van dit basisdocument geeft de kaders waarbinnen de monitoring van verpakkingen vanaf 2013 tot en met 2022 dient plaats te vinden. In dit hoofdstuk wordt allereerst de werkingssfeer beschreven, waarna een verduidelijking volgt van definities gerelateerd aan de monitoring van verpakkingen.

2.2 Werkingssfeer

Het basisdocument monitoring verpakkingen heeft uitsluitend betrekking op de monitoring van verpakkingen, met in het bijzonder de monitoring van de volgende materiaalsoorten³:

- glas
- papier en karton
- kunststoffen
- metalen
- hout
- overige materialen⁴.

De basis voor deze activiteiten vindt zijn oorsprong in de Richtlijn verpakkingen en verpakkingsafval (94/62/EG) van de Europese Commissie. Deze richtlijn is in Nederland via het Besluit beheer verpakkingen en papier en karton geïmplementeerd. Om uitvoering te geven aan het Besluit hebben de Rijksoverheid, de VNG en het verpakkende bedrijfsleven de Raamovereenkomst Verpakkingen 2013-2022 met elkaar afgesloten. Via het Addendum bij deze overeenkomst is nog een nadere invulling afgesproken tussen het verpakkende bedrijfsleven en de VNG. Ter bekostiging van de uitvoering is een beschikking afgegeven voor het algemeen verbindend verklaren van de afdracht van de afvalbeheersbijdrage.

Van het Besluit is onder andere artikel 5 niet in werking getreden. Hiermee heeft dit basisdocument geen betrekking op de monitoring van het papier en karton niet zijnde verpakkingen. De monitoring van die stroom vindt in een ander kader plaats.

Het Besluit heeft betrekking op alle producenten of importeurs. De verplichting tot verslaglegging geldt volgens het Besluit echter alleen voor producenten of importeurs die binnen één kalenderjaar meer dan 50.000 kg verpakkingen in Nederland op de markt hebben gebracht. Om een correct beeld te krijgen van de recyclingspercentages zal voor de monitoring van het Besluit ook verslag gedaan worden over de onderdrempelige bedrijven. Zie hiervoor ook hoofdstuk 5 en 9.

³ In dit basisdocument wordt voor de monitoring van verpakkingen nog niet expliciet ingegaan op drankenkartons als aparte "materiaal soort". De hoeveelheid op de markt gebrachte drankenkartons worden via papier, kunststoffen en metalen al wel meegenomen in de cijfers. Voor de inzameling en verwerking van drankenkartons volgt in 2013 eerst een pilot van het Kennisinstituut Duurzaam Verpakken (KiDV). Zie ook paragraaf 20.3.6 van dit basisdocument. Na deze pilot en de evaluatie ervan zal bezien worden hoe mogelijk invulling te geven aan de monitoring van drankenkartons.

⁴ Zoals textiel, jutte of keramiek.

2.3 Definities

Voor een onafhankelijke, transparante, betrouwbare en verifieerbare monitoring is het noodzakelijk om een eenduidig begrippenkader af te spreken. In deze paragraaf komen de in het basisdocument gehanteerde termen en begrippen aan bod inclusief de voor de monitoring van verpakkingen gehanteerde definities. De definities in paragraaf 2.3.1 gaan over de verschillende verwerkingstechnieken (in de voorkeursvolgorde volgens de Wet milieubeheer) en in paragraaf 2.3.2 staan de overige definities (in alfabetische volgorde).

Naast de in hoofdstuk 1 reeds aangehaalde documenten zijn hiervoor tevens de volgende documenten relevant:

- de Kaderrichtlijn afvalstoffen (2008/98/EG) (KRA) [6]
- het guidance-document van de Europese Commissie voor de implementatie van de Kaderrichtlijn afvalstoffen in de afzonderlijke lidstaten [7]
- Wet milieubeheer (Wm) [8]
- de Regeling formulieren verpakkingen (Regeling) [9].

Het guidance-document van de Kaderrichtlijn afvalstoffen heeft in paragraaf 2.1 een volgorde bepaald die leidend is voor de te hanteren definities. Hoewel de Kaderrichtlijn afvalstoffen van recentere datum is en voor diverse aspecten aanvullende en vooral ook (iets) afwijkende definities hanteert, wordt in het guidance-document gesteld dat de definities voor specifieke afvalstromen in de betreffende richtlijnen van toepassing zijn als die afwijken van de formuleringen in de Kaderrichtlijn afvalstoffen. Deze aanwijzing is o.a. ook van toepassing op de Richtlijn verpakkingen. Voor de termen die niet in de Richtlijn zijn vastgelegd zijn de definities zoals geformuleerd in de Kaderrichtlijn afvalstoffen en de Wm leidend. Hierdoor zijn de in paragraaf 2.3.1 geformuleerde definities afkomstig uit verschillende documenten. Deze zijn niet 1-op-1 naast elkaar te leggen.

2.3.1 *Definities verwerkingstechnieken*

Preventie (conform artikel 3.4 van de Richtlijn)⁵:

vermindering van de hoeveelheid en de schadelijkheid voor het milieu van:

- *materialen en stoffen gebruikt in verpakking en verpakkingsafval,*
- *verpakking en verpakkingsafval op het niveau van het productieproces en in de fase van het in de handel brengen, de distributie, het gebruik en de verwijdering, in het bijzonder door de ontwikkeling van „schone“ producten en technologie.*

Vorbereiding voor hergebruik (conform artikel 3.16 van de KRA):

elke nuttige toepassing bestaande uit controleren, schoonmaken of repareren, waarbij producten of componenten van producten, die afvalstoffen zijn geworden, worden klaargemaakt zodat ze zullen worden hergebruikt zonder verdere voorbehandeling nodig is.

Verwerking (conform artikel 3.14 van de KRA en artikel 1.1 van de Wm):

nuttige toepassing of verwijdering, met inbegrip van aan toepassing of verwijdering voorafgaande voorbereidende handelingen.

⁵ De KRA, artikel 3.12, en de Wm, artikel 1.1, kennen een vergelijkbare definitie voor *preventie*, maar dan niet specifiek toegepast op verpakkingen. In de Regeling is nog specifiek opgenomen op welke onderdelen van *preventie* voor het Besluit moet worden gerapporteerd. Binnen de RO2 wordt voor *preventie* de term re-duce gebruikt.

Hergebruik (conform artikel 3.5 van de Richtlijn)⁶:

iedere handeling waardoor een verpakking, die is bestemd en ontworpen om binnen haar levensduur een minimum aantal omlopen te maken, opnieuw wordt gevuld of gebruikt voor hetzelfde doel als waarvoor zij is ontworpen, al dan niet met gebruikmaking van op de markt verkrijgbare producten met behulp waarvan de verpakking bijgevoerd kan worden; dergelijke hergebruikte verpakking wordt verpakkingsafval als het niet langer hergebruikt wordt.

Recycling (conform artikel 3.7 van de Richtlijn)^{7,8,9}:

het in een productieproces¹⁰ opnieuw verwerken van afvalmaterialen voor het oorspronkelijke doel of voor andere doeleinden, met inbegrip van organische recycling maar uitgezonderd terugwinning van energie.

Nuttige toepassing (conform artikel 3.15 van de KRA en artikel van de 1.1 Wm)¹¹:

elke handeling met als voornaamste resultaat dat afvalstoffen een nuttig doel dienen door hetzij in de betrokken installatie, hetzij in de ruimere economie, andere materialen te vervangen die anders voor een specifieke functie zouden zijn gebruikt, of waardoor de afvalstof voor die functie wordt klaargemaakt, tot welke handelingen in ieder geval behoren de handelingen die zijn genoemd in bijlage II bij de kaderrichtlijn afvalstoffen.

Terugwinning (conform artikel 3.6 van de Richtlijn):

alle in casu toepasselijke handelingen, bedoeld in bijlage II.B bij Richtlijn 75/442/EEG.

Terugwinning van energie (conform artikel 3.8 van de Richtlijn)¹²:

het gebruik van brandbaar verpakkingsafval om energie op te wekken door directe verbranding met of zonder andere afvalstoffen, maar met terugwinning van de warmte.

Verwijdering (conform artikel 3.19 van de KRA):

iedere handeling die geen nuttige toepassing is zelfs indien de handeling er in tweede instantie toe leidt dat stoffen of energie worden teruggewonnen.

⁶ De KRA, artikel 3.13, en de Wm, artikel 1.1, kennen een vergelijkbare definitie voor *hergebruik*, maar dan niet specifiek toegespitst op verpakkingen. Gezien de definitie voor *hergebruik*, heeft dit geen betrekking op verpakkingsafval.

⁷ De KRA, artikel 3.17, en Wm, artikel 1.1, kennen een andere definitie voor recycling. Hierbij moeten afvalstoffen opnieuw worden bewerkt tot producten, materialen en stoffen.

⁸ In artikel 9.5 van de RO2 is afgesproken dat materialen alleen worden meegeteld voor recycling als ze voldoen aan de kwaliteitsnormen.

⁹ Bij het opstellen van het basisdocument wordt in het Besluit nog gesproken over 'hergebruiken als materiaal', met als definitie "na een be- of verwerking opnieuw gebruiken van materialen van verpakkingen of papier en karton voor het oorspronkelijke doel of voor een ander doel dan waarvoor zij oorspronkelijk waren bestemd, met inbegrip van organisch hergebruik, daaronder niet begrepen terugwinning van energie".

¹⁰ Een productieproces is hierbij een reeks van handelingen waarbij fysiek inputmateriaal wordt omgezet in de gewenste nieuwe grondstoffen (recyclaat), die in een (mogelijk) vervolproces ingezet worden voor de productie van nieuwe producten.

¹¹ In de Richtlijn wordt voor *nuttige toepassing* de term *terugwinning* gebruikt. In de Richtlijn wordt nog verwezen naar Richtlijn 75/442/EEG. Richtlijn 75/442/EEG is echter inmiddels vervangen door Richtlijn 2008/98/EG. Om die reden is niet uitgegaan van de definitie uit de Richtlijn 75/442/EG.

¹² Voor de Beschikking is in tabel 1 van de bijlage opgenomen dat de verbranding met terugwinning van energie in afvalverbrandingsinstallaties apart moet worden gerapporteerd. In de KRA is in bijlage II opgenomen dat afvalverbrandingsinstallaties die voldoen aan de daar gegeven criteria gezien kunnen worden als een R1-handeling. Voor de Beschikking wordt het verbranden van verpakkingsafval in een installatie met een R1-status meegenomen als *terugwinning van energie*.

2.3.2

Overige definities

Afvalbedrijf (conform bijlage 1c van het Besluit omgevingsrecht (Bor)):

inrichting die valt onder categorie 28.4 uit bijlage 1c van het Besluit omgevingsrecht.

Afvalbeheersbijdrage (conform artikel 15.35 van de Wm):

bijdrage in de kosten van het beheer van een afvalstof.

Afvalstoffen (conform artikel 3.1 van de KRA):

elke stof of elk voorwerp waarvan de houder zich ontdoet, voornemens is zich te ontdoen of zich moet ontdoen.

Assurance-opdracht¹³ (conform standaard 3000 uit de NV COS (Nadere Voor-
schriften Controle en Overige Standaarden van de Nederlandse Beroepsorganisatie
van Accountants)):

de opdracht, waarbij de accountant een conclusie formuleert die is bedoeld om het vertrouwen van de beoogde gebruikers, niet zijnde de verantwoordelijke partij, in de uitkomst van de evaluatie van of de toetsing van het object van onderzoek ten opzichte van de criteria, te versterken. De uitkomst van de evaluatie of de toetsing van het object van onderzoek is de informatie die het gevolg is van de toepassing van omschreven criteria. Bij de door een accountant uitgevoerde assurance-opdracht zal de verantwoordelijke partij doorgaans eveneens de beoogde gebruiker zijn. Onder een assurance is begrepen de opdracht tot het uitvoeren van een vrijwillige of wettelijke controle, bedoeld in artikel 1, eerste lid, onderdeel i en j, van de Wet toezicht accountantsorganisaties.

Audit (conform advies Werkgroep Monitoring Verpakkingen):

onderzoek naar de betrouwbaarheid van aangeleverde financiële en/of administratieve gegevens.

Bedrijfsafvalstoffen (conform artikel 1.1, eerste lid van de Wm):

afvalstoffen, niet zijnde huishoudelijke afvalstoffen of gevaarlijke afvalstoffen.

Bewerken (conform definities LAP2):

veranderen van de aard of hoedanigheid van de afvalstof door het behandelen met fysisch en/of chemische of biologische methoden voor nuttige toepassing of verwijdering.

Betrouwbaar (conform advies Werkgroep Monitoring Verpakkingen):

weergegeven waarde is overeenkomstig de werkelijke waarde.

Bovendrempelige bedrijven (conform advies Werkgroep Monitoring Verpakkingen):

bedrijven die meer dan 50.000 kg aan verpakkingen binnen één kalenderjaar op de Nederlandse markt hebben gebracht.

Collectief (conform artikel 4a van het Besluit):

collectief van producenten en/of importeurs die de verplichtingen vanuit het Besluit overneemt van de aangesloten producenten en/of importeurs.

¹³ Bij een controle van historische financiële gegevens is de uitkomst een controleverklaring. Er wordt gesproken van een Assurance-rapport als het te controleren object niet-financiële gegevens betreft.

Essentiële eisen (conform artikel 13 van het Besluit):

eisen waaraan verpakkingen dienen te voldoen zoals gesteld in artikel 11 en bijlage II van de Richtlijn verpakkingen.

Freeriders (conform advies Werkgroep Monitoring Verpakkingen):

producenten en/of importeurs die in Nederland wel verpakkingen op de markt brengen, maar zich aan de geldende regels onttrekken.

Gescheiden inzameling (conform artikel 3 van de KRA):

de inzameling waarbij een afvalstroom gescheiden wordt naar soort en aard van het afval om een specifieke behandeling te vergemakkelijken.

Handhaving (conform invulling ILT (enge definitie)):

richt zich op de vraag of burgers, bedrijven en overheden zich aan de gestelde regels houden en is gericht op repressief optreden. Deze repressie is de bevoegdheid om dwang uit te oefenen en vrijheden te beperken met het oog op naleving of op bestraffing.

Huishoudelijke afvalstoffen (conform artikel 1.1, eerste lid van de Wm):

afvalstoffen afkomstig uit particuliere huishoudens, behoudens voor zover het ingezamelde bestanddelen van die afvalstoffen betreft, die zijn aangewezen als gevaarlijke afvalstoffen.

Importeur (conform artikel 1 van het Besluit):

degene die in het kader van zijn beroep of bedrijf in Nederland als eerste stoffen, preparaten of andere producten in een verpakking invoert en zich in Nederland van de verpakking ontdoet.

Inzamelen (conform definities LAP2):

het ophalen van afvalstoffen bij een persoon die zich van die afvalstoffen ontdoet door afgifte aan degene die de afvalstoffen ophaalt.

Kental (conform advies Werkgroep Monitoring Verpakkingen):

een ervaringscijfer, gebaseerd op metingen uit het verleden en te valideren door een onafhankelijk expert.

Logistieke hulpmiddelen (conform invulling Belastingdienst [10]):

verpakkingen die door de Belastingdienst in het kader van de verpakkingenbelasting zijn aangewezen als logistieke hulpmiddelen. Dit zijn:

- *pallets, inclusief opzetranden*
- *palletboxen en tussenplaten, bedoeld om in combinatie met een pallet te worden gebruikt en dezelfde oppervlakte hebben als de pallet*
- *glasbokken*
- *Intermediate Bulk Containers*
- *rolcontainers*
- *vaten, jerrycans en gasflessen met een inhoud vanaf 20 liter*
- *kratten met een inhoud vanaf 8 liter*
- *dozen met een inhoud vanaf 1 m³*
- *big bags met een inhoud vanaf 250 liter*
- *kernen, spoelen en haspels met een lengte vanaf 50 cm.*

Materiaalorganisatie (conform advies Werkgroep Monitoring Verpakkingen):
materiaalgeboden rechtspersoon die is opgericht vanuit de Nederlandse materiaal-/verwerkers met als doel onder andere uitvoering te kunnen geven aan het Besluit beheer verpakkingen en papier en karton en het verrichten van alle handelingen die met het voorgaande verband houden of daartoe bevorderlijk kunnen zijn, alles in de ruimste zin.

Meermalige verpakkingen (conform advies Werkgroep Monitoring Verpakkingen):
verpakkingen die voor hetzelfde doel vaker dan eenmaal gebruikt worden.

Meetpunt inzameling (conform advies Werkgroep Monitoring Verpakkingen):
eerste weegmoment na de inzameling van gescheiden aangeboden verpakkingsafval en/of direct na nascheiding

Meetpunt op de markt (conform 4 van het Besluit):
het punt waarop producenten en/of importeurs voor het eerst verpakkingen ter beschikking stellen of invoeren voor de Nederlandse markt.¹⁴

Meetpunt recycling (conform advies Werkgroep Monitoring Verpakkingen):
de door een onafhankelijke instantie periodiek geijkte weegbrug¹⁵ van of in opdracht van de inrichting voor het recyclen van het verpakkingsafval.

Meetpunt recycling (algemeen)

Om te bepalen hoeveel verpakkingsafval gerecycled wordt, is duidelijkheid nodig over de plaats in de keten waar deze hoeveelheid te bepalen. Dit meetpunt zorgde in de jaren tot en met 2012 voor veel onduidelijkheid. In de praktijk wordt het ingezamelde verpakkingsafval in een aantal stappen opgewerkt totdat het de kwaliteit heeft om als alternatief te dienen voor primaire grondstoffen. Het opwerken van het ingezamelde verpakkingsafval bestaat uit:

- het scheiden van materiaal dat niet gewenst is (resten inhoud, etiketten, doppen, aanhangend afval, ten onrechte bijgevoegd afval)*
- het sorteren van het materiaal in verschillende fracties die elk gerecycled kunnen worden*
- het opwerken van het gesorteerde materiaal tot een kwaliteit die geschikt is om als secundaire grondstof te worden toegepast.*

Bij elke stap blijft materiaal over dat mogelijk niet geschikt is voor recycling en dus op een andere manier be/verwerkt moet worden. In de uitvoeringspraktijk is daar een modus voor ontstaan op basis waarvan de producenten of importeurs in het verleden hebben gerapporteerd en op basis waarvan de Staatssecretaris heeft geoordeeld of voldaan is aan de gestelde normen. Deze uitvoeringspraktijk past binnen de geldende juridische kaders en was ook de basis voor de rapportages naar de Tweede Kamer.

¹⁴ In de praktijk is dit vaak, maar niet altijd, het moment waarop voor het eerst een factuur met BTW verstuurd wordt voor de verpakte goederen.

¹⁵ Het gaat hier om het wegen van de invoer van het recyclingsproces.

