



## Regeling van de Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat, van 29 maart 2022, nr. IENW/BSK-2022/50452, houdende regels inzake aangewezen kunststofproducten voor eenmalig gebruik (Regeling kunststofproducten voor eenmalig gebruik)

De Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat,

Gelet op artikel 9.5.2, zevende lid, van de Wet milieubeheer;

BESLUIT:

### HOOFDSTUK 1. ALGEMENE BEPALINGEN

#### Artikel 1.1 (begripsbepalingen)

- Voor de toepassing van de Regeling wordt verstaan onder:
  - exploitant*: natuurlijk persoon of rechtspersoon die zeggenschap heeft over: de exploitatie van de voedseluitgiftelocatie aangaande de bedrijfsmatige verstrekking van voedsel of dranken, waaronder tevens verstaan degene die de uitvoering van artikel 2.1, tweede lid, op grond van een overeenkomst, namens exploitanten uitvoert;
  - hoogwaardige recycling*: nuttige toepassing waardoor afvalstoffen opnieuw worden bewerkt tot materialen of voorwerpen die in de handel mogen worden gebracht op grond van de bij artikel 3, eerste en tweede lid, artikel 4, tweede tot en met zesde lid, artikel 15, eerste, derde, vierde, zevende, achtste en negende lid, artikel 17 en de krachtens artikel 5, eerste lid, van verordening (EG) 1935/2004 gestelde voorschriften;
  - kunststof drinkbekers voor eenmalig gebruik*: kunststofproducten voor eenmalig gebruik, genoemd in bijlage, deel A, onder 1, van de EU-richtlijn kunststofproducten voor eenmalig gebruik;
  - kunststof voedselverpakkingen voor eenmalig gebruik*: verpakking voor eenmalig gebruik, genoemd in bijlage, deel A, onder 2, van de EU-richtlijn kunststofproducten voor eenmalig gebruik;
  - Minister*: Minister van Infrastructuur en Waterstaat.
  - peiljaar*: kalenderjaar waarover de producent de kosten verschuldigd is als bedoeld in de artikelen 4, eerste lid, en 5, eerste lid, van het Besluit kunststofproducten voor eenmalig gebruik en 15f, tweede en derde lid, van het Besluit beheer verpakkingen 2014;
  - voedseluitgiftelocatie*: lokaliteit, waarin of waaruit bedrijfsmatig voedsel of dranken worden verstrekt, met de daarbij behorende terrassen of terreinen voor zover die terrassen of terreinen zijn bestemd voor gebruik van eten en drinken ter plaatse en door de exploitant van de lokaliteit zijn betrokken;
  - zwerfafval kunststofproducten*: afvalstoffen als bedoeld in artikel 1.1, eerste lid, van de wet, genoemd in de bijlage, deel E, van de EU-richtlijn kunststofproducten voor eenmalig gebruik, die:
    - bewust of onbewust zijn achtergelaten of terechtgekomen op terreinen, in een voorziening voor de inzameling en het transport van afvalwater, niet zijnde een vuilwaterriool, of in oppervlaktewateren in beheer bij een overheidsorganisatie, met uitzondering van bijbehorende niet-openbare tuinen, of
    - zijn ingezameld door middel van openbare inzamelingsystemen die zijn bedoeld voor het inzamelen van de kunststofproductsoort genoemd in de bijlage, deel E, onder III, van de EU-richtlijn kunststofproducten voor eenmalig gebruik;
- De artikelen 1 van het Besluit kunststofproducten voor eenmalig gebruik en het Besluit beheer verpakkingen 2014 zijn van toepassing.

### HOOFDSTUK 2. REDUCTIEMAATREGELEN VOOR HET VERMINDEREN VAN GEBRUIK VAN KUNSTSTOF DRINKBEKERS EN VOEDSELVERPAKKINGEN VOOR EENMALIG GEBRUIK

#### Artikel 2.1 (maatregelen voedseluitgiftelocaties met consumptie ter plaatse)

- Het aanbieden van kunststof drinkbekers voor eenmalig gebruik of kunststof voedselverpakkingen voor eenmalig gebruik door of vanwege de exploitant van een voedseluitgiftelocatie aan de eindgebruiker, voor consumptie binnen die voedseluitgiftelocatie, is verboden.
- Het verbod, bedoeld in het eerste lid, is niet van toepassing indien een exploitant aantoonbaar de



volgende percentages van de aangeboden kunststof drinkbekers voor eenmalig gebruik of kunststof voedselverpakkingen voor eenmalig gebruik inzamelt voor hoogwaardige recycling:

- 1°. in 2024: 75 gewichtsprocent;
- 2°. in 2025: 80 gewichtsprocent;
- 3°. in 2026: 85 gewichtsprocent;
- 4°. in 2027 en verder: 90 gewichtsprocent.