Bij het maken van de afspraken in de RO2 is besloten om pragmatisch om te gaan met het meetpunt voor recycling. Het meetpunt zoals in de praktijk is ontstaan is als uitgangspunt genomen voor het afspreken van de (nieuwe) doelen. Voor kunststof was veel onduidelijkheid over het meetpunt voor recycling. Daarom is voor deze stroom letterlijk in de RO2 vastgelegd waar de recycling te meten. De keuze voor het meetpunt voor recycling is daarmee rechtstreeks gekoppeld aan de hoogte van de afgesproken doelen.

Het gevolg van deze pragmatische keuze is dat (wel of niet significante) verliezen na het meetpunt niet verdisconteerd worden in de hoeveelheid gerecycled materiaal en dus de hoeveelheid te rapporteren recycling. De gevolgen van deze keuze verschillen per materiaal. Het meetpunt is zo vastgelegd dat het toekomstbestendig¹⁶ is en aansluit bij het bestaande juridisch kader.

Via het gekozen meetpunt voor recycling wordt geen invulling gegeven aan de term significant verlies. Zolang daar vanuit de Europese Commissie geen invulling aan gegeven wordt, kiest Nederland niet voor een eigen "strengere" invulling. Ook de jaarlijkse rapportages in het kader van de Richtlijn Verpakkingen aan de Europese Commissie geven hier geen aanleiding toe.

Meetpunt recycling (per materiaalsoort)

Het meetpunt voor recycling ligt voor de afzonderlijke materiaalsoorten op specifieke punten in de keten. In de onderstaande opsomming is voor elk van de materiaalsoorten aangegeven waar het meetpunt ligt:

- *Voor glas ligt het meetpunt voor recycling bij de ontvangsten van het ingezamelde glas bij het glasrecyclingbedrijf. Hier wordt het ingezamelde glas nog opgewerkt tot grondstof voor de glasfabriek.*
- *Voor papier ligt het meetpunt voor recycling bij de door oud papierondernemingen uitgeleverde hoeveelheid gereinigd en (al dan niet) gesorteerd oud papier en -karton.*
- *Voor kunststoffen ligt het meetpunt voor recycling bij het bedrijf waar al gesorteerde kunststoffracties worden opgewerkt tot recyclebaar dat geschikt is om te worden toegepast als secundaire grondstof. Indien sortering en opwerking bij één bedrijf plaatsvindt ligt het meetpunt na het sorteerproces bij dit bedrijf.*
- *Voor metalen ligt het meetpunt voor recycling bij de inrichting voor de productie van de secundaire grondstof.*
- *Voor hout ligt het meetpunt voor recycling bij het bedrijf waar het (al of niet gesorteerde) hout wordt ingezet voor de productie van bijvoorbeeld spaanplaat of Presswood.*

¹⁶ "Toekomstbestendig" betekent hier dat ook nieuwe recyclingstechnieken zoals die zich op de korte en middenlange termijn zullen voordoen, meegenomen kunnen worden conform dit meetpunt. Hiermee wordt niet bedoeld dat toekomstige wijzigingen in het juridische kader genegeerd zullen worden.

Monitoring (conform LAP2):

het vooropgezet, systematisch en gedurig verzamelen, controleren, bewerken en presenteren van gegevens. Het gaat daarbij zowel om de kwantitatieve als de kwalitatieve gegevens.

Nascheiding (conform advies Werkgroep Monitoring Verpakkingen):

het na de inzameling scheiden van gemengd afval in zo zuiver mogelijke deelstromen met behulp van een installatie en/of handpicking.

Normadressant (conform advies Werkgroep Monitoring Verpakkingen):

(rechts-)persoon voor wie een gegeven norm geldt.

Onafhankelijk (conform advies Werkgroep Monitoring Verpakkingen)¹⁷:

het proces is zodanig ingericht dat de uitkomst van het proces, ongeacht welke partij dit proces uitvoert, tot dezelfde uitkomst leidt.

Onderdrempelige bedrijven (conform advies Werkgroep Monitoring Verpakkingen):

bedrijven die 50.000 kg of minder aan verpakkingen binnen één kalenderjaar op de Nederlandse markt hebben gebracht.

Producent (conform artikel 1 van het Besluit):

degene die in het kader van zijn beroep of bedrijf in Nederland als eerste stoffen, preparaten of andere producten in een verpakking op de markt brengt, een ander opdracht geeft de verpakking van stoffen, preparaten of andere producten te voorzien van zijn naam en deze op de markt brengt en/of als eerste aan een ander een verpakking ter beschikking stelt die is bestemd om bij het aan de gebruiker ter beschikking stellen van stoffen, preparaten of andere producten daaraan te worden toegevoegd.

Protocol (conform advies Werkgroep Monitoring Verpakkingen):

een set van afspraken en/of voorschriften over hoe iets gedaan moet worden.

Recyclaat (conform advies Werkgroep Monitoring Verpakkingen)¹⁸:

verzamelnaam voor allerlei producten die het resultaat zijn van een afgerond recyclingproces en zonder verdere bewerkingen toegepast kunnen worden in een productieproces van halffabricaten of eindproducten.

Recycling verpakkingsafval buiten de Gemeenschap (conform artikel 4 van de Beschikking):

uit de Gemeenschap uitgevoerd verpakkingsafval wordt alleen als teruggewonnen of gerecycleerd geteld indien er harde bewijzen zijn dat de terugwinning en/of de recycling plaatsgevonden heeft onder omstandigheden die bij gelijkwaardig zijn aan de door de communautaire regelgeving hierover voorgeschreven omstandigheden en minimaal kwalitatief voldoen aan de richtlijnen zoals in Nederland gehanteerd.

¹⁷ Onafhankelijk heeft betrekking op de inrichting van het proces dat via ingebouwde checks en balances, audits, een assurance rapport en een onafhankelijke controle door de ILT moet leiden tot een betrouwbaar resultaat.

¹⁸ Onder kunststof recyclaat vallen de volgende producten: maalgoed (schoongemaakte en gemalen kunststof restroom), agglomeraat (korrelstructuur ontstaan door verwarmen en inkrimpen van folie) en regranulaat (verkregen na smelt).

Toezicht (conform invulling ILT):

het verzamelen van informatie over de vraag of een handeling of zaak voldoet aan de daaraan gestelde eisen, het daarover vormen van een oordeel en het daar waar nodig interveniëren.

Transparant (conform advies Werkgroep Monitoring Verpakkingen):

inzichtelijk proces.

Verifieerbaar (conform advies Werkgroep Monitoring Verpakkingen):

controleerbaar of de weergegeven situatie overeenkomt met de werkelijke situatie, ofwel of de weergegeven situatie juist is.

Verpakking (conform artikel 3.1 van de Richtlijn):

alle producten, vervaardigd van materiaal van welke aard ook, die kunnen worden gebruikt voor het insluiten, beschermen, verladen, afleveren en aanbieden van goederen, van grondstoffen tot afgewerkte producten, over het gehele traject van producent tot gebruiker of consument. Ook wegwerpartikelen die voor dit doel worden gebruikt.

Verpakking omvat uitsluitend:

- *verkoop- of primaire verpakking, dat wil zeggen verpakking die zo is ontworpen dat zij voor de eindgebruiker of consument op het verkooppunt een verkoopheenheid vormt'*
- *verzamel- of secundaire verpakking, dat wil zeggen verpakking die zo is ontworpen dat zij op het verkooppunt een verzameling van een aantal verkoopheenheden vormt, ongeacht of deze als dusdanig aan de eindgebruiker of consument wordt verkocht, dan wel alleen dient om de rekken op het verkooppunt bij te vullen; deze verpakking kan van het product worden verwijderd zonder dat dit de kenmerken ervan beïnvloedt';*
- *verzend- of tertiaire verpakking, dat wil zeggen verpakking die zo is ontworpen dat het verladen en het vervoer van een aantal verkoopheenheden of verzamelverpakkingen wordt vergemakkelijkt om fysieke schade door verlading of transport te voorkomen. Weg-, spoor-, scheeps- en vliegtuigcontainers worden niet als verzendverpakking beschouwd.*

Verpakkende bedrijfsleven (conform advies Werkgroep Monitoring Verpakkingen):

ondertekenaars van RO2 vanuit private sector.

Virgin (conform advies Werkgroep Monitoring Verpakkingen):

primaire grondstof.

Basisdocument Monitoring Verpakkingen (2013-2022)

3 Uitgangspunten en randvoorwaarden monitoring

In hoofdstuk 22 van het beleidskader van het Landelijk afvalbeheerplan 2009-2021 (zie www.LAP2.nl [11]) is een definitie geformuleerd voor de beleidsmatige monitoring van afvalstoffen. Deze definitie is ook van toepassing op de (beleidsmatige) monitoring van verpakkingen en wordt derhalve ook gebruikt in dit Basisdocument Monitoring Verpakkingen 2013-2022:

Monitoring is het vooropgezet, systematisch en gedurig verzamelen, controleren, bewerken en presenteren van gegevens. Het gaat daarbij zowel om de kwantitatieve als de kwalitatieve gegevens.

De uitgangspunten voor de monitoring zoals die zijn geformuleerd in hoofdstuk 22 van LAP2, zijn tevens meegenomen bij de uitwerking van dit basisdocument. In hoofdstuk 4 wordt apart nog stilgestaan bij de monitoring ten behoeve van toezicht en handhaving, en het verschil met een beleidsmonitor. De in het betreffende hoofdstuk van LAP2 geformuleerde uitgangspunten zijn hieronder nader gespecificeerd voor de monitoring van verpakkingen:

- Er worden alleen gegevens verzameld die nodig zijn voor de onderbouwing, legitimatie en evaluatie, en om te voldoen aan alle (inter)nationale rapportageverplichtingen. Er worden geen gegevens verzameld waar vervolgens niets mee wordt gedaan.
- Het uitgangspunt is dat elk gegeven slechts éénmaal wordt verstrekt.
- De monitoringgegevens moeten onafhankelijk, transparant, betrouwbaar en verifieerbaar zijn:
 - de definities zijn eenduidig, hetgeen inhoudt dat definities voor één uitleg vatbaar zijn
 - de verzamelmethoden en gegevensbewerkingen zijn controleerbaar en reproduceerbaar
 - het meetpunt in de keten is eenduidig vastgelegd
 - de verantwoordelijkheden met betrekking tot de consistentie, beschikbaarheid en verwerking van de gegevens zijn eenduidig beschreven
 - de structuur van de informatiestromen is eenduidig beschreven.

Eénmaal per jaar wordt een integrale rapportage opgesteld over de voortgang en de ontwikkelingen op het dossier verpakkingen. In deze rapportage worden zowel de kwantitatieve als de kwalitatieve gegevens over verpakkingen gerapporteerd, conform de aanwijzingen in dit basisdocument. In deze rapportage worden tevens de bevindingen van de ILT over de naleving van wet- en regelgeving overgenomen. Met het publiceren van deze rapportage worden tevens de rapportages namens de producenten of importeurs door het Ministerie van IenM/RWS Leefomgeving openbaar gemaakt. Zie ook paragraaf 5.3.

Naast de bovenstaande algemene uitgangspunten zijn ook specifiekere randvoorwaarden geformuleerd en gehanteerd in het basisdocument monitoring verpakkingen, welke verder in detail uitgewerkt worden in de nieuwe Regeling:

- De monitoring van de verschillende verpakkingsmaterialen wordt uniform uitgevoerd. Als hier van afgeweken moet worden, dan dient dit apart onderbouwd en gerapporteerd te worden.
- De hoeveelheden verpakkingen en verpakkingsafval zijn gebaseerd op wegingen. Als wegingen niet mogelijk zijn, wordt de bijdrage en totstandkoming van de gehanteerde aanname apart onderbouwd en gerapporteerd.¹⁹
- Het gebruik van aannames, om te komen tot een aandeel verpakkingen binnen een groter geheel is mogelijk maar verdient niet de voorkeur. Aan het gebruik van aannames en de rapportage daarover zijn voorwaarden geformuleerd in bijlage 4.
- De (gerapporteerde) gegevens worden onderbouwd met bewijzen die overlegd kunnen worden aan het bevoegd gezag.
- Controle en borging van gegevens wordt gewaarborgd door het periodiek uitvoeren van audits door externe bureaus. De omvang en de frequentie van deze audits zijn afhankelijk van de bijdrage aan het resultaat. De ontvanger van de gegevens laat de audits uitvoeren.
- De audits worden conform daarvoor opgestelde protocollen uitgevoerd door externe, onafhankelijke bureaus die gekwalificeerd zijn voor het uitvoeren van audits. De verschillende audits zijn te allen tijde voor het Bevoegd Gezag opvraagbaar.
- Het Basisdocument Monitoring Verpakkingen 2013-2022 beschrijft de monitoring op hoofdlijnen. De uitwerking hiervan wordt in een Regeling vastgelegd om de handhaving mogelijk te maken.
- Het Basisdocument Monitoring Verpakkingen 2013-2022 en alle onderliggende documenten en protocollen worden aangepast als wijzigingen in wet- en regelgeving, RO2 en/of (jaarlijkse) evaluaties deze noodzakelijk maken.

¹⁹ Zie voor meer informatie over dit uitgangspunt bijlage 4 van dit basisdocument.

4 Toezicht en handhaving

Toezicht en handhaving op de naleving van het Besluit wordt uitgevoerd door de Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT). Het Rijk bepaalt de regels, (burgers en) bedrijven zijn verantwoordelijk voor de uitvoering en de ILT ziet toe op de naleving.

Hoewel monitoringgegevens zowel gebruikt kunnen worden voor het volgen van beleidsontwikkelingen als voor het toetsen van de naleving van wet- en regelgeving, bepaalt het doel van de monitoring ook de wijze waarop de gegevens verzameld en beoordeeld worden. Zo vraagt monitoring ten behoeve van het toetsen van de naleving van de verplichtingen, van bijvoorbeeld een collectief van producenten of importeurs, vanuit de wet- en regelgeving een veel preciezer benadering dan de monitoring ten behoeve van de voortgang in bepaalde ontwikkelingen en het beleidsmatig anticiperen daarop. De ILT toetst zaken om te kunnen bepalen of wet- en regelgeving wordt nageleefd. De ILT kan alleen tegen overtredingen van wet- en regelgeving handhavend optreden. Voordat aspecten in wet- en regelgeving worden vastgesteld, voert de ILT daarop eerst een HUF-toets, ofwel een toets op de handhaafbaarheid, uitvoerbaarheid en de fraudebestendigheid, uit.

In wet- en regelgeving vastgelegde aspecten voor verpakkingen en verpakkingsafval zijn op dit moment alle verplichtingen voor producenten of importeurs zoals geformuleerd in het Besluit. Zoals in hoofdstuk 3 aangegeven zal de monitoringsystematiek vastgelegd worden in een Regeling en vormt het daarmee een aspect dat de ILT zal toetsen. Primair toetst de ILT aan de hand van de monitoringrapportage door de bedrijven of de normen gehaald worden. De ILT komt mogelijk met aanvullende eisen ten aanzien van de wijze van monitoring om deze handhaafbaar, uitvoerbaar en fraudebestendig te maken als nieuwe aspecten opgenomen worden in wet- en regelgeving. Deze aanvullingen worden dan ook opgenomen in een actualisatie van het basisdocument.

Toezicht en handhaving door de ILT is altijd gericht op een onder toezicht gestelde producent, collectief of bijvoorbeeld uitvoeringsorganisatie. Voor de uitvoering van deze taak kan de ILT ook bij andere partijen gegevens verzamelen. De bevindingen daarvan worden echter primair aan de onder toezicht gestelde partijen teruggemeld. De bevindingen worden vervolgens wel gedeeld met het Ministerie van IenM en RWS Leefomgeving.

Rapportages die voortkomen uit het Besluit of de Regeling zullen voor 1 augustus gestuurd worden aan de ILT. De ILT zal de rapportages voor beleidsmonitoring doorgeleiden aan het Ministerie van IenM en RWS Leefomgeving.

Basisdocument Monitoring Verpakkingen (2013-2022)

5 Rollen, verantwoordelijkheden en organisatie monitoring

5.1 Inleiding

De uitgangspunten in hoofdstuk 3 gaven o.a. aan dat voor onafhankelijke, transparante, betrouwbare en verifieerbare monitoringgegevens het noodzakelijk is om verantwoordelijkheden eenduidig te beschrijven en tot een heldere structuur te komen. Als laatste onderdeel van Deel I worden daarom in dit hoofdstuk de rollen, verantwoordelijkheden en de organisatie van de monitoring op hoofdlijnen beschreven. Hiervoor wordt wederom uitgegaan van het Besluit, de Richtlijn, de RO2 en het Addendum om de verantwoordelijkheden van de partijen te omschrijven die betrokken zijn bij het aanleveren, analyseren en presenteren van de monitoringgegevens.

Bij de verantwoordelijkheden die voortvloeien uit het Besluit zal ook worden ingegaan op de verantwoordelijkheden die voortvloeien uit de AVV, die de financiële basis vormt voor de uitvoering van de verplichtingen voor producenten of importeurs.

Paragraaf 5.3 beschrijft ten slotte op hoofdlijnen de organisatie van de monitoring: welke stappen worden op welke momenten genomen om gezamenlijk tot de realisatie van onafhankelijke, transparante, betrouwbare en verifieerbare gegevens te komen.

5.2 Rollen en verantwoordelijkheden

5.2.1 *Verantwoordelijkheden die voortvloeien uit het Besluit*

Producenten of importeurs zijn op grond van het Besluit verplicht om jaarlijks voor 1 augustus verslag uit te brengen over de artikelen 2 tot en met 4 van het Besluit. Samengevat gaat het daarbij om het rapporteren over de volgende verplichtingen:

- de gescheiden inzameling, dan wel nascheiding, van de ter beschikking gestelde verpakkingen
- de genomen maatregelen ter bevordering van het verminderen van de gewichtshoeveelheid en de schadelijkheid voor het milieu van de verpakkingen
- de gerealiseerde aandelen recycling en (overige) nuttige toepassing
- de realisatie van de recyclingsdoelstellingen van glas, papier en karton, kunststoffen, metalen, hout en overige verpakkingsmaterialen.

De rapportageverplichtingen zijn vastgelegd in de Regeling.

De verslagleggingsplicht geldt alleen voor producenten of importeurs die meer dan 50.000 kg verpakkingen op de markt brengen. Alle bedrijven, dus ook de bedrijven die 50.000 kg of minder verpakkingen op de markt brengen, dienen te allen tijde aan te kunnen tonen op welke wijze aan de verplichtingen uit het Besluit is voldaan.

Producenten of importeurs kunnen gezamenlijk uitvoering geven aan de verplichtingen uit het Besluit. Voor de bekostiging van de verplichtingen uit het Besluit heeft Stichting Afvalfonds Verpakkingen (StAV) namens een meerderheid van de producenten of importeurs van verpakkingen een aanvraag gedaan om een afvalbeheersbijdrage overeenkomst (ABBO) algemeen verbindend te laten

verklaren voor alle producenten of importeurs. Hiermee neemt StAV de verantwoordelijkheid op zich om namens alle producenten en importeurs als collectief op te treden. Alle producenten of importeurs die verpakkingen in Nederland op de markt brengen zijn verplicht om mee te doen met het systeem van StAV, tenzij daar speciaal ontheffing voor aangevraagd (en door de Staatssecretaris van het Ministerie van IenM verkregen) is.

De afvalbeheersbijdrage geldt alleen voor bovendrempelige bedrijven. Onderdrempelige bedrijven zijn door StAV vrijgesteld van de betaling van de afvalbeheersbijdrage en verslaglegging. Deze laatste bedrijven dienen richting StAV wel op verzoek aan te tonen dat zij ook inderdaad 50.000 kg of minder verpakkingen in Nederland op de markt brengen. Met behulp van deze passieve informatieplicht van onderdrempelige bedrijven bepaalt StAV, via een statistisch verantwoorde methode, hoeveel verpakkingen door onderdrempelige bedrijven op de markt zijn gebracht. Zie ook hoofdstuk 9 voor deze methode. Dit representatieve onderzoek plus de hoeveelheid van bovendrempelige bedrijven geeft het totaal aan verpakkingen op de markt gebracht onder verantwoordelijkheid van StAV. Als bovendrempelige bedrijven kunnen aantonen dat zij een afvalbeheersbijdrage hebben afgedragen, dan zijn de verplichtingen, zoals de inname en recycling van verpakkingsafval, uit het Besluit overgegaan op het collectief aan wie de bijdrage is afgedragen.

Producenten of importeurs die zich niet wensen te laten vertegenwoordigen door StAV dienen een ontheffing van de AVV aan te vragen. Belangrijk bij het aanvragen van een ontheffing is dat aangetoond wordt dat deze producenten of importeurs een "tenminste gelijkwaardig" systeem voor inzameling en verwerking hebben of opzetten als onder de AVV functioneert. Na verlenen van een dergelijke ontheffing zijn deze producenten of importeurs verplicht om zelf te rapporteren. De rapportageverplichtingen zijn dan gelijk aan die van StAV.

Conform het Addendum stellen relevante branches (bepaald door het Kennisinstituut Duurzaam Verpakken op basis van het potentieel) vanaf 2013 branchepreventieplannen op voor de verdere verduurzaming van de gebruikte productverpakkingscombinaties in de betreffende branches. Deze plannen dienen de hoogst haalbare doelen te bevatten inclusief hoe die doelen gerealiseerd gaan worden voor 2018. In 2018 dienen nieuwe plannen opgesteld te worden voor 2022.

In deel II van dit basisdocument wordt uitvoerig ingegaan op de verschillende onderdelen van het Besluit (inclusief de AVV) waarover gerapporteerd moet worden. De rapportage over het Besluit (inclusief de AVV) dient jaarlijks voor 1 augustus²⁰ te geschieden aan de ILT.

5.2.2

Verantwoordelijkheden die voortvloeien uit de Richtlijn

Het Ministerie van IenM is namens de lidstaat Nederland verantwoordelijk voor de uitvoering van artikel 12 van de Richtlijn. Daarvoor dient zij een database op te zetten om de Europese Commissie in de gelegenheid te stellen toe te zien op de tenuitvoerlegging van de doelstellingen uit de Richtlijn. Deze database dient tevens informatie te bevatten over de omvang, kenmerken en ontwikkeling van de

²⁰ In de Leidraad voor de AVV wordt als datum 1 juni gehanteerd. Voor het stroomlijnen van de verschillende rapportages zal dit specifiek voor verpakkingen aangepast worden in 1 augustus.

verpakkingen en verpakkingsafval. In Beschikking 2005/270/EG [12] zijn hiervoor specifieke tabellen vastgesteld.

Vanuit de Richtlijn wordt er geen onderscheid gemaakt naar de grootte van een onderneming. Wel dient Nederland rekening te houden met de bijzondere problemen die bepaalde ondernemingen kunnen ondervinden bij het verstrekken van gedetailleerde gegevens. Conform artikel 17 van de Richtlijn worden deze (nationale) rapportages samengesteld, beschikbaar gesteld aan de Europese Commissie en waar nodig bijgewerkt in daarop volgende rapportages.

Nederland heeft de verplichtingen vanuit de Richtlijn om betrouwbare gegevens te verstrekken aan de Europese Commissie geïmplementeerd via het Besluit. Zoals in paragraaf 5.2.1 aangegeven verplicht het Besluit dat producenten of importeurs die verpakkingen in Nederland op de markt brengen jaarlijks verslag uit brengen over de verplichtingen zoals geformuleerd in de artikelen 2 tot en met 4.

In deel III van dit basisdocument wordt ingegaan op de verschillende onderdelen van de Richtlijn waarover gerapporteerd moet worden. Ten behoeve van de Richtlijn zijn er twee rapportageverplichtingen:

- Jaarlijks dient er voor 30 juni van het jaar t gerapporteerd te worden over de hoeveelheden op de markt gebrachte verpakkingen plus het beheer ervan in het jaar t-2.
- Eens in de drie jaar²¹ dient er voor 30 september van het jaar t gerapporteerd te worden over de implementatie van de Richtlijn in de t-1, t-2 en t-3.

5.2.3

Verantwoordelijkheden die voortvloeien uit de RO2 en Addendum

In de RO2 zijn de Rijksoverheid, de VNG en het verpakkende bedrijfsleven een overeenkomst met elkaar aangegaan om gezamenlijk te komen tot een invulling van de verplichtingen uit het Besluit voor de periode 2013-2022. De specifieke afspraken uit de RO2 zijn belegd bij de verschillende partijen. De partijen kunnen elkaar over en weer houden aan een tijdige uitvoering van de verplichtingen die in deze overeenkomst zijn neergelegd.

Het verpakkende bedrijfsleven zorgt voor een robuust en toereikend financieringsstelsel dat voorziet in een fonds, opgebouwd uit afvalbeheersbijdragen (zie paragraaf 5.2.1). Vanuit dit fonds worden alle kosten die voortvloeien uit de benodigde activiteiten voor het uitvoeren van de RO2 (plus Addendum) betaald. Een van de activiteiten is het gezamenlijk opzetten van een Kennisinstituut Duurzaam Verpakken (KiDV) dat zich met name gaat richten op het verder verduurzamen van verpakkingsketens. Verder werkt het verpakkende bedrijfsleven samen met de gemeenten om de gestelde doelen te realiseren, waarbij alle kosten die gemeenten maken vanuit het fonds worden vergoed.

Het Ministerie van IenM spant zich in voor het in procedure brengen van voorstellen tot wijziging van wet- en regelgeving.

Gemeenten hebben vanuit de Wm de zorgplicht voor de inzameling van huishoudelijk afval en daarmee ook de inzameling van huishoudelijk verpakkingsafval.

Het KiDV stelt uiterlijk in 2013 een verduurzamingsagenda voor verpakkingen vast waarin concrete en afrekenbare doelen zijn opgenomen, met als uitgangspunt de

²¹ Deze rapportages vinden plaats in de jaren 2013, 2016, 2019 etc.

hoogst haalbare doelen. Het KiDV is verantwoordelijk voor het wetenschappelijk invullen van dit uitgangspunt. Verder ondersteunt en analyseert het kennisinstituut de voortgang bij preventie van verpakingsafval.

In deel IV van dit basisdocument wordt ingegaan op de verschillende onderdelen van de RO2 plus het Addendum.

5.2.4 *Verantwoordelijkheden overige partijen*

In de vorige paragrafen zijn al diverse partijen met hun rollen en verantwoordelijkheden beschreven, elke keer vanuit een specifieke verplichting bezien (Besluit, AVV, Richtlijn en RO2). Daarnaast zijn nog meer partijen betrokken die nodig zijn om de gewenste onafhankelijke, transparante, betrouwbare en verifieerbare monitoringgegevens te produceren. De verantwoordelijkheden en taken van deze overige partijen zijn in deze paragraaf beschreven.

Inspectie voor Leefomgeving en Transport (ILT)

De ILT is toezichthouder van het Besluit. Voor wat betreft de monitoring vormt de vertaling van de systematiek uit dit basisdocument in een aparte Regeling de eis. ILT bekijkt of er volgens de beschreven systematiek (die dus wettelijk is vastgelegd) is gewerkt. Op basis van de verslagen en reality checks beoordeelt de ILT vervolgens of aan de gestelde normen (voor o.a. preventie en recycling, etc.) wordt voldaan. Voor de uitvoering van deze toezichthoudende en handhavende taken worden de daarvoor geëigende middelen ingezet.

De rapportages van producenten of importeurs van het voorgaande kalenderjaar, wel of niet via een collectief, dienen voor 1 augustus ontvangen te zijn door de ILT. Deze informatie vormt de basis voor de ILT om haar toezichthoudende en handhavende taken op te starten. Na ontvangst van de rapportages geleidt de ILT de rapportages door naar het Ministerie van IenM en RWS Leefomgeving.

De in dit basisdocument beschreven monitoringsystematiek is, voor wat betreft de aspecten uit de huidige wet- en regelgeving, vooraf beoordeeld door de ILT op de handhaafbaarheid. Aanbevelingen van de ILT ter verbetering van die handhaafbaarheid, de onafhankelijkheid, de transparantie, de betrouwbaarheid en de verifieerbaarheid van de gegevens zijn in dit document verwerkt

RWS Leefomgeving

RWS Leefomgeving voert zoals omschreven in hoofdstuk 22 (hoofdstuk over monitoring) van LAP2 de feitelijke monitoring van LAP2 uit. Het daadwerkelijk verzamelen, bewerken en presenteren van afvalgegevens wordt door RWS Leefomgeving gecoördineerd. Daarbij wordt zoveel als mogelijk gebruik gemaakt van monitoringactiviteiten die reeds uitgevoerd worden door andere overheden, brancheverenigingen, bedrijven, organisaties etc. RWS Leefomgeving zorgt voor de onderlinge afstemming tussen de organisaties om waar mogelijk te kunnen voldoen aan de uitgangspunten zoals omschreven in dit basisdocument. Ten behoeve van deze taak beheert RWS Leefomgeving een centrale databank met daarin de afvalgegevens. Vanuit deze databank worden voor het Ministerie van IenM ook alle internationale afvalrapportages verzorgd, waaronder die over verpakkingen.

Voor de monitoring van verpakkingen zal RWS Leefomgeving een vergelijkbare coördinerende rol vervullen als voor de algemene monitoring van afvalstoffen.

Hiervoor zullen de beschikbare verpakkingsgegevens verzameld worden, geanalyseerd en uiteindelijk ook eenduidig en transparant gerapporteerd in een jaarlijkse overkoepelende rapportage over verpakkingen. In deze rapportage komen alle rapportages van de producenten of importeurs, door de ILT verkregen inzichten t.b.v. het Besluit (plus AVV), de Richtlijn en de RO2 (plus Addendum) tezamen, en wordt ten behoeve van de Richtlijn op basis van de afvalgegevens onderzoek gedaan naar de gerapporteerde hoeveelheden verpakkingen op de markt gebracht. In deze rapportage worden tevens de langjarige ontwikkelingen gepresenteerd. RWS Leefomgeving zal zich niet zelfstandig richten op de in wetgeving vastgelegde onderdelen die door de ILT worden onderzocht. Met het publiceren van deze rapportage komen tevens de rapportages van de producenten of importeurs openbaar beschikbaar.

Afvalbedrijven

De afvalbedrijven voor het inzamelen, op- en overslaan en/of bewerken van het afval zijn gebonden aan individuele omgevingsvergunningen. Deze vergunningen kennen regels ten aanzien van het bedrijfsproces, de administratie en het registreren en melden van afvalstoffen. Veel afvalbedrijven beschikken over een gecertificeerd managementsysteem op basis van ISO 9001/14001²². De vergunningen stellen strikte eisen op het gebied van weging en administratie van ingenomen afvalstoffen en ook het borgen van de betrouwbaarheid.

In het kader van het dossier verpakkingen kennen afvalbedrijven geen verplichtingen om apart bepaalde zaken rond verpakkingen te rapporteren²³. Op basis van de via de vergunningen opgelegde administratieve verplichtingen moeten afvalbedrijven in staat zijn een betrouwbaar beeld te geven van hetgeen binnen de inrichting heeft plaatsgevonden. Alhoewel een aparte registratie van verpakkingsafval die voldoet aan de criteria betrouwbaarheid, transparantie, verifieerbaarheid en onafhankelijk de voorkeur heeft, is het, onder de in dit basisdocument aangegeven voorwaarden, toegestaan dat afvalbedrijven kentallen gebruiken bij het bepalen van de hoeveelheid ingezamelde verpakkingen (van bedrijven).

Materiaalorganisaties

De materiaalorganisaties bepalen, op verzoek van producenten of importeurs, via vragenlijsten onder producenten of toeleveranciers van logistieke hulpmiddelen, de hoeveelheden nieuw op de markt gebrachte logistieke hulpmiddelen. Deze onderzoeken zijn nodig om het totaal op de markt gebrachte verpakkingen vast te kunnen stellen. Als vertegenwoordiging van hun achterban voeren diverse materiaalorganisaties onderzoeken uit om in beeld te krijgen hoe de inzameling en verwerking van het "eigen verpakkingsmateriaal" heeft plaatsgevonden.

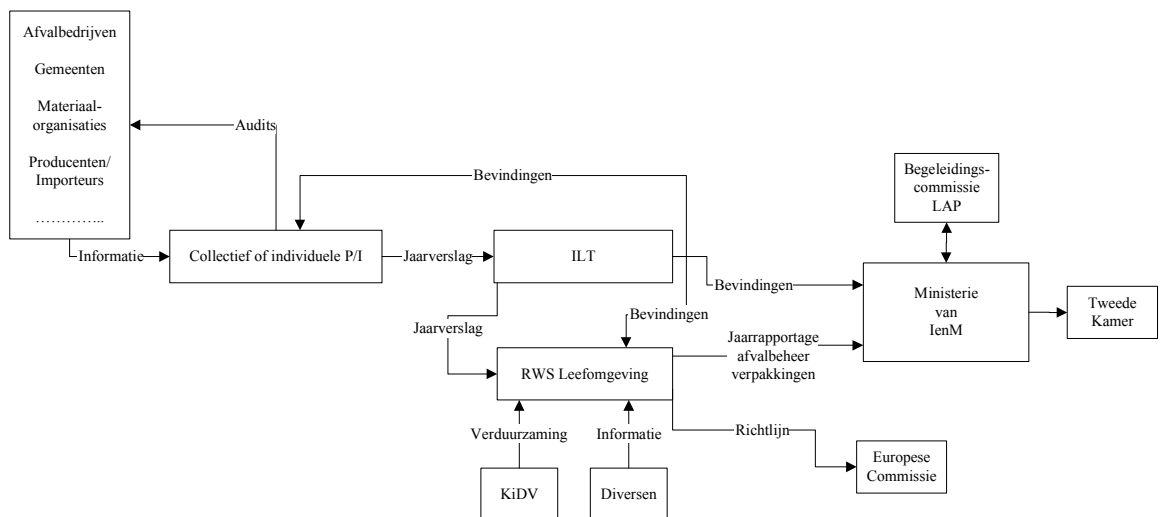
²² Voor de papierbranche is dat de Erkenningsregeling Oudpapier en -karton (Er-OPK).

²³ In de RO2 (artikel 13 lid 4) is vastgelegd dat het ministerie van IenM in een wijziging van het Besluit zo mogelijk een systematiek opneemt die het registreren van bedrijfsafval verplicht. De kosten voor deze registratie zullen vervolgens vergoed worden door het verpakkende bedrijfsleven.

5.3 Organisatie

Figuur 5.1 geeft een schematische weergave van de verschillende partijen die betrokken zijn bij de vele activiteiten rond de handhaving en monitoring van verpakkingen in Nederland. Elk jaar waarover gerapporteerd wordt, wordt hetzelfde schema doorlopen.

Figuur 5.1 Schematische weergave van de rapportages en activiteiten van verschillende partijen betrokken bij de handhaving en monitoring van verpakkingen



Activiteiten in het kader van de rapportage(s) voor het Besluit

Ten behoeve van de rapportage(s) in het kader van het Besluit:

- verzamelen de producenten of importeurs (individueel of via een collectief) informatie over preventie, op de markt gebrachte verpakkingen, de inzameling en het beheer van het ingezamelde verpakkingsafval bij producenten of importeurs, gemeenten, afvalbedrijven en/of materiaalorganisaties
- laten de producenten of importeurs de aangeleverde informatie controleren via audits
- rapporteren de producenten of importeurs jaarlijks via een, door een accountant goedgekeurd, jaarverslag²⁴ aan de ILT.

Activiteiten in het kader van de toezicht op de naleving van het Besluit

Ten behoeve van het toezicht op de naleving van het Besluit:

- onderzoekt de ILT de gerapporteerde jaarverslagen
- toetst de ILT de gerapporteerde gegevens in de praktijk bij de producenten of importeurs en de primaire gegevensverstrekkers
- oordeelt de ILT per normadressant of het Besluit wel of niet nageleefd is
- koppelt de ILT de bevindingen terug per normadressant en, afhankelijk van de bevindingen, geaggregeerd via de bewindspersoon aan de Tweede Kamer.

²⁴ Dit verslag bevat ook de informatie op basis waarvan getoetst kan worden of aan de prestatiegaranties voldaan is.

Activiteiten in het kader van de monitoring van verpakkingen

Ten behoeve van de monitoring van verpakkingen:

- stuurt de ILT de ontvangen jaarverslagen door naar RWS Leefomgeving
- koppelt de ILT de bevindingen over de naleving van het Besluit terug aan RWS Leefomgeving
- rapporteert het KiDV over de voortgang bij de verduurzaming van de verpakkingketen
- verzamelt RWS Leefomgeving alle benodigde informatie om inzicht te geven in de voortgang van ontwikkelingen op het dossier verpakkingen
- rapporteert RWS Leefomgeving jaarlijks integraal en transparant over alle bevindingen rond verpakkingen in een Jaarrapportage Afvalbeheer Verpakkingen aan het Ministerie van IenM (die dit vervolgens gebruikt voor het informeren van de Tweede Kamer)
- bespreekt het Ministerie van IenM de vastgestelde Jaarrapportage Afvalbeheer Verpakkingen in de begeleidingscommissie LAP ten behoeve van mogelijke beleidsmatige afwegingen
- rapporteert RWS Leefomgeving jaarlijks, na goedkeuring van het Ministerie van IenM, aan de Europese Commissie over de Richtlijn.