3. De exploitant die kunststof drinkbekers voor eenmalig gebruik of kunststof voedselverpakkingen voor eenmalig gebruik aanbiedt zorgt ervoor dat het aanbieden, bedoeld in het tweede lid, niet eerder aanvangt dan nadat hij dit aan de Minister heeft gemeld.
4. Het eerste tot en met derde lid zijn niet van toepassing:
  - a. in die gevallen dat bij gemeentelijke verordening ten minste gelijkwaardige maatregelen zijn genomen voor de hoogwaardige recycling van of ter voorkoming van het gebruik van kunststof drinkbekers voor eenmalig gebruik of kunststof voedselverpakkingen voor eenmalig gebruik; of
  - b. indien het aanbieden:
    - 1°. onderdeel uitmaakt van een voorziening voor opvang als bedoeld in artikel 1.1.1 van de Wet maatschappelijke ondersteuning, zorg als bedoeld in artikel 1, eerste lid, onderdeel b, van de Wet marktordening gezondheidszorg, tandheelkundige zorg, waaronder de zorg die niet wordt genoemd in artikel 2.7 van het Besluit zorgverzekering en die wordt bekostigd door een zorgverzekeraar of
    - 2°. geschiedt in een inrichting als bedoeld in artikel 1 van de Penitentiaire beginselenwet, een instelling als bedoeld in artikel 1.1, eerste lid, onderdelen i en j, van de Wet forensische zorg of een gesloten accommodatie als bedoeld in artikel 1.1 van de Jeugdwet.

#### **Artikel 2.2 (maatregelen voedseluitgiftelocaties met consumptie om mee te nemen, af te halen of te bezorgen)**

1. Het bedrijfsmatig aanbieden door de exploitant van kunststof drinkbekers voor eenmalig gebruik of kunststof voedselverpakkingen voor eenmalig gebruik aan de eindgebruiker, voor de consumptie van een drank of voedsel buiten een voedseluitgiftelocatie, geschiedt voor een meerprijs ten opzichte van de prijs van het voedsel of de drank zelf.
2. Exploitanten bieden aan de eindgebruiker een herbruikbaar alternatief aan voor kunststof drinkbekers voor eenmalig gebruik of kunststof voedselverpakkingen voor eenmalig gebruik voor de consumptie van drank of voedsel buiten de voedseluitgiftelocatie, waar er verdere bereiding van de drank of voedsel plaatsvindt op die locatie. Exploitanten kunnen deze verplichting achterwege laten indien zij de eindgebruiker in de gelegenheid stellen de drank of het voedsel mee te nemen zonder verpakking of beker van de exploitant of met een verpakking of beker van de eindgebruiker.
3. Het eerste en tweede lid is niet van toepassing indien
  - a. het aanbieden onderdeel uitmaakt van een voorziening voor opvang als bedoeld in artikel 1.1.1 van de Wet maatschappelijke ondersteuning of
  - b. zorg als bedoeld in artikel 1, eerste lid, onderdeel b, van de Wet marktordening gezondheidszorg of tandheelkundige zorg, waaronder de zorg die niet wordt genoemd in artikel 2.7 van het Besluit zorgverzekering en die wordt bekostigd door een zorgverzekeraar.

### **HOOFDSTUK 3. UITGEBREIDE PRODUCENTENVERANTWOORDELIJKHEID**

#### **Artikel 3.1 (bijdrage opruimen van zwerfafval)**

1. Een producent of importeur dekt de kosten, bedoeld in de artikelen 4, eerste lid, onderdeel b, en 5, eerste lid, van het Besluit kunststofproducten voor eenmalig gebruik en in artikel 15f, derde lid, van het Besluit beheer verpakkingen 2014, over een peiljaar, door voor elk door hem in het peiljaar in de handel gebrachte kunststofproduct, genoemd in de bijlage, deel E, bij de EU-richtlijn kunststofproducten voor eenmalig gebruik, een bijdrage te betalen aan een door de Minister aangewezen organisatie.
2. De Minister stelt de bijdrage, bedoeld in het eerste lid, vast. De hoogte van de bijdragen wordt voor elke kunststofproductsoort, genoemd in de bijlage, deel E, bij de EU-richtlijn kunststofproducten voor eenmalig gebruik, bepaald. De hoogte van de bijdrage bedraagt het kostenaandeel zwerfafval per kunststofproductsoort, gedeeld door het aantal in de handel gebrachte kunststofproducten van die soort, rekening houdend met een jaarlijkse indexatie op basis van de consumentenprijsindex.



3. Het kostenaandeel zwerfafval kunststofproducten per kunststofproductsoort, bedoeld in het tweede lid, wordt door de Minister vastgesteld op basis van een, ten minste vierjaarlijks, kostenonderzoek, waarbij rekening wordt gehouden met een jaarlijkse onderzoek naar het aandeel in het zwerfafval kunststofproducten in het zwerfafval en in ieder geval de volgende kostencomponenten:
  - a. opruimodaliteit, waaronder in ieder geval onderscheiden handmatig en machinaal;
  - b. transport- en verwerkingskosten;
  - c. kosten ter ondersteuning van burgerparticipatie en participatie door vrijwilligersorganisaties bij het inzamelen;
  - d. uitvoeringskosten van de door de Minister aangewezen organisatie, bedoeld in het eerste lid;
  - e. indien het een kunststofproductsoort betreft die genoemd is in de bijlage, deel E, onder III, bij de EU-richtlijn kunststofproducten voor eenmalig gebruik, het beheer van openbare inzamelingsystemen voor het afval van die kunststofproductensoort; en
  - f. bewustmakingsmaatregelen als bedoeld in artikel 5, eerste lid, onderdeel a, van het Besluit kunststofproducten voor eenmalig gebruik.
4. De Minister stelt jaarlijks voor 1 juni in het kalenderjaar na het peiljaar de hoogte van de bijdrage, bedoeld in het tweede lid, vast.
5. De bijdragen, bedoeld in het eerste lid, worden uiterlijk voor 1 september van het kalenderjaar na het peiljaar betaald.
6. Het eerste en tweede lid zijn niet van toepassing, indien:
  - a. een producentenorganisatie als bedoeld in artikel 1, eerste lid, van het Besluit regeling voor uitgebreide producentenverantwoordelijkheid een afvalbeheerbijdrage int voor een kunststofproductsoort, genoemd in de bijlage, deel E, van de EU-richtlijn kunststofproducten voor eenmalig gebruik op grond van een overeenkomst over een afvalbeheerbijdrage als bedoeld in artikel 15.36 van de wet; en
  - b. de te innen afvalbeheerbijdrage ten minste het door de Minister vastgestelde kostenaandeel zwerfafval kunststofproducten als bedoeld in het tweede lid, voor een kunststofproductsoort bedraagt.