Basisdocument Monitoring Verpakkingen (2013-2022)

Deel II: Uitwerking monitoringactiviteiten conform Besluit (plus AVV)

Basisdocument Monitoring Verpakkingen (2013-2022)

6 Rapportageverplichtingen

6.1 Inleiding

De Richtlijn verpakkingen en verpakkingsafval van de Europese Commissie is in Nederland via het Besluit beheer verpakkingen en papier en karton geïmplementeerd. Om uitvoering te geven aan het Besluit hebben de Rijksoverheid, de VNG en het verpakkende bedrijfsleven de Raamovereenkomst Verpakkingen 2013-2022 met elkaar afgesloten. Via het Addendum bij deze overeenkomst is nog een nadere invulling afgesproken tussen het verpakkende bedrijfsleven en de VNG. Ter bekostiging van de uitvoering is een beschikking afgegeven voor het algemeen verbindend verklaren van de afdracht van de afvalbeheersbijdrage (de AVV).

In dit deel van het basisdocument komen de rechtstreeks aan het Besluit gerelateerde aspecten aan bod inclusief de verplichtingen voortvloeiend uit de AVV. De AVV is de methode waarmee producenten of importeurs de bekostiging regelen om de verplichtingen uit het Besluit uit te kunnen voeren. In de hoofdstukken 7 tot en met 12 wordt verder invulling gegeven aan de verschillende onderdelen waarover gerapporteerd moet worden.

6.2 Wat moet voor het Besluit worden gerapporteerd?

In artikel 7 lid 1 van het Besluit is vastgelegd dat producenten of importeurs jaarlijks voor 1 augustus verslag dienen uit te brengen over het voorafgaande kalenderjaar. Het verslag dient betrekking te hebben op de uitvoering van de artikelen 2 tot en met 4 van het Besluit:

- artikel 2 regelt dat producenten of importeurs zorgdragen voor de gescheiden inname of de inname en nascheiding van de eigen op de markt gebrachte verpakkingen
- artikel 3 regelt dat producenten of importeurs zorgdragen voor het nemen van maatregelen ter bevordering van preventie
- artikel 4 regelt de normen die producenten of importeurs dienen te halen via het beheer van het verpakkingsafval.

Ten behoeve van de jaarlijkse verslaglegging over deze artikelen is een format vastgesteld [9].

De rapportageverplichtingen vanuit de AVV zijn vastgelegd in artikel 2.i van de Regeling verzoek afvalbeheersbijdragen [14]: er moet over punten a tot en met d²⁵ van dit artikel gerapporteerd worden. Dit is verder uitgewerkt in de Leidraad [15] en opgenomen bij punt 5.r van de AVV. De punten waarover moet worden gerapporteerd zijn de te realiseren milieudoelstellingen (artikel 2.a van de Regeling verzoek verwijderingsbijdrage) en de organisatie, technische en financieel-economische opzet van de AVV (artikelen 2.b en 2.c van de Regeling verzoek verwijderingsbijdrage).

²⁵ In artikel 2.i van de Regeling is opgenomen dat over artikel 2.d van de Regeling moet worden gerapporteerd. In de Leidraad is bij artikel 6.8.1.1, de uitwerking welke onderwerpen gemonitord moeten worden, niks opgenomen dat over dit onderwerp bij de voortgang ook gerapporteerd moet worden.

In artikel 6.8.1.1 van de Leidraad is een nadere uitwerking gegeven van de punten waarover gerapporteerd moet worden voor de AVV:

- het gewicht van de producten (die onder het verwijderingssysteem vallen) die in het betreffende kalenderjaar in Nederland op de markt gebracht (zie verder hoofdstuk 9)
- het gewicht van producten die in het betreffende kalenderjaar als gevolg van het verwijderingssysteem worden ingezameld en verder verwijderd (zie verder hoofdstuk 10)
- het in het betreffende kalenderjaar gerealiseerde percentage nuttige toepassing, onderverdeeld naar recycling en energieteerugwinning, (zie verder hoofdstuk 11)
- de in het betreffende kalenderjaar hoeveelheid (in kg) en soorten te storten of te verbranden restfracties die resteert nadat de nuttig toe te passen delen zijn benut (zie verder hoofdstuk 11)
- een overzicht van de inkomsten en uitgaven als gevolg van de verwijderingsbijdrage (zie verder hoofdstuk 12)
- inzicht moet worden gegeven in de ontwikkeling in de fondsvorming (zie verder hoofdstuk 12)
- een overzicht van de bedrijven die zijn aangesloten bij de overeenkomst en van de bedrijven die de overeenkomst hebben opgezegd (zie verder hoofdstuk 12).

Bij het rapporteren over de AVV moet duidelijk zijn wie de rapportage indient. Dit houdt in dat zowel de NAW-gegevens als het zaaknummer van de AVV of ontheffing van de AVV moet worden ingevuld. Tevens moet een overzicht worden gegeven van de aangesloten bedrijven die vertegenwoordigd worden in een rapportage, en welke bedrijven mogelijk zijn uitgesloten door de indiener.

6.3 Wie moet over het besluit rapporteren?

De verplichting tot rapportage voor het Besluit is geregeld in artikel 7 lid 1. Alleen producenten of importeurs die in een jaar meer dan 50.000 kg verpakkingen in Nederland op de markt hebben gebracht dienen te rapporteren. De verplichting tot rapporteren kan namens producenten of importeurs overgenomen worden door een of meerdere collectieven.

De aanvrager van de AVV is verplicht om jaarlijks namens alle producenten of importeurs die het vertegenwoordigt, te rapporteren over de aan de AVV gerelateerde zaken. Voor collectieven en individuele producenten of importeurs die een ontheffing van de AVV hebben aangevraagd en hebben gekregen, gelden dezelfde rapportageverplichtingen en eisen aan de rapportages over het Besluit/AVV.

De rapportages dienen voor 1 augustus verzonden te worden naar de ILT. De rapportages dienen voorzien te zijn van een goedkeuring via een Assurance-rapport.

7 Algemene gegevens verslaglegging

De jaarlijkse verslaglegging over het Besluit (en de AVV) dient vergezeld te worden van een aantal algemene gegevens om inzicht te krijgen in de indiener van het verslag (collectief of individuele producent/importeur). In geval van een collectief dient tevens via een aparte lijst helder gemaakt te worden welke producenten of importeurs (via namen, adressen en Kamer van Koophandelnummers) door het collectief worden vertegenwoordigt²⁶. Ook producenten of importeurs die in het betreffende jaar uit het collectief zijn gezet moeten gerapporteerd worden.

De gegevens opgenomen in tabel 7.1 dienen jaarlijks ingevuld te worden met de verslaglegging over het Besluit (en de AVV).

Tabel 7.1 Gegevens verslaglegger verpakkingen

Naam bedrijf / collectief ²⁷	
Postadres	
Postcode / plaats	
Kamer van Koophandelnummer	
Zaaknummer (indien bekend)	
Contactpersoon	
Telefoonnummer contactpersoon	
E-mail contactpersoon	
Datum ondertekening	
Handtekening	
Kalenderjaar waarover verslag wordt gedaan ²⁸	

²⁶ De overeenkomsten tussen het collectief en alle aangesloten producenten en importeurs dienen bij het collectief beschikbaar te zijn.

²⁷ Indien er namens een collectief wordt gerapporteerd dient er tevens aangegeven worden welke (bovendrempelige) producenten en/of importeurs aangesloten zijn bij het collectief op 31 december van het jaar waarover verslag wordt gedaan en de producenten en/of importeurs die in het betreffende jaar uitgesloten zijn van het collectief. In een aparte bijlage bij de rapportage dient per producent of importeur de naam, het adres en het Kamer van Koophandelnummer aangegeven te worden.

²⁸ Volgens het Besluit dient verslag gedaan te worden over de uitvoering van het Besluit in het voorafgaande kalenderjaar. Het gaat hier dus niet om het jaar waarin verslag gedaan wordt, maar het jaar waarover verslag gedaan wordt.

Basisdocument Monitoring Verpakkingen (2013-2022)

8 Preventie

In artikel 3 en 12 tot en met 14 van het Besluit is geregeld dat een individuele producent of importeur te allen tijde zelf verantwoordelijk is voor het nemen van maatregelen die invulling geven aan de Essentiële Eisen en daarmee ook aan de preventiemaatregelen. Deze maatregelen dienen genomen te worden ter bevordering van het verminderen van de gewichtshoeveelheid en de schadelijkheid voor het milieu van verpakkingen, die in ieder geval op gericht zijn dat:

- zo weinig mogelijk verpakkingen wordt gebruikt
- een verpakking zodanig wordt ontworpen dat nuttige toepassing wordt vergemakkelijkt
- zoveel mogelijk gerecycled materiaal in nieuwe verpakkingen wordt toegepast²⁹
- het ontstaan van zwerfafval zoveel mogelijk wordt voorkomen.

Dit overlapt deels de eisen die in artikel 13 geformuleerd zijn. Bij de wijziging van het besluit, zoals in 2013 voorbereid (zie ook hoofdstuk 1), wordt geprobeerd de overlappende gedeeltes samen te voegen. Tevens worden de afspraken gemaakt in de RO2/Addendum rond het verduurzamen van de verpakkingketen vastgelegd in het Besluit.

De artikelen 13 en 14 lid 1 van het Besluit stellen dat een verpakking dient te voldoen aan de essentiële eisen zoals gesteld in bijlage II van de Richtlijn en dat de totale concentratie van lood, cadmium, kwik, zeswaardig chroom of verbindingen daarvan in een verpakking of een verpakkingcomponent maximaal 100 ppm-gewicht mag bedragen³⁰. De essentiële eisen uit de bijlage van de Richtlijn stellen nog de volgende eisen aan een verpakking:

- Verpakking moet zodanig worden vervaardigd dat volume en gewicht van de verpakking worden beperkt tot de minimale hoeveelheid die nodig is om het vereiste niveau van veiligheid, hygiëne en aanvaardbaarheid voor het verpakte product en voor de consument te handhaven.
- Verpakking moet zodanig worden ontworpen, vervaardigd en in de handel gebracht dat hergebruik of terugwinning, met inbegrip van recycling, mogelijk is en dat het milieueffect bij het verwijderen van verpakkingafval of reststoffen van afvalbeheer zoveel mogelijk wordt beperkt.
- Verpakking moet zodanig worden vervaardigd dat de aanwezigheid van schadelijke en andere gevaarlijke stoffen en materialen als bestanddeel van verpakkingmateriaal of van de verpakkingcomponenten tot een minimum wordt beperkt in emissie, as of percolaat, wanneer verpakkingen of reststoffen van afvalbeheer of verpakkingafval verbrand of gestort³¹ worden.

Het nemen van maatregelen ter bevordering van preventie staat los van de rapportageplicht. Alle producenten of importeurs dienen aan te kunnen tonen dat

²⁹ Voor papier en karton leidt deze maatregel tot een zwaardere verpakking en is daarmee tegengesteld aan de eerste maatregel ("zo licht mogelijke verpakkingen"). Het gebruiken van zoveel mogelijk gerecycled papier/karton in nieuw verpakkingmateriaal moet er toe leiden dat de overall milieudruk van de verpakking vermindert, in vergelijking met het niet gebruiken van het gerecycled papier/karton.

³⁰ Volgens het Cadmiumbesluit geldt in Europa (en daarmee ook in Nederland) een uitzonderingspositie van de 100 ppm voor meermalige kunststofverpakkingen in een gesloten kringloop. Zie ook 1999/177/EC en 2009/292/EC.

³¹ Het storten van verpakkingafval is voor Nederland niet meer relevant gezien het verbod daarvan via het Bssa.

deze maatregelen ook daadwerkelijk genomen zijn. Alleen de bovendrempelige bedrijven dienen hier ook daadwerkelijk over te rapporteren.

Voor producenten of importeurs die bij een collectief aangesloten zijn, geldt dat de rapportage over preventie via het collectief loopt. Het collectief dat namens de producenten of importeurs de verplichtingen ten aanzien van producentenverantwoordelijkheid uitvoert, is namelijk op grond van de AVV verplicht over preventie te rapporteren. Voor toezicht en handhaving betekent dit dat de ILT het collectief aan kan spreken op het niet rapporteren en de individuele producent of importeur voor het niet nemen van de maatregelen. De rapportages per producent of importeur dienen, bij een verzoek van de ILT, beschikbaar gesteld te kunnen worden aan de ILT.

De gegevens opgenomen in tabel 8.1 dienen jaarlijks ingevuld te worden met de verslaglegging over het Besluit. Specifiek gaat het om de antwoorden op de vraag welke maatregelen genomen zijn in het jaar waarover gerapporteerd wordt ter bevordering van preventie. Tevens dient steeds aangegeven te worden welke resultaten met deze maatregelen behaald zijn.

Tabel 8.1 Preventiemaatregelen en resultaten te rapporteren

a) Het minimaliseren van het gebruik van verpakkingsmateriaal. Onderbouw deze maatregel o.a. met kwantitatieve gegevens over bijvoorbeeld de verhouding toegepast verpakkingsmateriaal t.o.v. hoeveelheid verpakt product (beide in massa gezien).
b) Het ontwerpen, vervaardigen en in de handel brengen van verpakkingen opdat recycling vergemakkelijkt wordt.
c) Het zoveel mogelijk toepassen van gerecycled materiaal in nieuwe verpakkingen.
d) Het zoveel mogelijk voorkomen van het ontstaan van zwerfafval.
e) Het aantonen of aannemelijk maken dat de verpakkingen voldoen aan de resterende eisen die geformuleerd zijn via de Essentiële Eisen.

In de RO2 en het Addendum zijn afspraken gemaakt over de stapsgewijze verduurzaming van de verpakkingsketen. Met deze afspraken heeft het verder verduurzamen van verpakkingsmaterialen een hoge prioriteit gekregen en dient bereikt te worden door een verduurzamingsagenda voor verpakkingen vast te stellen.

Deze verduurzamingsagenda wordt in 2013 door het KiDV opgesteld. In de verduurzamingsagenda staan de doelen voor verduurzaming van verpakkingen en is gemotiveerd in welke stappen die doelen door het verpakkende bedrijfsleven gerealiseerd moeten worden. Het vaststellen van tussentijdse doelen is mogelijk. Het KiDV voert onderzoek uit en stelt in 2013 de hoogst haalbare doelen vast voor 2018 en in 2018 voor 2022.

De verplichtingen uit de verduurzamingsagenda worden opgenomen in het nieuwe Besluit of ze worden middels certificering gehandhaafd. De verplichtingen die in het Besluit worden opgenomen, kunnen door de ILT gehandhaafd worden. In het Addendum zijn tevens afspraken gemaakt over de invulling en de uitvoering van de hoogst haalbare doelen.

Vanaf 2013 stellen alle relevante branches een preventieplan op voor 2018 ter verduurzaming van de gebruikte productverpakkingscombinaties in de branche. In 2018 stellen zij eenzelfde op voor 2022. Uitgangspunt hiervoor zijn de hoogst haalbare doelen. Deze worden door het KiDV vastgesteld en zijn onderdeel van de verduurzamingsagenda. Zie ook artikel 4 lid 3 jo artikel 3 lid 1 van de RO2. De relevante branches worden bepaald door het KiDV op basis van het meeste potentieel. Het preventieplan is gebaseerd op een analyse die in het eerste jaar plaatsvindt. Aan de hand van de uitkomsten worden de hoogst haalbare doelen per branche vastgesteld. Deze doelen en de route ernaartoe worden in het preventieplan vastgelegd.

De analyse wordt uitgevoerd onder auspiciën van het KiDV. Gedurende de looptijd van het preventieplan volgt het KiDV de voortgang. Na vijf jaar wordt de analyse opnieuw uitgevoerd door, gebruik makend van dezelfde methode als bij de eerste analyse.

De producent of importeur moet zorg dragen voor de totstandkoming van deze plannen waarin de hoogst haalbare doelen die vastgesteld zijn terugkomen en waarin staat hoe die doelen gerealiseerd worden. Ook hier geldt dat als een producent of importeur zich bij het collectief aansluit, dat deze verplichting door het collectief over wordt genomen. Maar nog steeds draagt de producent of importeur individueel de verantwoordelijkheid en zal door de ILT aangesproken worden op de verplichtingen en doelen die in het Besluit ten aanzien van preventie zijn opgenomen.

Basisdocument Monitoring Verpakkingen (2013-2022)

9 Op de markt gebrachte verpakkingen

In hoofdstuk 6 is reeds aangegeven dat de rapportageverplichting aangaande de hoeveelheid in Nederland op de markt gebrachte verpakkingen binnen een kalenderjaar voortvloeit uit het Besluit en de AVV. De rapportageverplichting vanuit het Besluit heeft conform het Besluit alleen betrekking op bovendrempelige bedrijven, al dan niet vertegenwoordigd via een collectief. De rapportageverplichting vanuit de AVV heeft betrekking op StAV die alle producenten of importeurs die geen ontheffing hebben aangevraagd (en gekregen) vertegenwoordigt voor de AVV. Hierbij wordt geen onderscheid gemaakt tussen boven- en onderdrempelige bedrijven.

Bovendrempelige bedrijven die door StAV vertegenwoordigd worden dienen de hoeveelheid op de markt gebrachte verpakkingen bij StAV te melden. StAV voert jaarlijks audits uit om te beoordelen of deze aangiften betrouwbaar zijn. De hoeveelheid te verrichten audits wordt bepaald door het uitvoeren van een representatieve steekproef onder deze bovendrempelige bedrijven. De audits worden door accountants uitgevoerd op basis van een daartoe in de eerste helft van 2013 door de NBA (Nederlandse Beroepsorganisatie van Accountants) vastgesteld en gepubliceerd controleprotocol. De resultaten van de audits worden gebruikt om de juistheid en de volledigheid van de ingediende aangiften te bepalen en dienen onderdeel te zijn van de rapportage aan de ILT.

Voor de onderdrempelige bedrijven geldt een passieve informatieplicht richting StAV. Op verzoek van StAV dienen zij aan te tonen dat ook inderdaad 50.000 kg of minder verpakkingen in Nederland op de markt zijn gebracht. StAV stelt een verantwoorde methodiek op met als doel het verkrijgen van een betrouwbaar beeld van de hoeveelheid verpakkingen die door onderdrempelige bedrijven op de markt is gebracht. Op basis van deze methodiek wordt jaarlijks onderzoek onder de onderdrempelige bedrijven uitgevoerd.

Beide onderzoeken tezamen geeft voor StAV het totaal aan op de markt gebrachte verpakkingen. Op basis hiervan rapporteert StAV elk jaar uiterlijk 1 augustus de hoeveelheden in het voorgaande kalenderjaar op de markt gebrachte verpakkingen, per materiaal.

Collectieven en/of producenten of importeurs die ontheffing hebben gekregen voor de AVV dienen ook uiterlijk 1 augustus de hoeveelheid op de markt gebrachte verpakkingen in het voorgaande kalenderjaar te rapporteren.

Ten tijden van de verpakkingenbelasting is door de Belastingdienst een deel van de op de markt gebrachte verpakkingen vrijgesteld van belasting. Het gaat hierbij om de logistieke hulpmiddelen. Vanuit de wens om zo onafhankelijk, transparant, betrouwbaar en verifieerbaar mogelijk over de totale hoeveelheid op de markt gebrachte verpakkingen (inclusief logistieke hulpmiddelen dus) te rapporteren, verdient het de voorkeur om één methode in te zetten voor het bepalen van alle verpakkingen tezamen. Een reductie van het aantal gebruikte methoden en bronnen reduceert tevens de kans op onjuistheden. Mocht het nog niet mogelijk zijn om het totaal aan verpakkingen te bepalen via één methode, dan zal in de jaarlijkse rapportages van de producenten of importeurs apart en transparant

verantwoord moeten worden hoe in dit geval de hoeveelheid logistieke hulpmiddelen zijn bepaald (welke methode is gebruikt? wat was de respons? wat zijn de mogelijke onzekerheidsmarges?). De toe te passen methodiek voor het bepalen van de hoeveelheid logistieke hulpmiddelen dient te voldoen aan de in hoofdstuk 3 opgenomen uitgangspunten en randvoorwaarden.

In de jaarlijkse rapportage (in het jaar t) worden de hoeveelheden op de markt gebrachte verpakkingen gerapporteerd voor de twee voorgaande kalenderjaren:

- over t-1 moet de hoeveelheid op de markt gebrachte verpakkingen zoals bekend vanuit de administratie op 1 juli van het jaar t worden opgenomen
- over t-2 moet de hoeveelheid op de markt gebrachte verpakkingen zoals bekend vanuit de administratie op 1 juli van het jaar t worden opgenomen³².

Ter onderbouwing van de gegevens dient inzicht gegeven te worden in de opbouw van de hoeveelheden, waarbij onderscheid te maken naar feitelijke informatie van producenten of importeurs en de hoeveelheden naar aanleiding van aannames. Hiervoor dient conform tabel 9.1 per verpakkingsmateriaal (glas, papier en karton, kunststoffen, metaal, hout en overige verpakkingen) gerapporteerd te worden over zowel t-1 als t-2. Specifiek voor de prestatiegaranties (zie ook hoofdstuk 20) dient tevens de op de markt gebrachte hoeveelheid PET-frisdrankflessen te worden gerapporteerd.

Alleen als een weging van de hoeveelheid op de markt gebrachte verpakkingen aantoonbaar niet mogelijk is kan de hoeveelheid ook bepaald worden op basis van aannames. Voor meer informatie over de verschillende methoden van aannames en de voorwaarden die daaraan verbonden zijn, zie hoofdstuk 3 en bijlage 4.

De hoeveelheden verpakkingen bepaald via aannames dienen apart gerapporteerd te worden in tabel 9.1. Bij de verantwoording van de gegevens dient transparant aangegeven te worden hoe tot de aanname is gekomen en welke methode daarvoor gehanteerd is.

|

³² Deze tweede opgave van de hoeveelheid op de markt gebracht is om wijzigingen in de administratie na 1 juli, in de rapportage een jaar later, mee te kunnen nemen. Mogelijke effecten hiervan op de hoeveelheden verpakkingen en verpakkingsafval kunnen zo meegenomen worden.

Tabel 9.1 Hoeveelheid op de markt gebrachte verpakkingen per materiaalsoort

	t-1				t-2			
	Aantal bedrijven	Totaal op de markt gebrachte verpakkingen [ton]		Aantal bedrijven	Totaal op de markt gebrachte verpakkingen [ton]			
		Feitelijke meting	Aanname		Feitelijke meting	Aanname		
Glas								
Onderdrempelige bedrijven (OB)								
Bovendrempelige bedrijven (BB)								
Logistieke hulpmiddelen ³³ (LH)								
Totaal								
Papier								
OB								
BB								
LH								
Totaal								
Kunststoffen								
OB								
BB								
LH								
Totaal								
Metalen								
OB								
BB								
LH								
Totaal								
Hout								
OB								
BB								
LH								
Totaal								
Overig								
OB								
BB								
LH								
Totaal								

Tot slot dient in de jaarlijkse rapportages door of namens de producenten of importeurs aannemelijk gemaakt te worden dat de gerapporteerde hoeveelheden op de markt gebrachte verpakkingen een betrouwbaar beeld geven van de werkelijkheid. Hiervoor kan gerapporteerd worden met behulp van bandbreedtes waarbinnen de gerapporteerde hoeveelheden zich bevinden.

³³ Voor zover geen onderdeel van verpakkingen afkomstig van onder- of bovendrempelige bedrijven.

Basisdocument Monitoring Verpakkingen (2013-2022)

10 Inzameling verpakkingsafval

De noodzaak om jaarlijks te rapporteren over de inzameling van verpakkingsafval kent zijn grondslag in zowel de AVV (artikel 6.8.1.1 lid 2) als afspraken gemaakt in de RO2 (zie ook hoofdstuk 20). Voor de rapportage over de inzameling van verpakkingsafval dient onderscheid gemaakt te worden naar de hoeveelheid gescheiden ingenomen verpakkingsafval en via nascheiding verkregen hoeveelheid verpakkingsafval. Het moment waarop deze hoeveelheden bepaald dienen te worden is het eerste weegmoment na de inzameling van gescheiden aangeboden verpakkingsafval en/of direct na de nascheiding (ofwel bij de afvoer van nascheidingsproducten).

In de jaarlijkse rapportage (in het jaar t) worden de hoeveelheden ingezameld verpakkingsafval (per materiaal) gerapporteerd voor de twee voorgaande kalenderjaren (zie ook tabel 10.1):

- over t-1 de hoeveelheid ingezameld verpakkingsafval zoals bekend op 1 juli van het jaar t
- over t-2 de hoeveelheid ingezameld verpakkingsafval zoals bekend op 1 juli van het jaar t³⁴.

Tabel 10.1 Hoeveelheid gescheiden ingezameld en nagescheiden verpakkingsafval

Materiaal	t-1		t-2	
	Hoeveelheid verpakkingsafval gescheiden ingenomen [ton]	Hoeveelheid verpakkingsafval verkregen door inname en nascheiding [ton]	Hoeveelheid verpakkingsafval gescheiden ingenomen [ton]	Hoeveelheid verpakkingsafval verkregen door inname en nascheiding [ton]
Glas				
Papier				
Kunststoffen				
Metalen				
Hout				
Overig:				
....				
Totaal				

Ter onderbouwing van de hoeveelheden gerapporteerd in tabel 10.1 dient in de rapportage per materiaal en manier van inzameling (gescheiden ingezameld of via nascheiding) onderbouwd te worden welk deel gebaseerd is op feitelijke wegingen en welk deel via aannames. Als voor het verzamelen van de informatie onderscheid gemaakt is tussen verpakkingsafval afkomstig van huishoudens en verpakkingsafval afkomstig van bedrijven, dan dient ook dit onderscheid in de onderbouwing van de gegevens naar voren gebracht te worden. Voor het gebruik van de verschillende aannames en de daaraan gekoppelde (rapportage)verplichtingen zie bijlage 4.

³⁴ Deze tweede opgave van de hoeveelheid ingezameld verpakkingsafval is om wijzigingen in de hoeveelheden na 1 juli, in de rapportage een jaar later, mee te nemen.

Basisdocument Monitoring Verpakkingen (2013-2022)

11 Verwerking verpakkingsafval

In het Besluit zijn via artikel 4 normen vastgesteld voor het beheer van verpakkingsafval waar producenten of importeurs aan dienen te voldoen. De normen in het besluit maken daarbij onderscheid tussen "nuttige toepassing" en "hergebruik van materiaal". Voor de AVV (artikel 6.8.1.1 lid 3 en 4) wordt hier nog aan toegevoegd dat er ook gerapporteerd dient te worden over "energieterugwinning".

Gezien de bovenstaande kaders en de definities zoals gegeven in hoofdstuk 2 dient er jaarlijks gerapporteerd te worden over de volgende beheerswijzen:

- recycling
- energierterugwinning
- totaal aan nuttige toepassing (recycling plus energierterugwinning).

In de jaarlijkse rapportage (in het jaar t) worden de hoeveelheden verwerkt verpakkingsafval (per materiaal) gerapporteerd voor de twee voorgaande kalenderjaren (zie ook tabel 11.1 en 11.2):

- over t-1 de hoeveelheid verwerkt verpakkingsafval zoals bekend op 1 juli van het jaar t
- over t-2 de hoeveelheid verwerkt verpakkingsafval zoals bekend op 1 juli van het jaar t³⁵.

Tabel 11.1 Hoeveelheid verwerkt verpakkingsafval in t-1

Materiaal	Hoeveelheid afval [ton]		
	Recycling	Energieterugwinning	Totaal aan nuttige toepassing
Glas			
Papier			
Kunststoffen			
Metalen			
Hout			
Overig:			
....			
Totaal			

³⁵ Deze tweede opgave van de hoeveelheid ingezameld verpakkingsafval is om wijzigingen in de hoeveelheden na 1 juli, in de rapportage een jaar later, mee te nemen.

Tabel 11.2 Hoeveelheid verwerkt verpakkingsafval in t-2

Materiaal	Hoeveelheid afval [ton]		
	Recycling	Energieterugwinning	Totaal aan nuttige toepassing
Glas			
Papier			
Kunststoffen			
Metalen			
Hout			
Overig:			
....			
Totaal			

Ter onderbouwing van de hoeveelheden gerapporteerd in de tabellen 11.1 en 11.2 dient in de rapportage per materiaal onderbouwd te worden welk deel gebaseerd is op feitelijke wegingen en welk deel via aannames. Als voor het verzamelen van de informatie onderscheid gemaakt is tussen verpakkingsafval afkomstig van huishoudens en verpakkingsafval afkomstig van bedrijven, dan dient ook dit onderscheid in de onderbouwing van de gegevens naar voren gebracht te worden. Voor het gebruik van de verschillende aannames en de daaraan gekoppelde (rapportage)verplichtingen zie bijlage 4.

Voor het onafhankelijk, transparant, betrouwbaar en verifieerbaar rapporteren over de verwerking van verpakkingsafval is in hoofdstuk 3 al een aantal uitgangspunten en randvoorwaarden geformuleerd. Om dit te realiseren is het noodzakelijk om de volgende zaken helder en transparant geïmplementeerd te krijgen in de keten.

- Voor de meeste verpakkingsmaterialen geldt dat deze stromen in de afvalfase een mengsel zijn van verpakkingen en niet-verpakkingen. Omdat het voor het Besluit uitsluitend gaat over verpakkingen dient er bij voorkeur zo vroeg mogelijk in de keten op partijniveau helder te worden wat het aandeel verpakkingen in een bepaalde partij is. Als de ontdoener al kan aangeven wat het aandeel verpakkingen in de afvalstroom is, dan verdient dit de voorkeur. Anders (zoals bijvoorbeeld bij route-inzameling) dient er een kental te worden bepaald voor de hoeveelheid verpakking per materiaalsoort of ontdoener. Op basis van de gewichten in de afvalstoffenadministratie dient per materiaalsoort en/of ontdoener dit kental gebruik te worden om uiteindelijk ook resultaten te kunnen reproduceren.
- Dit aandeel verpakkingen varieert tussen 0% en 100%. Als het in de praktijk niet mogelijk is om elke partij hierop te scoren, dan zal er een driedeling aangebracht moeten worden in aandelen verpakkingen: 0%, 100% of een mengvracht. De 0% en 100% zijn veelal op basis van de ontdoener in te schatten en in de praktijk te toetsen. Voor de mengvrachten (met een aandeel verpakkingen tussen 0 en 100%) kan met een kental (bijvoorbeeld per ontdoener) gewerkt worden. Zie ook bijlage 4 voor het gebruik van aannames, waaronder kentallen.
- Indien er landelijk erkende kentallen zijn voor materialen mogen die ook worden gebruikt. Zie ook bijlage 4 voor het gebruik van aannames, waaronder kentallen.
- Voor het totaal aan verpakkingen is het van belang alleen die stromen mee te nemen waarvan vast is komen te staan dat het ook daadwerkelijk om

verpakkingen gaat. Bij twijfel dient een partij als 0% verpakkingen geclassificeerd te worden in de administratie van het (afval)bedrijf.

- Vanuit de bedrijfsadministraties moet een totaal gegenereerd kunnen worden voor de betreffende verpakkingafvalstroom. Hiervoor zijn meerdere opties mogelijk (meldingen via een digitale meldapplicatie, (schriftelijke) enquête of een combinatie hiervan). Bij de keuze voor deze opties verdient het de voorkeur om met één aanpak volledig dekkend te zijn. De kans op dubbelingen en miscommunicatie wordt daarmee verkleind en dit vergroot de mate van betrouwbaarheid en verifieerbaarheid van de (tussen)resultaten. Hierbij is het wel van belang dat het uitsluitend dient te gaan om Nederlands verpakkingafval, dat onderlinge leveringen tussen bedrijven gesignaleerd worden en niet dubbel geregistreerd, en dat recycling/energieterugwinning aangetoond kunnen worden.
- De organisatie die de informatie verzamelt dient via vastgestelde verificatieprotocollen de juistheid van de verkregen gegevens vast te laten stellen via een externe audit. Op basis hiervan dient een betrouwbaarheidsanalyse uitgevoerd te worden op de gegevens, en dienen mogelijke marges bij de te rapporteren gegevens aangegeven te worden. Alle gerapporteerde gegevens dienen niet alleen betrouwbaar te zijn, ze dienen ook verifieerbaar te zijn in de individuele bedrijfsadministraties.

Als voor een verpakkingmateriaal aparte inzamel- en verwerkingsstructuren bestaan voor het afval afkomstig van huishoudens en van bedrijven, dan kunnen die structuren ook als aparte eenheden gezien worden bij het verzamelen van de informatie over de verwerking. In dat geval dient er dan conform deze aparte structuren gerapporteerd te worden. Eisen ten aanzien van deze aparte inzamel- en verwerkingsstructuren zullen worden uitgewerkt in aparte protocollen. Deze protocollen zullen zich baseren op de uitgangspunten en randvoorwaarden zoals geformuleerd in hoofdstuk 3 van dit basisdocument.

Verder is bij de rapportage over met name de verwerking van verpakkingafval buiten de EU van belang dat recycling en energierterugwinning alleen meegeteld mogen worden als aangetoond wordt dat de verwerking van gelijk niveau als in de EU is. Een en ander conform artikel 4.1 van de Beschikking. Alvorens verwerking buiten de EU mee te kunnen tellen zal onderzoek gedaan moeten worden naar de verwerking aldaar en dient er ter onderbouwing van de gegevens over gerapporteerd te worden. Hierbij kunnen de uitgangspunten zoals geformuleerd in bijlage 4 betrokken worden.

Basisdocument Monitoring Verpakkingen (2013-2022)

12 Overige verplichtingen

Tot slot kent de AVV nog een aantal aspecten waarover door StAV gerapporteerd dient te worden. Het betreft de verplichtingen die volgen uit de artikelen 6.8.1.1 lid 5, 6 en 7:

- voor lid 5 dient er een overzicht gerapporteerd te worden over de inkomsten en uitgaven als gevolg van de verwijderingsbijdrage
- voor lid 6 dient er inzicht gegeven te worden in de fondsvorming
- voor lid 7 dient helder te worden welke bedrijven aangesloten zijn en welke bedrijven de overeenkomst hebben opgezegd.

Het laatste punt over de aangesloten en de opgezegde bedrijven is reeds in hoofdstuk 7 (over de algemene gegevens) aan bod gekomen.

Op basis van de rapportage van de overige punten (inkomsten/uitgaven/fondsvorming) dient in ieder geval helder gemaakt te worden hoe de verdeling van de inkomsten over de verpakkingsmaterialen was en waaraan het geld is uitgegeven.

Basisdocument Monitoring Verpakkingen (2013-2022)

13 Toetsing verplichtingen

De ILT toetst jaarlijks steekproefsgewijs of de normadressanten voldaan hebben aan de normen zoals gesteld in het Besluit. Hiervoor baseert de ILT zich op de gerapporteerde gegevens (zoals voorgeschreven in de hoofdstukken 7 tot en met 12) en de toetsing van deze gegevens in de praktijk. Alle onderdelen die vastgelegd zijn in wet- en regelgeving geven het kader voor de ILT. De bevindingen van deze toetsing(en) koppelt de ILT terug naar de betreffende normadressanten.

De cijfermatige normen waarop getoetst wordt zijn weergegeven in artikel 4 van het Besluit:

- ten minste 75 gewichtsprocent van het totaal aan verpakkingen ter beschikking gesteld dient nuttig te worden toegepast
- ten minste 70 gewichtsprocent van het totaal aan verpakkingen te beschikking gesteld dient gerecycled te worden
- ten minste 90 gewichtsprocent glazenverpakkingen dient gerecycled te worden
- ten minste 75 gewichtsprocent papieren en kartonnen verpakkingen dient gerecycled te worden
- ten minste 85 gewichtsprocent metalen verpakkingen dient gerecycled te worden.

Specifiek voor kunststoffen en hout zijn in artikel 9.2 van de RO2 nog aanvullende normen afgesproken. Deze normen zijn gekoppeld aan een kalenderjaar en zijn weergegeven in tabel 13.1.

Tabel 13.1 Normen kunststoffen en hout (conform afspraken RO2)

Materiaal	Normen voor recycling (%)					
	2013	2014	2015	2016	2017...	2022
Kunststoffen	43	44	45	46	47...	52
Hout	27	29	31	33	35...	45

Naast de cijfermatige normen toetst de ILT ook of voldaan is aan de essentiële eisen bij het onderdeel preventie.

Basisdocument Monitoring Verpakkingen (2013-2022)

Deel III: Uitwerking monitoringactiviteiten conform Richtlijn

Basisdocument Monitoring Verpakkingen (2013-2022)

14 Rapportageverplichtingen

14.1 Inleiding

Met het vaststellen van de Richtlijn had de Europese Commissie tot doel de nationale maatregelen betreffende het beheer van verpakkingen en verpakkingsafval binnen Europa te harmoniseren. Op deze manier zou elk effect op het milieu en derde landen voorkomen of beperkt moeten worden, en zou een interne markt binnen de Gemeenschap (zonder handelsbelemmeringen, concurrentievervalsing en concurrentiebeperking) gerealiseerd moeten worden. Om dit te realiseren zijn in de Richtlijn maatregelen vastgesteld die gericht zijn op de preventie van verpakkingsafval, het hergebruik van verpakkingen en de recycling en terugwinning van verpakkingsafval, teneinde verwijdering van verpakkingsafval te verminderen. Deze doelstellingen van de Richtlijn zijn geformuleerd in artikel 1 van de Richtlijn.

14.2 Wat moet voor de Richtlijn worden gerapporteerd?

De Richtlijn kent twee artikelen op basis waarvan gerapporteerd moet worden:

- artikel 12 over informatiesystemen
- artikel 17 over rapportageplicht.