#### **Artikel 3.2 (vergoeding overheidsorganisaties opruimen zwerfafval)**

1. Overheidsorganisaties die kosten maken voor het opruimen van het zwerfafval van kunststofproducten als bedoeld in de artikelen 4, eerste lid, onderdeel b, en 5, eerste lid, van het Besluit kunststofproducten voor eenmalig gebruik en artikel 15f, derde lid, van het Besluit beheer verpakkingen 2014 hebben recht op een vergoeding.
2. De vergoeding is het te ontvangen deel van de op grond van artikel 3.1 geïnde bijdrage. Het te ontvangen deel wordt bepaald door de vastgestelde wegingsfactor die maat is voor de kosten die de overheidsorganisatie maakt, bedoeld in het eerste lid, in verhouding tot alle andere overheidsorganisaties.
3. De wegingsfactor per overheidsorganisatie wordt, rekening houdend met het kostenonderzoek, bedoeld in artikel 3.1, derde lid, vastgesteld door, per overheidsorganisatie:
  - a. het aantal gelijke gebiedskenmerken verbonden aan de overheidsorganisatie te vermenigvuldigen met de gemiddelde kosten die door de Minister zijn vastgesteld per gebiedskenmerk; of
  - b. indien deze kosten worden onderscheiden, de gerealiseerde kosten voor het opruimen van het zwerfafval kunststofproducten te bepalen.
4. Indien het derde lid, onderdeel b, niet kan worden toegepast, stelt de Minister voor een overheidsorganisatie de gebiedskenmerken, bedoeld in het derde lid, vast, rekening houdend met het kostenonderzoek, bedoeld in artikel 3.1, derde lid.
5. De door de Minister aangewezen organisatie, bedoeld in artikel 3.1, eerste lid, keert de vergoedingen, bedoeld in het eerste lid, uit, uiterlijk voor 1 november in het kalenderjaar na het peiljaar. Onbestede gelden worden door de organisatie tijdelijk aangehouden en geormerkt voor uitbetaling.
6. De wegingsfactoren per overheidsorganisatie over het peiljaar, bedoeld in het tweede lid, worden jaarlijks voor 1 juni in het kalenderjaar na het peiljaar door de Minister gepubliceerd in de Staatscourant.

#### **Artikel 3.3 (bewustmakingsmaatregelen)**

1. De bewustmakingsmaatregelen, bedoeld in de artikelen 4, eerste lid, onderdeel a, van het Besluit



kunststofproducten voor eenmalig gebruik en artikel 15f, tweede lid, van het Besluit beheer verpakkingen 2014 worden met landelijk bereik, door de producent of importeur van kunststofproducten, bedoeld in de bijlage, deel G, van de EU-richtlijn kunststofproducten voor eenmalig gebruik uitgevoerd en zien onder meer op:

- a. het bekendmaken van de markeringen, bedoeld in artikel 3 van het Besluit kunststofproducten voor eenmalig gebruik;
  - b. het bewustmaken van consumenten over de afbreekbaarheid van producten in het milieu en de gevolgen van ongepaste afvalverwijdering voor het milieu en de riolering;
  - c. het aanzetten van consumenten tot de gewenste manier van het zich ontdoen van afval; en
  - d. de preventie van zwerfafval door het aanbieden van concrete handelingsperspectieven om de gevolgen van ongepaste afvalverwijdering voor het milieu en de riolering tegen te gaan.
2. De producent of importeur stelt elke drie jaren een plan vast over de voorgenomen bewustmakingsmaatregelen als bedoeld in het eerste lid.
  3. In het plan gaat de producent of importeur ten minste in op:
    - a. de wijze waarop en de locaties waar nadelige gevolgen worden ondervonden van het product in het milieu en welke doelgroepen consumenten hierbij relevant zijn;
    - b. maatregelen die specifiek gericht zijn op doelgroepen en de plekken waar het product milieuschade veroorzaakt of terechtkomt in het zwerfafval en hun te verwachten effectiviteit in het veranderen van het gedrag van consumenten;
    - c. de herbruikbare alternatieven die beschikbaar zijn voor hun product en hoe ze consumenten hier bewust van maken.