In artikel 12 is vastgelegd dat elke Lidstaat op een geharmoniseerde wijze een database opzet voor verpakkingen en verpakkingsafval. Via deze database dient de Europese Commissie in de gelegenheid gesteld te worden om "toe te zien op de tenuitvoerlegging van de doelstellingen van de Richtlijn". Ten behoeve van de jaarlijkse verslaglegging over deze aspecten heeft de Europese Commissie via Beschikking 2005/270/EG [12] (ofwel de Beschikking) een format vastgesteld. Specifiek gaat het hier om een rapportage over de hoeveelheid op de markt gebrachte verpakkingen en het beheer van het ingezamelde verpakkingsafval (per verpakkingsstroom). De verslaglegging in het jaar t dient plaats te vinden voor 30 juni en heeft betrekking op het jaar t-2.

In artikel 17 is vastgelegd dat elke lidstaat eens in de drie jaar verslag doet over de implementatie van de Richtlijn. Het eerste verslag hiervoor bestreek de periode 1995 tot en met 1997. Ook voor deze verslaglegging heeft de Europese Commissie via Beschikking 97/622/EEG [13] een format vastgesteld. De verslaglegging in het jaar t dient plaats te vinden voor 30 september en heeft betrekking op de jaren t-3, t-2 en t-1. Voor meer informatie over het format zie ook bijlage 3.

14.3 Wie moet over de Richtlijn rapporteren?

De verplichting tot rapportage ligt bij de Rijksoverheid, het Ministerie van IenM, en wordt ten behoeve van het ministerie uitgevoerd door RWS Leefomgeving. Voor het kunnen rapporteren over de Richtlijn maakt RWS Leefomgeving gebruik van de informatie die ontvangen is in het kader van het Besluit (zie deel II).

Specifiek voor de rapportage over de Richtlijn voert RWS Leefomgeving een aantal aanvullende berekeningen en controles uit.

Basisdocument Monitoring Verpakkingen (2013-2022)

15 Op de markt gebrachte verpakkingen

In hoofdstuk 14 is reeds aangegeven dat de hoeveelheid op de markt gebrachte verpakkingen één van de verplichtingen is die voortvloeit uit de Richtlijn en waarover gerapporteerd moet worden. In tabel 1 van de bijlage van de Beschikking wordt elke lidstaat gevraagd "de hoeveelheid geproduceerd verpakingsafval"³⁶ te rapporteren.

In artikel 2.2 van dezelfde Beschikking is aangegeven dat de hoeveelheid geproduceerd verpakingsafval geen enkele soort residuen van de productie van verpakking of verpakkingsmateriaal of van andere productieprocessen mag omvatten. Bij de rapportage in het kader van de Richtlijn mag een lidstaat "geproduceerd verpakingsafval" gelijk stellen aan "de hoeveelheid verpakking die in de lidstaat in hetzelfde jaar in de handel is gebracht".

Nederland maakt gebruik van deze mogelijkheid en rapporteert voor de hoeveelheid geproduceerd verpakingsafval de hoeveelheid op de markt gebrachte verpakkingen zoals in hoofdstuk 9 zijn gerapporteerd aan de Rijksoverheid. Het gaat hierbij om het totaal gerapporteerd door StAV en alle overige rapportages van producenten of importeurs die ontheffing hebben gekregen voor de AVV en daardoor separaat rapporteren.

In tabel 15.1 is de tabel opgenomen die jaarlijks door RWS Leefomgeving gevuld wordt om aan de Europese Commissie te rapporteren, met daarbij een onderscheid naar de verschillende materialen. Voor het invullen van de tabel gelden de volgende aanwijzingen:

- Het invullen van de witte vakken is verplicht. Schattingen zijn daarbij toegestaan mits zij zijn gebaseerd op empirische gegevens en worden toegelicht in de beschrijving van de methoden.
- Het invullen van de licht gearceerde vakken is verplicht, maar ruwe schattingen zijn toegestaan. Deze schattingen moeten worden toegelicht in de beschrijving van de methoden.
- Het invullen van de donker gearceerde vakken is facultatief³⁷.

Tabel 15.1 Hoeveelheid "geproduceerd verpakingsafval" ten behoeve van de Richtlijn

Materiaal		Geproduceerd verpakingsafval [ton]
Glas		
Papier en karton		
Kunststoffen		
Metalen	Aluminium	
	Staal	
	Totaal	
Hout		
Overige		
Totaal		

³⁶ In artikel 1 lid b van de Richtlijn is geproduceerd verpakingsafval gedefinieerd als "de hoeveelheid verpakking die op het grondgebied van een lidstaat afval wordt in de zin van artikel 1 van Richtlijn 75/442/EEG van de Raad, na te zijn gebruikt voor het insluiten, beschermen, verladen, afleveren of aanbieden van goederen".

³⁷ Facultatieve gegevens worden niet door RWS Leefomgeving gerapporteerd.

Ter toetsing van de totale hoeveelheid op de markt gebrachte verpakkingen onderzoekt RWS Leefomgeving, als onderdeel van haar taak rond de monitoring van alle afvalstoffen in Nederland, jaarlijks of deze hoeveelheden overeenkomen met het totaal aan geproduceerd en ingezameld verpakkingsafval (in het betreffende kalenderjaar). Daarbij gaat het zowel om de gescheiden ingezamelde stromen, de via nascheiding verkregen stromen als de fracties die als onderdeel van huishoudelijk restafval en/of restafval van bedrijven verwerkt wordt. Voor de uitvoering van deze taak is het belangrijk dat de gerapporteerde gegevens vanuit het Besluit voorzien zijn van de aanwezige onzekerheidsmarges.

Indien er verschillen tussen beide metingen zijn, dan zal nader onderzoek uitgevoerd worden naar deze verschillen. De bevindingen naar aanleiding van dit onderzoek worden door RWS Leefomgeving beschreven in de jaarlijkse rapportage over verpakkingen, en zouden aanleiding kunnen geven om nader onderzoek te vragen bij producenten of importeurs.

16 Verwerking verpakingsafval

In hoofdstuk 14 is reeds aangegeven dat het beheer van het ingezamelde verpakingsafval één van de verplichtingen is die voortvloeit uit de Richtlijn en waarover gerapporteerd moet worden. Voor het beheer van het ingezameld verpakingsafval wordt in de Beschikking onderscheid gemaakt naar de volgende methoden van verwerking:

- recycling van materialen
- andere vormen van recycling
- terugwinning van energie
- andere vormen van terugwinning
- verbranding met terugwinning van energie in afvalverbrandingsinstallaties.

Nederland maakt voor dit deel van de rapportage gebruik van de hoeveelheid recycling zoals gerapporteerd in het kader van het Besluit/AVV (zie hoofdstuk 11) aan de Rijksoverheid. Het gaat hierbij om de hoeveelheden gerapporteerd door StAV en alle overige rapportages van producenten of importeurs die ontheffing hebben gekregen voor de AVV en daardoor separaat rapporteren.

“Andere vormen van recycling” en “andere vormen van terugwinning” van Nederlands verpakingsafval komen (vooralsnog) niet voor, en worden derhalve niet aan de Europese Commissie gerapporteerd. Bij “terugwinning van energie” wordt uitgegaan van de hoeveelheden zoals gerapporteerd in het kader van de AVV en/of het Besluit. Het gaat hier expliciet om het beheer van verpakingsafval in installaties met een R1-status.

Artikel 4 lid 1 van de Beschikking stelt nog eisen aan het wel of niet mogen meetellen van terugwinning en/of recycling als het verpakingsafval uit de Gemeenschap is uitgevoerd. Volgens dat artikel mag deze uitvoer alleen meegeteld worden als er “harde bewijzen zijn dat de terugwinning en/of de recycling plaatsgevonden heeft onder omstandigheden die bij benadering gelijkwaardig zijn aan de door de communautaire regelgeving hierover voorgeschreven omstandigheden”. Voor de rapportage voor de Richtlijn is het noodzakelijk om conform hoofdstuk 11 van het basisdocument inzicht te krijgen in de omstandigheden waaronder de recycling en/of de terugwinning buiten de EU heeft plaatsgevonden. Op basis hiervan moet duidelijk zijn of de verwerking buiten de EU bij benadering gelijkwaardig is aan de verwerkingsstandaarden binnen de EU.

In tabel 16.1 is de tabel opgenomen die jaarlijks door RWS Leefomgeving gevuld wordt om aan de Europese Commissie te rapporteren, met daarbij een onderscheid naar de verschillende materialen. Voor het invullen van de tabel gelden de volgende aanwijzingen:

- Het invullen van de witte vakken is verplicht. Schattingen zijn daarbij toegestaan mits zij zijn gebaseerd op empirische gegevens en worden toegelicht in de beschrijving van de methoden.
- Het invullen van de licht gearceerde vakken is verplicht, maar ruwe schattingen zijn toegestaan. Deze schattingen moeten worden toegelicht in de beschrijving van de methoden.
- Het invullen van de donker gearceerde vakken is facultatief³⁸.

³⁸ Facultatieve gegevens worden niet door RWS Leefomgeving gerapporteerd.

Tabel 16.1 Het beheer van het verpakkingsafval ten behoeve van de Richtlijn

Materiaal		Recycling van materiaal [ton]	Andere vormen van recycling [ton]	Totaal recycling [ton]	Terugwinning van energie [ton]	Andere vormen van terugwinning [ton]	Verbranding met terugwinning van energie in AVI's [ton]
Glas							
Papier en karton							
Kunststoffen							
Metalen	Aluminium						
	Staal						
	Totaal						
Hout							
Overige							
Totaal							

17 In- en uitvoer verpakingsafval

In hoofdstuk 15 en 16 is respectievelijk ingegaan op de te rapporteren gegevens rond op de markt gebrachte verpakkingen en het beheer van Nederlands verpakingsafval. Het laatste aspect dat ten behoeve van de Richtlijn nog gerapporteerd moet worden heeft betrekking op de in- en uitvoer van verpakingsafval.

In artikel 4 lid 3 van de Beschikking is bepaald dat verpakingsafval dat in een ander lidstaat of buiten de EU is geproduceerd, en (in het geval van Nederland) in Nederland wordt gerecycled of teruggewonnen, niet meegeteld mag worden bij de Nederlandse verpakingsafvalcijfers. Ten behoeve van de Richtlijn zal RWS Leefomgeving derhalve geen aanpassingen doen voor de in- en uitvoer van verpakingsafvalstoffen. Zoals in de hoofdstukken 15 en 16 aangegeven vormen de rapportages voor de AVV en het Besluit de basis.

In de tabellen 2 en 3 van de bijlage bij de Beschikking zijn tabellen opgenomen voor de uitvoer en invoer van verpakingsafval. Deze tabellen zijn opgenomen in de tabellen 17.1 en 17.2. Tabel 17.1 is de tabel die jaarlijks door RWS Leefomgeving gevuld wordt om aan de Europese Commissie te rapporteren, met daarbij een onderscheid naar de verschillende materialen. Voor het invullen van de tabel gelden de volgende aanwijzingen:

- Het invullen van de licht gearceerde vakken is verplicht, maar ruwe schattingen zijn toegestaan. Deze schattingen moeten worden toegelicht in de beschrijving van de methoden.
- Het invullen van de donker gearceerde vakken is facultatief³⁹.

De hoeveelheden die in deze tabel zijn ingevuld zijn tevens een onderdeel van de hoeveelheden in tabel 17.1.

Tabel 17.1 De uitvoer van verpakingsafval ten behoeve van de Richtlijn

Materiaal		Recycling van materiaal [ton]	Andere vormen van recycling [ton]	Terugwinning van energie [ton]	Andere vormen van terugwinning [ton]	Verbranding met terugwinning van energie in AVI's [ton]
Glas						
Papier en karton						
Kunststoffen						
Metalen	Aluminium					
	Staal					
	Totaal					
Hout						
Overige						
Totaal						

³⁹ Facultatieve gegevens worden niet door RWS Leefomgeving gerapporteerd.

Tabel 17.2 is de tabel die jaarlijks door RWS Leefomgeving gerapporteerd zou kunnen worden voor de invoer van verpakkingsafval naar Nederland. Voor het invullen van de tabel geldt de volgende aanwijzing:

- Het invullen van de donker gearceerde vakken is facultatief⁴⁰.

Tabel 17.2 De invoer van verpakkingsafval ten behoeve van de Richtlijn

Materiaal		Recycling van materiaal [ton]	Andere vormen van recycling [ton]	Terugwinning van energie [ton]	Andere vormen van terugwinning [ton]	Verbranding met terugwinning van energie in AVI's [ton]
Glas						
Papier en karton						
Kunststoffen						
Metalen	Aluminium					
	Staal					
	Totaal					
Hout						
Overige						
Totaal						

⁴⁰ Facultatieve gegevens worden niet door RWS Leefomgeving gerapporteerd.

18 Implementatierapportage

Om inzicht te krijgen in de mate waarin de afzonderlijke richtlijnen geïmplementeerd worden door de afzonderlijke lidstaten, dienen de lidstaten eens in de drie jaar de voortgang bij de implementatie te melden. Zo ook voor de Richtlijn Verpakkingen. Specifiek voor verpakkingen is via Beschikking 97/622/EEG [13] een vragenlijst opgesteld.

RWS Leefomgeving beantwoordt deze vragen voor elke rapportage, en stemt de antwoorden inhoudelijk af met het Ministerie van IenM alvorens de rapportage in te sturen naar de Europese Commissie. De antwoorden hebben steeds betrekking op de drie voorgaande jaren. Deze rapportages vinden plaats in de jaren 2013, 2016, 2019 etc..

In bijlage 3 is de volledige vragenlijst opgenomen.

Basisdocument Monitoring Verpakkingen (2013-2022)

19 Toetsing verplichtingen

De Europese Commissie toetst jaarlijks of de afzonderlijke lidstaten voldaan hebben aan de gestelde (cijfermatige) doelen in de Richtlijn. Hiervoor baseert de Commissie zich op de gegevens zoals weergegeven in de hoofdstukken 15 tot en met 17. Verder beoordeelt de Europese Commissie eens in de drie jaar in hoeverre de afzonderlijke lidstaten de Richtlijn wel of niet volledig geïmplementeerd hebben. Hiervoor baseert de Commissie zich op de gegevens zoals weergegeven in hoofdstuk 18.

De cijfermatige doelen in de Richtlijn zijn geformuleerd in artikel 6 lid 1. De volgende doelen dienen uiterlijk 31 december 2008 bereikt te zijn (de doelstellingen voor uiterlijk 30 juni 2001 zijn hierbij achterwege gelaten):

- ten minste 60 gewichtsprocent van het verpakkingsafval teruggewonnen of verbrand in AVI's met terugwinning van energie
- ten minste 55 en ten hoogste 80 gewichtsprocent van het verpakkingsafval gerecycled
- de volgende minimumdoelstellingen voor recycling dienen bereikt te worden:
 - i) 60 gewichtsprocent voor glas
 - ii) 60 gewichtsprocent voor papier en karton
 - iii) 50 gewichtsprocent voor metalen
 - iv) 22,5 gewichtsprocent voor kunststoffen
 - v) 15 gewichtsprocent voor hout.

De bovenstaande gewichtspercentages worden bepaald door de hoeveelheden terugwinning en recycling binnen een bepaald kalenderjaar, zoals weergegeven in tabel 16.1, af te zetten tegen de hoeveelheid op geproduceerd verpakkingsafval (of op de markt gebracht verpakkingsafval) van hetzelfde kalenderjaar, zoals weergegeven in tabel 15.1.

Basisdocument Monitoring Verpakkingen (2013-2022)

Deel IV: Uitwerking overige monitoringactiviteiten

Basisdocument Monitoring Verpakkingen (2013-2022)

20 Prestatiegaranties RO2

20.1 Inleiding

In artikel 11, lid 1 van de RO2 zijn zeven prestatiegaranties opgenomen waaraan voldaan moet worden om de keuzevrijheid voor de inzameling van grote PET-frisdrankflessen met een statiegeldsysteem op zijn vroegst per 1 januari 2015 vrij te geven. In artikel 1.6 van het Addendum is een uitwerking opgenomen (voor de monitoring) van deze prestatiegaranties. Met inachtneming van artikel 18 van de RO2 wordt de systematiek voor zover wettelijk mogelijk en relevant in wetgeving gebracht. Op die manier kunnen de prestatiegaranties vervolgens jaarlijks worden gehandhaafd door de ILT.

20.2 Monitoring, verificatie en timing

StAV rapporteert jaarlijks over de behaalde resultaten rond de prestatiegaranties. Om de onafhankelijkheid van deze rapportages te garanderen dient de informatie over de prestatiegaranties, net als de rapportage over de uitvoering van het Besluit, voorzien te zijn van een assurance-rapport.

Afschaffing van statiegeld dient, conform de bepalingen hierover in de RO2 en het Addendum, ten minste 6 maanden tevoren te worden aangekondigd. Aangezien is bepaald dat het voldoen aan de prestatiegaranties resulteert in het vrijgeven van het statiegeld per 2015, dient de eerste rapportage over de monitoring van de prestatiegaranties derhalve uiterlijk op 1 april 2014 ingediend te worden bij de ILT, zodat op basis van nader onderzoek (reality checks bij de eerste vijf prestatiegaranties) en de bevindingen van de ILT uiterlijk op 30 juni 2014 een besluit over het vrijgeven van statiegeld kan worden genomen. De resultaten zullen door de Staatssecretaris van het Ministerie van IenM aan de Tweede Kamer der Staten Generaal per brief gerapporteerd worden (conform artikel 11, lid 3 van de RO2). De rapportages na 2014 kunnen een onderdeel zijn van de jaarlijkse rapportage in het kader van het Besluit.

20.3 Prestatiegaranties

In deze paragraaf is een uitwerking opgenomen van de monitoring van de zeven prestatiegaranties zoals geformuleerd in de RO2 en nader uitgewerkt in het Addendum.

20.3.1 *Groei recycling huishoudelijk kunststofafval naar 90 kton*

De eerste prestatiegarantie betreft letterlijk de volgende afspraak: "*Groei van zo hoogwaardig mogelijk hergebruik van huishoudelijk kunststofafval naar 90 kton, exclusief de statiegeldstroom*".

Bij de uitwerking van deze prestatiegarantie in het Addendum is afgesproken dat:

- alleen het kunststofverpakkingsafval afkomstig van huishoudens meegeteld mag worden dat voldoet aan de kwaliteitseisen voor de jaren 2013/2014 zoals afgesproken in de Werkgroep Vergoedingen
- het gaat om de inzameling en nascheiding van kunststofverpakkingsafval van huishoudens in 2013 via bestaande of nieuwe systemen
- in de hoeveelheid kunststofverpakkingsafval van huishoudens geen ingezamelde hoeveelheden statiegeldflessen mogen worden meegenomen

- de hoeveelheid hergebruik kunststofverpakkingsafval van huishoudens gerapporteerd wordt aan de Rijksoverheid.

Conform de definities uit hoofdstuk 2 wordt voor de monitoring "hergebruik" hier gezien als "recycling". Bij het vaststellen van de vergoedingen voor kunststofverpakkingsafval van huishoudens heeft de Werkgroep Vergoedingen afgesproken dat minimaal 45% van het uitgesorteerde kunststofafval van huishoudens na sortering als monostroom⁴¹ afgezet moet worden conform de afgesproken DKR-kwaliteits-eisen. De overige kunststoffen worden als mengstroom afgezet.

Aan de prestatiegarantie wordt voldaan als uit de monitoring van verwerking van kunststofverpakkingsafval van huishoudens over 2013 blijkt dat er 90 kton voor recycling geschikt gemaakt is en ingewogen is door een recycler⁴².

20.3.2 *Plaatsing van een inzamelingsbak bij alle supermarkten*

De tweede prestatiegarantie betreft letterlijk de volgende afspraak: "*Plaatsing van een inzamelingsbak bij alle supermarkten in Nederland, in overleg met de gemeenten*".

Bij de uitwerking van deze prestatiegarantie in het Addendum is afgesproken dat:

- het gaat om een verzamelcontainer van 3 tot 5 m³ voor kunststofverpakkingen
- het alleen supermarkten betreft met meerdere soorten dagelijkse artikelen en een minimale oppervlakte van 200 m², exclusief magazijn
- het de gemeente vrijstaat om wel of niet een inzamelbak te laten plaatsen.

Veel gemeenten hebben eigen inzamelcontainers (bijvoorbeeld ondergronds) die passen in het eigen inzamelsysteem en straatbeeld. Om die reden wordt niet alleen de mogelijkheid geboden om een inzamelcontainer van 3 tot 5 m³ te plaatsen. De gemeente kan ook kiezen voor een bijdrage gelijk aan de waarde van een standaard inzamelcontainer, ten behoeve van plaatsing van een niet standaard (ondergrondse) container, voorzien van het logo van Plastic Heroes dat duidelijk zichtbaar dient te zijn.

Ter toetsing van deze afspraak levert StAV uiterlijk 1 april 2014 een overzicht waaruit duidelijk blijkt aan welke gemeenten een inzamelbak dan wel een bijdrage voor de daadwerkelijke plaatsing van een niet standaard (ondergrondse) container is verstrekt per 31 december 2013. StAV regelt contractueel met de betreffende gemeenten dat de geleverde inzamelcontainers en/of de niet standaard (ondergrondse) containers ook daadwerkelijk geplaatst worden binnen 8 weken, doch uiterlijk per 31 maart 2014.

Een actueel overzicht (peildatum 9 februari 2013) met supermarkten en minisupers met een minimaal winkelvloeroppervlakte van 200 m² is door de StAV opgevraagd bij Locatus⁴³. Bijlage 5 bevat het volledige overzicht.

⁴¹ Hierbij gaat het om de volgende fracties kunststoffen: PET, PE, PP en kunststoffolies

⁴² Met recycler wordt hier bedoeld het bedrijf waar al gesorteerde kunststoffracties worden opgewerkt tot recyclaat dat geschikt is om te worden toegepast als secundaire grondstof. Indien sortering en opwerking bij één bedrijf plaatsvindt wordt de hoeveelheid materiaal gerekend die bij het sorteerproces bij dit bedrijf vrijkomt en na weging ingevoerd kan worden in het opwerkproces.

⁴³ Locatus verzamelt informatie over alle winkels en consumentgerichte dienstverlenende bedrijven door middel van jaarlijkse bezoeken en onderzoeken van alle winkelgebieden in de Benelux. De verzamelde gegevens, zoals (winkel)naam, winkelverkoopvloeroppervlak en branche worden geregistreerd in een database.

Aan deze prestatiegarantie wordt voldaan als voor 95% van de locaties zoals opgenomen in de door Locatus opgestelde lijst (zie bijlage 5), gecorrigeerd voor die locaties waar de gemeente expliciet geen toestemming heeft gegeven en/of niet hebben gereageerd op de brief en de twee herinneringen⁴⁴, een verzamelcontainer, dan wel een bijdrage voor een niet standaard (ondergrondse) container, voor kunststofverpakkingen ter beschikking is gesteld op 31 december 2013.

20.3.3 *Gebruik van minimaal 25% recycalaat in nieuwe PET-frisdrankflessen*

De derde prestatiegarantie betreft letterlijk de volgende afspraak: "*gebruik van minimaal 25% recycalaat in nieuwe PET frisdrankflessen*".

Bij de uitwerking van deze prestatiegarantie in het Addendum is afgesproken dat:

- het bij nieuwe PET-frisdrankflessen gaat om statiegeldflessen, zoals gedefinieerd in de Verpakkingsverordening van het Productschap Dranken, ofwel kunststofflessen voor frisdranken en waters groter dan 0,5 liter
- het percentage recycalaat betrekking heeft op een gemiddeld percentage van minimaal 25%.

De toetsing vindt plaats op basis van een assurance-rapport van de betreffende bedrijven. Uit de assurance-rapporten dient per bedrijf de hoeveelheid PET (tonnage) voor nieuwe PET-frisdrankflessen (voor frisdranken en waters groter dan 0,5 liter) die door het betreffende bedrijf na 1 oktober 2013 op de markt zijn gebracht helder te worden. Hierbij wordt onderscheid gemaakt in het tonnage nieuw PET (virgin) en het tonnage recycalaat dat wordt gebruikt. Uit de assurance-rapporten dient per bedrijf tevens duidelijk te worden bij welke producent van recycalaat het recycalaat ingekocht is en hoeveel nieuwe PET-flessen (in aantallen) na 1 oktober 2013 op de markt zijn gebracht. Onder recycalaat wordt voor deze prestatiegarantie verstaan al het PET-materiaal – al dan niet voor verpakkingsdoeleinden – dat na een daartoe geschikt extern recyclingproces (weer) geschikt is gemaakt voor gebruik in PET-frisdrankflessen.

De kwalificatie recycalaat of virgin blijkt uit inkoopnota's van verpakkingsmaterialen voor PET-frisdrankflessen, dan wel uit specificaties van de ingekochte preforms voor nieuwe PET-frisdrankflessen, die worden opgesteld door de leveranciers hiervan. Op basis van deze assurance-rapporten wordt het gemiddelde aandeel recycalaat in nieuwe PET-frisdrankflessen bepaald.

Aan deze prestatiegarantie is voldaan als bij bedrijven die minimaal 95% van de markt vertegenwoordigen, in het vierde kwartaal van 2013 gemiddeld minimaal 25% recycalaat in nieuwe PET-frisdrankflessen is ingezet. Deze informatie dient door assurance-rapporten aangetoond te worden.

20.3.4 *Einde gebruik van PVC als verpakkingsmateriaal in supermarkten*

De vierde prestatiegarantie betreft letterlijk de volgende afspraak: "*einde van het gebruik van pvc als verpakkingsmateriaal in supermarkten, tenzij niet anders mogelijk is*".

⁴⁴ Hierbij gaat het om de brief die door Nedvang naar de gemeenten verstuurd zal worden en de twee herinneringen die zullen volgen bij geen reactie.

Bij de uitwerking van deze prestatiegarantie in het Addendum is afgesproken dat:

- het gaat om het aantreffen van PVC in verpakkingsmateriaal in een supermarktketen en niet in een individuele supermarkt
- supermarktketens in hun inkoopvoorwaarden opnemen geen PVC-verpakkingen te accepteren, tenzij niet anders mogelijk
- het KiDV een lijst opstelt van PVC-verpakkingen die niet anders mogelijk zijn.

De toetsing vindt plaats aan de hand van schriftelijke verklaringen van supermarktketens waarin is vermeld dat PVC-verpakkingen niet worden geaccepteerd tenzij niet anders mogelijk. Als er nog bepaalde verpakkingen van PVC wel geaccepteerd worden is dit aangegeven met daarbij de verwijzing naar de lijst van het KiDV waaruit blijkt dat dit niet anders mogelijk is. Uiterlijk 1 april 2014 verstrekt StAV deze informatie. Daarbij gaat het om de genoemde schriftelijke verklaringen, alsmede verklaringen waaruit blijkt dat het vermijden van PVC niet mogelijk is. Deze verklaringen zijn voorzien van voldoende technische, verifieerbare gegevens ter onderbouwing van de verklaring.

Aan deze prestatiegarantie wordt voldaan als uiterlijk 31 december 2013 100% van de landelijke supermarktketens (zoals opgenomen in bijlage 6) schriftelijk verklaren dat PVC-verpakkingen niet meer geaccepteerd worden, tenzij niet anders mogelijk.

20.3.5 *Afschaffen gratis plastic draagtassen in supermarkten*

De vijfde prestatiegarantie betreft letterlijk de volgende afspraak: "*afschaffing van gratis plastic draagtassen in supermarkten of vervanging door een duurzaam alternatief*".

Bij de uitwerking van deze prestatiegarantie in het Addendum is afgesproken dat:

- het gaat om gratis plastic tassen en zakken die bij kassa's verkregen worden voor het dragen van de boodschappen
- draagtasjes die bedoeld zijn als verpakkingsmateriaal (zoals bijvoorbeeld bij de groente- en fruitafdelingen) vallen niet onder deze afschaffing
- het gaat om supermarktketens en niet om individuele supermarkten
- het KiDV een lijst opstelt met duurzame alternatieven voor gratis plastic draagtassen in supermarkten.

De toetsing vindt plaats aan de hand van publicaties van supermarktketens op hun website en/of duurzaamheidsverslag en/of een door de directie ondertekende verklaring dat geen gratis plastic draagtassen meer worden verstrekt en/of duurzame alternatieven zijn geïntroduceerd. Indien er alternatieven zijn geïntroduceerd wordt duidelijk dat dit duurzame alternatieven zijn doordat hierbij verwezen wordt naar de lijst van duurzame alternatieven van het KiDV. Uiterlijk 1 april 2014 verstrekt StAV informatie over de vindplaats van deze informatie.

Aan deze prestatiegarantie wordt voldaan als uiterlijk 31 december 2013 100% van de supermarktketens (zoals opgenomen in bijlage 6) schriftelijk verklaren dat er geen gratis plastic draagtassen worden verstrekt en/of duurzame alternatieven zijn geïntroduceerd.

20.3.6 *Opzetten, uitvoeren en afronden pilot rond inzameling drankenkartons*

De zesde prestatiegarantie betreft letterlijk de volgende afspraak: "*een pilot als bedoeld in artikel 3, zesde lid, is uitgevoerd voor inzameling en recycling*".

(hergebruik) van drankenkartons, zowel in bronscheidende als nascheidende gemeenten".

Bij de uitwerking van deze prestatiegarantie in het Addendum is afgesproken dat:

- een proef van een voldoende omvang om representatief te kunnen zijn voor de Nederlandse situatie, wordt in 2013 opgezet, uitgevoerd en afgerond met conclusies
- een peerreview heeft plaatsgevonden voor de proef
- de proef begeleid en over gerapporteerd wordt onder verantwoordelijkheid van het KiDV.

De proef dient inzichten te geven in de (on)mogelijkheden van de inzameling en recycling van drankenkartons via zowel bron- als nascheiding. Uiterlijk 31 december 2013 rapporteert het KiDV haar bevindingen.

Aan de prestatiegarantie is voldaan als de proef is afgerond waarbij is voldaan aan de voorwaarden, zoals genoemd in de RO2 en het Addendum.

20.3.7

Kennisinstituut Duurzaam Verpakken is operationeel

De zevende prestatiegarantie betreft letterlijk de volgende afspraak: *"het Kennisinstituut bedoeld in artikel 4, operationeel is en werkt aan een verpakkingsagenda met concrete en heldere doelen".*

Bij de uitwerking van deze prestatiegarantie in het Addendum is afgesproken dat:

- per 31 december 2012 het KiDV opgericht moet zijn, met in het eerste kwartaal van 2013 tevens de benoeming van een onafhankelijke voorzitter van de Raad van Bestuur en directeur
- in 2013 gewerkt wordt aan de verduurzamingsagenda met concrete en heldere doelen voor realisatie in 2018.

De Raad van Bestuur toetst de gemaakte afspraken ten aanzien van het KiDV. Uiterlijk 1 april 2014 rapporteert de Raad van Bestuur haar bevindingen.

Aan de prestatiegarantie is voldaan als uit de notulen van de bestuursvergaderingen van de Raad van bestuur van het KiDV blijkt de gemaakte afspraken zijn nagekomen.

Basisdocument Monitoring Verpakkingen (2013-2022)

21 Overige rapportageverplichtingen

21.1 Inleiding

In de RO2, artikel 14 is opgenomen dat de afspraken in de RO2 gemonitord gaan worden en dat op basis hiervan het Ministerie van IenM de Tweede Kamer per brief informeert. In dit hoofdstuk wordt beschreven hoe de monitoring wordt opgezet, op welke wijze de gegevens worden verzameld en hoe de Tweede Kamer hierover geïnformeerd gaat worden.

In dit hoofdstuk komen alleen die aspecten aan bod die nog niet eerder in het basisdocument uitgewerkt zijn.

21.2 Doel en opzet

De brief die aan de Tweede Kamer gestuurd gaat worden over de monitoring zal verzorgd worden door het Ministerie van IenM. In de brief worden de hoofdlijnen van de voortgang van de afspraken besproken en de belangrijke ontwikkelingen. Informatie voor deze brief wordt verkregen uit de jaarlijkse Jaarrapportage Afvalbeheer Verpakkingen van RWS Leefomgeving.

Doel van de brief is om inzicht te geven in implementatie en de werking van RO2, voor de afspraken die hierin zijn opgenomen maar ook een totaalbeeld te geven van alle ontwikkelingen bij verpakkingen en daarmee samenhangende onderwerpen, zoals bijvoorbeeld het KiDV en de situatie rond bijvoorbeeld zwerf-afval.

21.3 Verantwoordelijkheden

Het verzamelen van de gegevens en het rapporteren daarover in de Jaarrapportage Afvalbeheer Verpakkingen wordt gecoördineerd door RWS Leefomgeving. In deze rapportage komen de relevante aspecten aan de orde bezien vanuit het Besluit (plus AVV), de Richtlijn en de RO2 (plus addendum). Het Ministerie van IenM is vervolgens verantwoordelijk voor het op hoofdlijnen informeren van de Tweede Kamer over de belangrijkste ontwikkelingen.

Om de benodigde informatie te verzamelen die niet in regelgeving is opgenomen zal RWS Leefomgeving jaarlijks bij de betrokken partijen informatie vergaren. De partijen hierbij zijn onder andere de drie partijen die de RO2 hebben ondertekend maar ook bijvoorbeeld het KiDV.

21.4 Voortgang overige verpakkingszaken

De overige verpakkingszaken hebben betrekking op zowel RO1, RO2 als het addendum bij RO2. De afspraken die hierin gemaakt zijn worden apart in beeld gebracht om invulling te geven aan artikel 14 van RO2.

Inhoudelijk gaat het zowel om afspraken die jaarlijks gevolgd moeten worden (en dus te monitoren zijn) als eenmalige afspraken. De relevante eenmalige afspraken komen ook slechts eenmalig terug in de Jaarrapportage Afvalbeheer Verpakkingen. Onderwerpen die terug zullen komen in de rapportage zijn:

- het resultaat van inzameling en verwerking van alle verpakkingsmaterialen, voor een gegeven jaar waarbij een overzicht wordt gegeven van de verslagen die zijn ingediend voor het Besluit en de AVV, maar ook de gegevens die Nederland gaat indienen voor de Richtlijn
- de financiën die verband houden met de AVV, de inkomsten en uitgaven van de StAV vanwege de AVV, de tarieven van vergoedingen aan gemeenten, de uitkeringen aan gemeenten
- de voortgang op het gebied van het verduurzamen van verpakkingsketens, uitgevoerd door KiDV
- zwerfafval, hoe gaat de aanpak, welke communicatie is er en hoe wordt dit onderling afgestemd, wat is zichtbaar aan zwerfafval en wat is de beleving hiervan door burgers, hoe is de 20 miljoen euro die de gemeenten ontvangen besteed
- de opzet en functioneren van de ketenregie
- inzamelresultaten per gemeente (met onderscheid naar bron- en nascheiding).

Bijlagen

Basisdocument Monitoring Verpakkingen (2013-2022)

Bijlage 1: Gehanteerde bronnen

- [1] Besluit van 24 maart 2005, houdende regels voor verpakkingen, verpakkingsafval, papier en karton (Besluit beheer verpakkingen en papier en karton)
- [2] Wet milieubeheer kennisgeving van het algemeen verbindend verklaren van de Overeenkomst inzake de afvalbeheersbijdrage voor verpakkingen (Staatscourant Nr. 26296, 28 december 2012)
- [3] Richtlijn 94/64/EG van het Europees Parlement en de Raad van 20 december 1994, betreffende verpakking en verpakkingsafval
- [4] Raamovereenkomst Verpakkingen 2013-2022, 27 juni 2012
- [5] Addendum Raamovereenkomst Verpakkingen over de aanpak van de dossiers verpakkingen en zwerfafval voor de jaren 2013 t/m 2022, dd 20 december 2012
- [6] Richtlijn 2008/98/EG van het Europees Parlement en de Raad van 19 november 2008, betreffende afvalstoffen en tot intrekking van een aantal richtlijnen
- [8] Wet milieubeheer
- [9] Regeling van de Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer van 21 juni 2007, nr. SAS 2007052674, houdende de vaststelling van formulieren voor het doen van een mededeling en een verslag in verband met de uitvoering van het Besluit beheer verpakkingen en papier en karton (Regeling formulieren verpakkingen)
- [10] http://www.belastingdienst.nl/wps/wcm/connect/bldcontentnl/belastingdienst/zakelijk/overige_belastingen/verpakkingenbelasting/wat_zijn_verpakkingen/basisfunctie_verpakken/logistieke_hulpmiddelen
- [11] <http://www.lap2.nl/>

- [12] Beschikking van de Commissie van 22 maart 2005 tot vaststelling van de tabellen voor het databanksysteem overeenkomstig Richtlijn 94/62/EG van het Europees Parlement en de Raad betreffende verpakking en verpakkingsafval (2005/270/EG)
- [13] Beschikking van de Commissie van 27 mei 1997 inzake de vragenlijsten voor de verslagen van de lidstaten betreffende de toepassing van bepaalde richtlijnen in de sector afvalstoffen (tenuitvoerlegging van Richtlijn 91/692/EEG) (97/622/EG)
- [14] Regeling verzoek afvalbeheersbijdragen
- [15] Leidraad algemeen verbindend verklaring overeenkomst over een verwijderingsbijdrage (avv), Informatie voor het indienen van een verzoek tot algemeen verbindend verklaren ex. Art 15.36, eerste lid, van de Wet milieubeheer, 10 november 2000
- [16] Richtlijn 2004/12/EG van het Europees Parlement en de Raad van 11 februari 2004 tot wijziging van Richtlijn 94/62/EG betreffende verpakking en verpakkingsafval
- [17] Brief Staatssecretaris van het Ministerie van IenM ("Raamovereenkomst Verpakkingen") aan de voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal, IenM/BSK-2013/13005, 24 januari 2013

Bijlage 2: Uitwerking Europese benchmark monitoring verpakkingen

Inleiding

In de brief aan de Tweede kamer van 5 maart 2012 (kamernummer 28694, nr. 90) heeft de Staatssecretaris van het Ministerie van Infrastructuur en Milieu een vergelijking aangekondigd tussen de monitoringmethodieken in Nederland en het buitenland. Deze bijlage is de uitwerking van de toezegging.