## HOOFDSTUK 4. MONITORING- EN RAPPORTAGEVERPLICHTINGEN

### Artikel 4.1 (verslaglegging producenten)

1. De producent of importeur, bedoeld in artikelen 4 en 5 van het Besluit kunststofproducten voor eenmalig gebruik, of de artikelen 15d en 15f van het Besluit beheer verpakkingen 2014, zendt voor 1 april 2023, en vervolgens elk jaar voor dezelfde datum, een verslag aan de Minister over de hoeveelheid door de producent in het voorafgaande kalenderjaar in de handel gebrachte kunststofproducten voor eenmalig gebruik.
2. Het eerste lid is niet van toepassing op de producent of importeur, bedoeld in artikelen 4 en 5 van het Besluit kunststofproducten voor eenmalig gebruik, of artikel 15f van het Besluit beheer verpakkingen 2014, indien de verplichting, bedoeld in artikel 3.1, eerste lid, worden uitgevoerd door een producentenorganisatie, bedoeld in artikel 3.1, zesde lid. Indien de verplichtingen, bedoeld in het eerste lid en artikel 15d van het Besluit beheer verpakkingen 2014, worden uitgevoerd door een producentenorganisatie, bedoeld in artikel 3.1, zesde lid, is het eerste lid van toepassing met dien verstande dat het verslag voor 1 augustus 2023 wordt verzonden.
3. De producent of importeur, bedoeld in artikel 15c van het Besluit beheer verpakkingen 2014, zendt voor 1 augustus 2024 en vervolgens elk jaar voor 1 augustus aan de Minister het verslag, bedoeld in artikel 5 van het Besluit regeling voor uitgebreide producentenverantwoordelijkheid, over het voorafgaande kalenderjaar.
4. De producent of importeur, bedoeld in de artikelen 4, eerste lid onderdeel a, 5, eerste lid onderdeel a, van het Besluit kunststofproducten voor eenmalig gebruik en 15f, tweede lid, van het Besluit beheer verpakkingen 2014, zendt aan de Minister voor 1 augustus 2023 en vervolgens:
  - a. elke drie jaar voor 1 augustus: het plan, bedoeld in artikel 3.3, tweede lid;
  - b. jaarlijks voor 1 augustus, indien van toepassing: een verslag over de reeds genomen maatregelen, bedoeld in artikel 3.3, derde lid.

### Artikel 4.2 (modelformulier producenten)

Onverminderd artikel 5 van het Besluit regeling voor uitgebreide producentenverantwoordelijkheid maakt de producent of importeur bij het indienen van de verslaglegging, bedoeld in artikel 4.1, dan wel bij de melding als bedoeld in artikel 4 van het Besluit regeling voor uitgebreide producentenverantwoordelijkheid, gebruik van het modelformulier opgenomen in bijlage 1 bij de Regeling kunststofproducten voor eenmalig gebruik.

### Artikel 4.3 (verslaglegging exploitanten)

De exploitant houdt een administratie bij ten aanzien van de inzameling, bedoeld in artikel 2.1, tweede



---

lid, en zendt desgevraagd een verslag over de inzameling voor hoogwaardige recycling als bedoeld in artikel 2.1, derde lid, aan de Minister.

#### **Artikel 4.4 (modelformulier exploitanten)**

1. De exploitant, bedoeld in artikel 2.1, derde lid, maakt voor de melding, bedoeld in dat lid, gebruik van het modelformulier opgenomen in bijlage 2, deel A, bij de Regeling kunststofproducten voor eenmalig gebruik.
2. De exploitant, bedoeld in artikel 2.1, derde lid, maakt voor het verslag, bedoeld in artikel 4.3, gebruik van het modelformulier opgenomen in bijlage 2, deel B en deel C, bij de Regeling kunststofproducten voor eenmalig gebruik.

### **HOOFDSTUK 5. SLOTBEPALINGEN**

#### **Artikel 5.1 (evaluatie)**

De Minister evalueert binnen twee jaar na de inwerkingtreding van de Regeling kunststofproducten voor eenmalig gebruik de doeltreffendheid en de effecten van de Regeling kunststofproducten voor eenmalig gebruik in de praktijk.

#### **Artikel 5.2 (inwerkingtreding)**

1. Deze regeling treedt, met uitzondering van de artikelen 2.1, 2.2, 4.3 en 4.4, in werking met ingang van 1 januari 2023.
2. Artikel 2.2 treedt in werking met ingang van 1 juli 2023.
3. De artikelen 2.1, 4.3 en 4.4 treden in werking met ingang van 1 januari 2024.

#### **Artikel 5.3 (citeertitel)**

Deze regeling wordt aangehaald als: Regeling kunststofproducten voor eenmalig gebruik.  
De Regeling kunststofproducten voor eenmalig gebruik zal met de toelichting in de Staatscourant worden geplaatst.

*De Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat,  
V.L.W.A. Heijnen*



## BIJLAGE 1 BEHORENDE BIJ ARTIKEL 4.2 VAN DE REGELING KUNSTSTOFPRODUCTEN VOOR EENMALIG GEBRUIK

Op grond van artikel 4.1 van de Regeling kunststofproducten voor eenmalig gebruik dient een producent of importeur verslag te doen over de hoeveelheid in de handel gebrachte kunststofproducten voor eenmalig gebruik. Hiertoe is dit formulier opgesteld. Dit formulier onderdeel A wordt ook gebruikt bij de melding als bedoeld in artikel 4 van het Besluit regeling voor uitgebreide producentenverantwoordelijkheid. De in dit formulier gestelde vragen moeten zo volledig mogelijk worden beantwoord.

Het volledig ingevulde en ondertekende formulier dient per post of e-mail verzonden te worden naar:  
Rijkswaterstaat  
Afdeling Leefomgeving Afval Circulair (LOAC)  
t.a.v. Team uitgebreide producentenverantwoordelijkheid  
Postbus 2232  
3500 GE Utrecht

producentenverantwoordelijkheid@rws.nl

### Deel A Gegevens producent, importeur of producentenorganisatie

Postadres / postcode / plaats	
Telefoonnummer	
E-mailadres	
Nummer KvK	
Naam contactpersoon	
Telefoonnummer contactpersoon	
Naam ondertekenaar	
Functie ondertekenaar	
Datum ondertekening	
Handtekening	

Betreft het een melding of verslag van een individuele producenten/importeurs of van een producentenorganisatie?

- individuele producent/importeur  
 producentenorganisatie

Indien het een producentenorganisatie betreft: geef de namen, adressen en KvK-nummers van de aangesloten producenten/importeurs. Indien gewenst kan een separate lijst worden bijgevoegd.

### Deel B Gegevens over in de handel gebrachte kunststof producten voor eenmalig gebruik.

- 1 a. Op welk kalenderjaar heeft dit verslag betrekking of op welke periode in dat jaar indien, vanwege start of beëindiging van de activiteit, verslaglegging niet het hele jaar betreft?  
Toelichting: op grond van artikel 4.1 van de Regeling dient een producent/importeur verslag te doen over de hoeveelheid in de handel gebrachte kunststofproducten voor eenmalig gebruik. Het gaat bij deze vraag dus niet om het jaar waarin u verslag doet, maar het jaar waarover u verslag doet.

- b. Wanneer de gegevens een gedeelte van het jaar betreffen, wat is hiervan de reden en wanneer zult u verslag uitbrengen over de ontbrekende periode?

2. Geef aan welk product u in de handel wilt brengen of, indien van toepassing, geef overeenkomstig de tabel aan hoeveel kunststofproducten voor eenmalig gebruik (in ton) u in het kalenderjaar in Nederland in de handel hebt gebracht.

1	2	3	4
In de handel gebrachte kunststofproducten voor eenmalig gebruik	Bij een eerste melding: kruis aan welk product zoals aangegeven in kolom 1	Aantallen (totaal aantal afzonderlijke items)	Gewicht (totaalgewicht in ton van alle items)
Drinkbekers als bedoeld in art 15d en 15f van het BBV <sup>1</sup>			
Voedselverpakkingen als bedoeld in art 15d en 15f van BBV.			
Vochtige doekjes, zijnde vooraf bevochtigde doekjes voor persoonlijke hygiëne, en huishoudelijke doekjes, als bedoeld in art 4 van het BKEG <sup>2</sup> .			
Ballonnen, met uitzondering van ballonnen voor industriële of andere professionele toepassingen die niet aan consumenten worden verstrekt, als bedoeld in art 4 van het BKEG.			
Filters van tabaksproducten en filters die verkocht worden voor gebruik in combinatie met tabaksproducten, als bedoeld in art 5 van het BKEG.			
Zakjes en wikkels gemaakt van flexibel materiaal die voedingsmiddelen bevatten die bedoeld zijn om onmiddellijk uit het zakje of de wikkel te worden geconsumeerd, zonder verdere bereiding, als bedoeld in art 15f van BBV.			
Drankverpakkingen en samengestelde drankverpakkingen van ten hoogste 3 liter, inclusief doppen en deksels met uitzondering van glazen of metalen drankverpakkingen met kunststoffen doppen en deksels, als bedoeld in art 15f van het BBV.			
Lichte plastic draagtassen als bedoeld in artikel 3, onder 1, quater, van de richtlijn verpakkingen, als bedoeld in art 15f van het BBV.			

<sup>1</sup> BBV: Besluit beheer verpakkingen 2014

<sup>2</sup> BKEG: Besluit kunststofproducten voor eenmalig gebruik

**Toelichting:**

In kolom 3 moeten de aantallen in de handel gebrachte eenmalige kunststofproducten worden gerapporteerd.

In kolom 4 moet het totaalgewicht van alle in de handel gebrachte eenmalige kunststofproducten bevatten, inclusief het gewicht van eventuele naast kunststof aanwezige materialen, worden gerapporteerd.

**Deel C, Gegevens over in de handel gebrachte kunststof flessen voor eenmalig gebruik als bedoeld in art 15c vierde en vijfde lid van Besluit beheer verpakkingen 2014.**

Indien u kunststof drankflessen met als hoofdbestanddeel polyethyleentereftalaat (PET) van maximaal drie liter<sup>1</sup>, doppen en deksels inbegrepen, met uitzondering van:

<sup>1</sup> Nb. Uiterlijk 2030 vervalt de specificatie van de kunststofsoort PET en hebben bedrijven op basis van artikel 15c vijfde lid van het Besluit beheer verpakkingen 2014 een verplichting recycleert toe te passen in alle kunststofflessen. In aanloop naar 2030 zal dit formulier daarop worden aangepast.