Om inzicht te krijgen hoe in andere landen de monitoring van verpakkingen is georganiseerd is een vragenlijst verspreid naar 7 landen. Doel hiervan is om ideeën op te doen waarmee de Nederlandse monitoring van verpakkingen mogelijk verbeterd kan worden. De vragenlijst is samen met Nedvang en het Ministerie van IenM opgezet. Uiteindelijk zijn reacties ontvangen vanuit België, Duitsland, Zweden en Denemarken binnengekomen.

Op basis van de ontvangen gegevens zijn opvallende zaken er zo goed mogelijk uit gefilterd en vergeleken met de monitoring van verpakkingen in Nederland (de laatste jaren). Alvorens in te gaan op de resultaten volgt eerst een overzicht van de gestelde vragen.

Vragenlijst

Deskundigen op het gebied van verpakkingen in de geselecteerde landen zijn per email benaderd om mee te werken aan dit onderzoek. Met contactpersonen die niet direct de gevraagde informatie hebben verstrekt zijn separaat per telefoon benaderd om de achtergrond van het onderzoek duidelijk te maken en om te verzoeken als nog informatie te verstrekken.

De volgende vragen zijn gesteld:

- Hoe ziet de huidige monitoringsystematiek eruit?
- Hoe lang wordt de huidige monitoringsystematiek al gebruikt?
- Wie voert de monitoring uit?
- Welke data worden verzameld om de totale hoeveelheid verpakkingsafval te bepalen (afvalgegevens of nieuw op de markt gebracht)?
- Welke data worden verzameld om de hoeveelheid gerecycled verpakkingsafval te bepalen?
- Welke data worden verzameld om de hoeveelheid overig nuttig toegepast verpakkingsafval te bepalen?
- Wie leveren deze data aan?
- Zijn deze data gebaseerd op administratief vastgelegde en verifieerbare informatie of betreft het inschattingen?
- Wie bewerkt de data tot landelijke monitoringscijfers en hoe vindt deze bewerking plaats?
- Is er een toezichthouder op de uitvoering?
- Wordt gebruik gemaakt van monitoringprotocollen of certificeringssystemen voor het aanleveren van monitoringdata?
- Zijn er controles op volledigheid van verkregen data?
- Zijn er controles op de juistheid van verkregen data?
- Zijn er sancties op niet aanleveren van informatie of aanleveren van verkeerde informatie?

Algemeen beeld over de organisatie

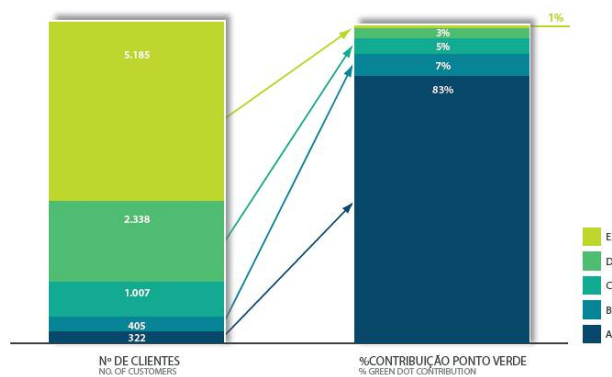
De organisatie verschilt per land. Hierna staan enkele duidelijke verschillen met Nederland.

- In *België* is er een verdeling tussen huishoudelijke en bedrijfsmatige verpakkingen. Tevens is er een verdeling tussen eenmalige en herbruikbare verpakkingen.
- In *Duitsland* is de feitelijke monitoring uitbesteed aan een adviesbureau.
- In *Zweden* is er per materiaal een of meerdere collectieven. In totaal zijn er acht collectieven.

Op de markt gebrachte verpakkingen

In alle landen worden bij de bepaling van de hoeveelheid verpakkingen die op de markt zijn gebracht aannames gedaan. De methodieken om dit te bepalen verschillen per land.

- In *België* wordt de hoeveelheid bepaald op basis van opgaven van de collectieven. Als er meer wordt ingezameld dan volgens de opgaven op de markt wordt gebracht, wordt de hoeveelheid op de markt gebracht gelijk gesteld aan de hoeveelheid ingezameld. Dit komt voor bij glas, papier en karton en metalen.
- In *Denemarken* wordt op de markt bepaald op basis van productiestatistieken per productgroep. Per productgroep is er een aanname voor het gemiddelde gewicht. Er wordt een onderscheid gemaakt tussen verkoopverpakkingen en transportverpakkingen (logistieke hulpmiddelen)
- Voor *Duitsland* zijn er twee methodieken in gebruik. Landelijk op basis van onderzoek door een adviesbureau op basis van langlopende kennis. In een Lander op basis van opgaven van individuele producenten of importeurs bij de Duitse Kamer van Koophandel.
- In *Zweden* wordt op de markt bepaald op basis van het totaal van opgaven van producenten of importeurs aan materiaalorganisaties en inschattingen van de materiaalorganisaties voor niet-deelnemers van materiaalorganisaties.
- Vanuit *Portugal* is geen reactie gekomen op de vragenlijst. Wel is er een Engelstalig jaarverslag ontvangen van een van de collectieven voor de hoeveelheid op de markt gebrachte verpakkingen. Bedrijven met een gemiddelde hoeveelheid op de markt gebrachte verpakkingen van minder dan 50 ton (klassen D en E) zijn in Portugal goed voor 4% van het totaal op de markt gebrachte verpakkingen.



Figuro/Figure 20
Distribuição dos clientes por valor da contribuição Ponto Verde relativa ao ano 2009
Distribution of customers by Green Dot contributions in 2009

Inzameling en verwerking van verpakkingsafval

Het lijkt erop dat in de meeste landen de inzameling en verwerking is gebaseerd op opgaven van de collectieven. Hierbij zijn wel verschillen hoe de opgaven worden vastgesteld.

- In *België* wordt recycling gemeten bij de eerste stap in de keten. Welke stap dit precies is, is niet duidelijk, maar dit is of inzameling of na sortering. Er vinden door de hele keten controles plaats door overheid, ook in andere landen als bijvoorbeeld China.
- In *Denemarken* wordt de hoeveelheid ingezameld op basis van enquêtes, contacten en interviews bepaald. Voor herbruikbare verpakkingen wordt aangenomen de hoeveelheid herbruikbare verpakkingen gelijk is aan nieuw op de markt gebracht.
- In *Duitsland* telt inzameling alleen mee als er weegbonnen zijn en de verwerking wordt bepaald op basis van massabalansen van verwerkers. Het meetpunt voor recycling is na sortering als materialen zonder verder verlies worden ingezet. Verliezen in het verdere proces zijn lastig vast te stellen, ook om dan vast te stellen hoe de verwerking is.
- In *Zweden* wordt de hoeveelheid ingezameld en verwerkt verpakkingsafval bepaald op basis van opgaven van de collectieven.

Specifiek voor metalen

In meerdere landen wordt een deel van de metalen gerecycled door nascheiding uit AVI-bodemassen. Dit komt in ieder geval voor in *België* en *Denemarken*.

Specifiek voor hout

Door meerdere landen is aangegeven dat de monitoring van de verwerking van hout lastig is. Dit geldt voor *Denemarken* en *Zweden*. In *Zweden* wordt ook aangehouden dat wat niet wordt gerecycled, wordt verbrand en dit is dan zeer waarschijnlijk energierugwinning. De bepaling van recycling is een aanname.

Kosten

Op basis van de reacties is geen inzicht ontstaan in de kosten, in geld en personeel, om de monitoring van verpakkingen uit te voeren.

Vergelijking met Nederland

De huidige methodiek in Nederland om de hoeveelheid op de markt gebrachte verpakkingen te bepalen is niet slechter dan de methodieken toegepast in andere landen.

Bij de inzameling en verwerking is wel een aantal verbeterpunten gesignaleerd voor de toekomstige monitoring in Nederland:

- In *Duitsland* moet de hoeveelheid ingezameld verpakkingsafval volledig gebaseerd zijn op weegbonnen. In Nederland is dit niet voor alle materialen het geval.
- In *België* wordt door de hele keten controles uitgevoerd, ook in bijvoorbeeld China. Hiermee kan bijvoorbeeld de verwerking van kunststofverpakkingsafval, dat uitgevoerd wordt, worden onderbouwd. Tevens kan hiermee ten behoeve van de Richtlijn hard gemaakt worden of de recycling in bijvoorbeeld China wel meegeteld mag worden.

Basisdocument Monitoring Verpakkingen (2013-2022)

Bijlage 3: Vragenlijst implementatie Richtlijn (conform 97/622/EEG)

I. IMPLEMENTATION IN NATIONAL LAW	
1. (a) Has the Commission been provided with details of the laws, regulations and administrative provisions introduced to comply with the Directive? (Yes/No)	
(b) If the answer to (a) is 'No', state the reason why.	

2. (a) Are there plans to adopt further measures, not detailed below, within the framework of the Directive and under the scope of the notification obligation of Article 16? (Yes/No)	
(b) If the answer to (a) is 'Yes', has the Commission been notified of the measures in accordance with Article 16?	
(c) If the answer to (b) is 'No', state the reason why.	

3. (a) If programmes have been set up the objectives of which go beyond those referred to in Article 6 (1) (a) and (b), have those objectives been communicated to the Commission in accordance with Article 6 (6)? (Yes/No)	
(b) If the answer to (a) is 'No', state the reason why	

II. APPLICATION OF THE DIRECTIVE	
1. (a) Have measures to prevent the formation of packaging waste been implemented in accordance with Article 4, other than those introduced in accordance with Article 9? (Yes/No)	
(b) If the answer to (a) is 'No', state the reason why.	
(c) Describe the measures taken, referring to any consultation with economic operators.	

2. (a) Have measures been taken to encourage reuse systems in accordance with Article 5? (Yes/No)	
(b) If the answer to (a) is 'Yes', describe the measures.	

3. (a) Have the necessary measures been taken, pursuant to Article 7, to set up systems for the return and/or collection of used packaging and/or packaging waste and systems for the reuse or recovery, including recycling, of packaging and/or collected packaging waste? (Yes/No)	
(b) If the answer to (a) is 'No', state the reason why.	
(c) Give details of the measures taken and of the systems which have been set up.	

4. With regard to achievement of the recovery and recycling targets referred to in Article 6, please fill in and attach the formats adopted pursuant to Article 12 (3) indicating the method used to obtain data.

5. (a) Has the use of materials obtained from recycled packaging waste been encouraged in accordance with Article 6 (2)? (Yes/No)	
(b) If the answer to (a) is 'Yes', describe the actions undertaken.	

6. How have the measures and targets referred to in Article 6 (1) (a) and (b) been published in accordance with Article 6 (4)? Describe the information campaign aimed at the general public and economic operators.

7. What measures have been taken, in accordance with Article 13, to ensure that users of packaging receive the information laid down in that Article?

8. (a) Are there any national standards relating to the essential requirements, in accordance with Article 9, and to the concentration levels of heavy metals, in accordance with Article 11. (Yes/No)	
--	--

(b) If the answer to (a) is 'Yes', have they been communicated to the Commission? (Yes/No)	
(c) If the answer to (b) is 'No', state the reason why.	

9. (a) Do the waste management plans required by Article 7 of Directive 75/442/EEC include a specific chapter on the management of packaging and packaging waste, in accordance with Article 14 of Directive 94/62/EC? (Yes/No)	
(b) If the answer to (a) is 'No', state the reason why.	

10. (a) Have economic instruments been adopted, in accordance with Article 15, to attain the targets set in the Directive? (Yes/No)	
(b) If the answer to (a) is 'Yes', specify the measures adopted.	

Basisdocument Monitoring Verpakkingen (2013-2022)

Bijlage 4: Aannames: het gebruik plus bijkomende rapportageverplichtingen

In hoofdstuk 3 over de uitgangspunten en randvoorwaarden is de basis voor alle kwantitatieve gegevens geformuleerd: de hoeveelheden verpakkingen en verpakingsafval zijn gebaseerd op wegingen. Wegingen zullen niet altijd mogelijk zijn in de praktijk. Om die reden is het ook toegestaan de gewenste informatie (deels) te baseren op aannames. In dit Basisdocument Monitoring Verpakkingen 2013-2022 worden drie soorten aannames onderscheiden, met de volgende voorkeursvolgorde (als weging dus niet mogelijk is):

1. indicator/kental
2. extrapolatie
3. expert guess

In deze bijlage volgt een uitwerking van deze drie vormen van aannames, de rapportageverplichtingen bij gebruik om vooral een transparant beeld te krijgen van deze aannames en de mate waarin "jaar-op-jaar" gebruikte aannames periodiek geactualiseerd dienen te worden. Voor alle aannames geldt dat deze te allen tijde onderbouwd moeten zijn en deze onderbouwing op aangeven van de ILT inzichtelijk gemaakt moeten kunnen worden. Hierbij zijn de in deze bijlage genoemde elementen van belang om mee te nemen in de onderbouwing. Dit geldt zowel voor de aannames op bedrijfsniveau als op het niveau van de (overkoepelende) jaarlijkse verslaglegging door de producenten of importeurs aan de ILT. Op die punten waar in het basisdocument een nadere onderbouwing gevraagd wordt, dient dat ook een onderdeel te zijn van de jaarlijkse verslaglegging. Tevens dient hierbij ook steeds gerapporteerd te worden wat een mogelijke bandbreedte is van het (tussen)resultaat door gebruik te maken van een of meerdere aannames.

Verskillende vormen van aannames

Indicator/kental

Op basis van een vastgesteld kental en een te meten indicator kan een hoeveelheid worden vastgesteld. Met behulp van een kental is bijvoorbeeld te bepalen wat het aandeel verpakkingen is in het totaal aan ingezameld papier en karton. De indicator is dan het totaal aan papier en karton en de kental is het aandeel verpakkingen. Een ander voorbeeld waarbij een indicator en kental worden gebruikt is het gewicht aan glas van wijnflessen. De indicator is het totaal aan liters wijn en het kental is het gemiddelde gewicht van glas voor een wijnfles.

Extrapolatie

Bij een extrapolatie wordt op met een bekende hoeveelheid voor een deel van de populatie de totale hoeveelheid van een populatie ingeschat. Een voorbeeld is als van 75% van het aantal bedrijven bekend is hoeveel hout wordt gerecycled dit wordt geëxtrapoléerd tot het totaal van 100% van het aantal bedrijven.

Expert guess

Door een expert wordt een aanname gedaan voor een hoeveelheid of kental. Een voorbeeld hiervan is bijvoorbeeld dat een expert inschat dat 40% van het

ingezamelde KCA bestaat uit verblikken. Een expert guess is altijd gebaseerd op specifieke informatie(bronnen).

Rapportageverplichtingen

Als wegingen (praktisch gezien) niet mogelijk zijn, dan zijn aannames toegestaan. Aan het inzetten van aannames hangen wel een aantal verplichtingen om inzichtelijk te krijgen waar de aanname op gebaseerd is en wat het effect van de aanname op de resultaten is. In algemene zin dient de verantwoording/onderbouwing de volgende elementen te bevatten:

- voor welk materiaal, product en/of branche is de aanname gedaan?
- wie is de bron van de informatie?
- voor welk jaar geldt de aanname?
- waarom kan niet op basis van weging de hoeveelheid worden bepaald?

Bij een indicator met kental zijn de volgende aanvullende elementen van belang:

- wanneer is het kental bepaald?
- wie heeft het kental bepaald?
- hoe is het kental bepaald?
- hoe is de monstername gedaan?
- hoe is er voor gezorgd dat de monstername representatief was?
- wat was de spreiding in de resultaten?
- is er iets te zeggen over een betrouwbaarheidsinterval?
- de resultaten van de monstername?
- wat is de indicator?

Bij een extrapolatie zijn de volgende aanvullende elementen van belang:

- wie heeft de extrapolatie uitgevoerd?
- wat is de basis voor de extrapolatie?
- waarom is voor deze basis gekozen?
- in welk jaar is de basis voor de extrapolatie vastgesteld?

Bij een expert guess zijn de volgende aanvullende elementen van belang:

- waarom is er niet uitgegaan van een kental en/of extrapolatie?
- wanneer is de expert guess gedaan?
- wie is de expert en waarom kan de persoon als expert worden gezien?
- wat zijn de uitgangspunten voor de expert om te komen tot een aanname?
- welke informatie(bronnen) lag/lagen ten grondslag aan deze expert guess?
- onder welke randvoorwaarden is de aanname van de expert te gebruiken?
- voor welke periode kan de aanname van de expert worden gebruikt?

Actualisatie

Verschillende aannames die "jaar-op-jaar" gebruikt worden dienen regelmatig geactualiseerd te worden. De minimale frequentie voor actualisatie is eens in de vijf jaar, met een eerste actualisatie uiterlijk 1 januari 2015. De frequentere actualisatie is afhankelijk van de omvang van een (deel)stroom en de mate waarin over de jaren heen fluctuaties gevonden worden in deze aannames.

Basisdocument Monitoring Verpakkingen (2013-2022)

Bijlage 5: Lijst met supermarkten

Deze bijlage bevat de door Locatus op 9 februari 2013 opgestelde lijst van 4.214 Nederlandse verkooppunten in de branches Supermarkt en Minisuper met een minimaal winkelvloeroppervlakte van 200 m². Deze supermarkten worden betrokken bij de prestatiegarantie zoals geformuleerd in paragraaf 20.3.2. De volledige lijst van supermarkten is te downloaden van internet via www.LAP2.nl bij downloads (Bijlage 5 Basisdocument Monitoring Verpakkingen (lijst met supermarkten)).

Basisdocument Monitoring Verpakkingen (2013-2022)

Bijlage 6: Lijst met landelijke supermarktketens

Deze bijlage bevat de landelijke supermarktketens in Nederland. Deze landelijke supermarktketens worden betrokken bij de prestatiegarantie zoals geformuleerd in paragraaf 20.3.4 en 20.3.5. Concreet gaat het hierbij om de volgende ketens:

- Albert Heijn
- Aldi
- Boni
- C1000
- COOP
- Deen
- Dekamarkt
- Detailresult
- EMTE
- Golff
- Hoogvliet
- Jan Linders
- Jumbo
- Lidl
- MCD
- Nettorama
- Plus
- Poiesz
- Spar
- Vomar.