- a) glazen en metalen drankverpakkingen met kunststoffen doppen en deksels;
- b) drankflessen bedoeld en gebruikt voor voeding voor specifiek medisch gebruik<sup>2</sup>;

in de handel heeft gebracht, dient u in onderstaande tabel de hoeveelheid toegepast recycalaat in ton in het totaal van de door u in de handel gebrachte flessen aan te geven.

Totaalgewicht in ton van in de handel gebrachte flessen met hoofbestanddeel PET	Totaalgewicht in ton van toegepast PET-recycalaat.	Gewichtspercentage toegepast PET-recycalaat.

<sup>2</sup> zoals gedefinieerd in artikel 2, onder g), van de Verordening (EU) nr. 609/2013 van het Europees Parlement en de Raad van 12 juni 2013 inzake voor zuigelingen en peuters bedoelde levensmiddelen, voeding voor medisch gebruik en de dagelijkse voeding volledig vervangende producten voor gewichtsbeheersing, en tot intrekking van richtlijn (...) van de Commissie (PbEU 2013, L 181), die in vloeibare vorm is.





## BIJLAGE 2 BEHORENDE BIJ ARTIKEL 4.4 VAN DE REGELING KUNSTSTOFPRODUCTEN VOOR EENMALIG GEBRUIK

### Deel A behorende bij artikel 4.4, eerste lid van de Regeling kunststofproducten voor eenmalig gebruik: meldingsplicht voor het gebruikmaken van de uitzondering op basis van Artikel 2.1, tweede lid

Het volledig ingevulde en ondertekende deel A van het modelformulier, als bedoeld in artikel 4.4 eerste lid, dient per post of e-mail verzonden te worden naar:  
Inspectie Leefomgeving en Transport  
Postbus 16191  
2500 BD Den Haag  
MeldingenSUP@ILenT.nl

#### Deel A: Algemeen

Contactgegevens	
Naam organisatie	
Postadres / postcode / plaats	
Telefoonnummer	
E-mailadres	
Nummer KvK	
Naam contactpersoon	
Telefoonnummer contactpersoon	
Naam ondertekenaar	
Functie ondertekenaar	
Gegevens meldingsplicht Artikel 2.1, tweede lid van de Regeling kunststofproducten voor eenmalig gebruik	
Ondertekenaar doet melding van het beroepen op de uitzondering van het verbod op het verstekken van kunststof drinkbekers en/of kunststof voedselverpakkingen in zijn / haar voedseluitgiftelocatie.	Kunststof bekens (ja / nee) Specificering van type bekens / materiaal:
	Kunststof voedselverpakkingen (ja / nee) Specificering van type voedselverpakking / materiaal:
Contract met afvalinzamelaar: (Naam organisatie en adres)	
Contract met hoogwaardige recycler: (Naam organisatie en adres)	
Op welke wijze kunt u aantonen dat de verwerking van de ingezamelde bekens en/of voedselverpakkingen daadwerkelijk hoogwaardig is, zoals bedoeld in de Regeling? Toelichting: Voeg bijvoorbeeld een verklaring van de recycler bij dat de verwerking plaatsvindt volgens de voorschriften van verordening (EG) 1935/2004: artikel 3, eerste en tweede lid, artikel 4, tweede tot en met zesde lid, artikel 15, eerste, derde, vierde, zevende, achtste en negende lid, artikel 17 en de krachtens artikel 5, eerste lid.	
Ondertekening	
Datum ondertekening	
Handtekening	

### Deel B en C behorende bij artikel 4.4, tweede lid van de Regeling kunststofproducten voor eenmalig gebruik: registratie van inzameling kunststof drinkbekers en/of kunststof voedselverpakkingen voor eenmalig gebruik

De exploitant van de voedseluitgiftelocatie houdt een administratie bij van het aantal kunststof drinkbekers en/of voedselverpakkingen dat wordt verstrekt en de hoeveelheid gewichtsprocenten dat afzonderlijk (als monostroom) wordt ingezameld. Bij de hoeveelheid gewichtsprocenten dat wordt aangeboden voor hoogwaardige recycling, dient het gewicht van de voedselverpakking of drinkbeker



gecorrigeerd te worden voor nog resterend vocht en vuil en afgekeurde bekertjes en/of voedselverpakkingen.

De registratie, bedoeld in Artikel 4.3, hoeft enkel op verzoek van de Minister te worden opgestuurd en is 3 jaar na het betreffende verslagjaar opvraagbaar.

### **Deel B: Inzameling kunststof drinkbekers voor eenmalig gebruik**

Jaar	Gewicht aan bekertjes verstrekt <sup>1</sup>	Gewicht aan bekertjes ingezameld <sup>2</sup>	Inzamelingspercentage
2024			
2025			
2026			
2027			
2028			

<sup>1</sup> o.b.v. aantal bekertjes verkocht (o.b.v. te overhandigen verkoopregistratie) vermenigvuldigd met gewicht per bekertje of voedselverpakking.

<sup>2</sup> o.b.v. rapportage van afvalinzamelaar en/of van de afvalverwerker. De afvalinzamelaar en/of afvalverwerker geeft een rapportage aan de exploitant met daarin de volgende gegevens:  
hoeveelheid gewicht aan ingezamelde bekertjes / voedselverpakkingen  
hoeveelheid gewicht na correctie voor drank- en etensresten en voor afgekeurde bekertjes / voedselverpakkingen.  
Deel B en C mogen ook gecombineerd worden gerapporteerd, indien hetzelfde materiaal betreft en gezamenlijk wordt ingezameld voor hoogwaardige recycling.

### **Deel C: Inzameling kunststof voedselverpakkingen voor eenmalig gebruik**

Jaar	Gewicht aan voedselverpakkingen verstrekt <sup>1</sup>	Gewicht aan voedselverpakkingen ingezameld <sup>2</sup>	Inzamelingspercentage
2024			
2025			
2026			
2027			
2028			

<sup>1</sup> o.b.v. aantal bekertjes verkocht (o.b.v. te overhandigen verkoopregistratie) vermenigvuldigd met gewicht per bekertje of voedselverpakking.

<sup>2</sup> o.b.v. rapportage van afvalinzamelaar en/of van de afvalverwerker. De afvalinzamelaar en/of afvalverwerker geeft een rapportage aan de exploitant met daarin de volgende gegevens:  
hoeveelheid gewicht aan ingezamelde bekertjes / voedselverpakkingen  
hoeveelheid gewicht na correctie voor drank- en etensresten en voor afgekeurde bekertjes / voedselverpakkingen.  
Deel B en C mogen ook gecombineerd worden gerapporteerd, indien hetzelfde materiaal betreft en gezamenlijk wordt ingezameld voor hoogwaardige recycling.



## TOELICHTING

### I Algemeen

#### 1. Inleiding

In 2019 is Richtlijn (EU) 2019/904 van het Europees Parlement en de Raad van 5 juni 2019 betreffende de vermindering van de effecten van bepaalde kunststofproducten voor eenmalig gebruik op het milieu (PbEU 2019, L 155), (hierna: richtlijn 2019/904), gepubliceerd.

Richtlijn 2019/904 is in Nederland geïmplementeerd door middel van het Besluit kunststofproducten voor eenmalig gebruik, hierna: het Besluit. Met dit Besluit is ook het Besluit beheer verpakkingen 2014 gewijzigd (hierna: Besluit verpakkingen). In de Regeling kunststofproducten voor eenmalig gebruik (hierna: de Regeling) wordt op grond van artikel 9.5.2, zevende lid, van de Wet milieubeheer maatregelen uit het Besluit en het Besluit verpakkingen nader uitgewerkt.

In het Besluit verpakkingen (Art. 15d) staat dat voor het bereiken van een ambitieuze en aanhoudende consumptievermindering, ter uitvoering van artikel 4, eerste lid, van richtlijn 2019/904, vanaf januari 2023 bepaalde maatregelen genomen kunnen worden. In de Regeling worden deze maatregelen nader uitgewerkt in de artikelen 2.1 en 2.2.

In artikel 15f van het Besluit verpakkingen en in de artikelen 4 en 5 van het Besluit is vastgesteld dat, voor de producten waarop deze artikelen betrekking hebben, een producentenverantwoordelijkheid geldt voor de kosten voor het opruimen van zwerfafval. In de Regeling worden de nadere regels gesteld voor de producentenverantwoordelijkheid, waarbij wordt geregeld hoe de kosten voor het opruimen van zwerfafval worden bepaald en geïnd bij producenten (artikel 3.1) en hoe dit geld wordt verdeeld over de overheidsorganisaties die een gebied beheren (hierna: gebiedsbeheerders) (artikel 3.2) en hoe de producentenverantwoordelijkheid t.a.v. de bewustmakingsmaatregelen wordt ingevuld (art. 3.3).

Daarnaast regelt de Regeling enkele rapportage en monitoringsverplichtingen die volgen uit richtlijn 2019/904 en het Besluit (artikel 4.1 en 4.2).

De wetgeving voor kunststofproducten voor eenmalig gebruik is een schakel in de brede aanpak om het (mariene) milieu te beschermen en 'lekkage' van kunststof producten naar het milieu (de plastic soep) te verminderen. Tevens past de wetgeving in de transitie naar een meer circulaire economie. Daarbij moet de onderhavige regelgeving gezien worden in samenhang met onder andere statiegeld op kunststof flessen<sup>3</sup>, de beleidsmaatregelen voor een circulaire verpakkingketen<sup>4</sup>, evenals de acties uit het uitvoeringsprogramma circulaire economie<sup>5</sup>, het programma van maatregelen voor de Kaderrichtlijn Mariene Strategie<sup>6</sup>, de beleidsaanpak microplastics<sup>7</sup> en het Afvalpreventieprogramma<sup>8</sup> op basis van de Kaderrichtlijn Afvalstoffen.

Deze regeling is enkel van toepassing in het Europese deel van Nederland. Bonaire, Sint Eustatius en Saba hebben een status als 'Landen en Gebieden Overzee'. Op grond van artikel 355 van het EU-werkingsverdrag, het LGO-besluit en staande jurisprudentie is een EU-richtlijn niet van toepassing in die gebieden als over die toepassing geen expliciete bepaling in die richtlijn is opgenomen.

#### 2. Aanleiding, probleembeschrijving en probleemaanpak

##### 2.1 Aanleiding

Van de materialen die als zwerfafval in het mariene milieu terecht komen is 50% afkomstig van kunststofproducten voor eenmalig gebruik.<sup>9</sup> Het doel van richtlijn 2019/904 en de Nederlandse implementatie ervan is om de hoeveelheid kunststoffenproducten voor eenmalig gebruik dat als zwerfafval in het (mariene) milieu terecht komt te verminderen. Kunststofproducten in het (mariene)

<sup>3</sup> Kamerstukken II 2019-2020, 30 872, nr. 245

<sup>4</sup> Kamerstukken II 2020-2021, 28 694, nr. 136

<sup>5</sup> Kamerstukken II 2019-2020, 32 852, nr. 130

<sup>6</sup> Bijlage bij Kamerstukken II 2020-2021, 27 625, nr. 434 en te raadplegen op <https://www.noordzeeloket.nl/beleid/europese/nationaal-niveau/mariene-strategie/>

<sup>7</sup> Kamerstukken II 2019-2020, 30 872, nr. 219

<sup>8</sup> Kamerstukken II 2020-2021, 30 872, nr. 255

<sup>9</sup> Rapport OSPAR Beach Litter Monitoring in the Netherlands Update 2019: Annual Report, stichting de Noordzee in opdracht van Rijkswaterstaat [https://puc.overheid.nl/rijkswaterstaat/doc/PUC\\_625266\\_31/1/](https://puc.overheid.nl/rijkswaterstaat/doc/PUC_625266_31/1/)



milieu breken niet tot nauwelijks af, maar vallen hooguit uiteen in kleine (micro)deeltjes. Plant- en diersoorten ondervinden problemen door de kunststofproducten die in het milieu terecht komen. Ook is zwerfafval een grote ergernis voor veel mensen. De kosten voor het opruimen van dit zwerfafval ligt nu grotendeels bij overheidsorganisaties die gebieden beheren (hierna: gebiedsbeheerders). Richtlijn 2019/904 bepaalt voor specifieke producten, te weten lichte plastic draagtassen, ballonnen, vochtige doekjes, tabaksproducten, zakjes en wikkels, drinkbekers en voedselverpakkingen, dat de producenten (hieronder ook importeurs) een aandeel van de kosten moet gaan betalen. Specifiek voor de drinkbekers en voedselverpakkingen moeten lidstaten maatregelen nemen om in 2026 een ambitieuze en aanhoudende consumptiereductie van kunststof drinkbekers en kunststof voedselverpakkingen (zijnde containers) voor eenmalig gebruik te behalen ten opzichte van 2022.

## 2.2 Probleemomschrijving

Kunststof drinkbekers en kunststof voedselverpakkingen voor eenmalig gebruik behoren tot de top 10 van kunststofproducten die het meest als zwerfafval op de Europese stranden worden aangetroffen.<sup>10</sup> In Nederland worden er jaarlijks ruim 4 miljard koffiebekers voor eenmalig gebruik (wegwerpbekers) gebruikt. Daarvan worden 1,6 miljard bekers koffie verkocht door de horeca, 2,97 miljard bekers gebruikt op het werk, 30 miljoen bekers wordt verkocht op stations en 39 miljoen door tankstations. Daarnaast consumeren 19,5 miljoen festivalbezoekers per jaar hun drankjes in wegwerpbekers. Er worden daarnaast jaarlijks ruim 1,7 miljard voedselverpakkingen weggegooid na eenmalig gebruik. Er worden 876 miljoen porties afhaal- en bezorgmaaltijden geconsumeerd, waarvoor minimaal 876 miljoen wegwerpverpakkingen worden gebruikt. Per maaltijd zijn in de meeste gevallen minstens twee wegwerpverpakkingen nodig.<sup>11</sup>

De trend in het gebruik van wegwerpbekers en -voedselverpakkingen is al een aantal jaren stijgend onder andere doordat er meer eten en drinken voor onderweg, afhaalmaaltijden en thuisbezorging geconsumeerd wordt, wat ook terug te zien is in de monitoring van het zwerfafval. Vanwege de SARS-CoV-2 (Corona) pandemie is het aantal afgehaalde en thuisbezorgde dranken en maaltijden en daarmee het gebruik van wegwerpbekers en -voedselverpakkingen nog verder toegenomen, waardoor er ook een toename is van deze producten in het zwerfafval. Onder andere milieuorganisaties, gemeenten, waterschappen, omgevingsdiensten, en veel bedrijven zetten zich in om het zwerfafvalprobleem tegen te gaan. De ondernemers die in het proces van de totstandkoming van de Regeling zijn geconsulteerd, zijn eveneens van mening dat er maatregelen moeten worden genomen om het aantal producten dat eindigt als zwerfafval te verlagen. Ook in de media wordt het zwerfafvalprobleem erkend. De Volkskrant schreef bijvoorbeeld over de 5.000 liter zwerfafval die achterbleef na een dagje park<sup>12</sup> en De Limburger wijdde aandacht aan het toegenomen aandeel van wegwerpbekers in het afval door de coronapandemie<sup>13</sup>. De kosten voor het opruimen ervan komen nu voor rekening van overheden.

## 2.3 Probleemaanpak

Deze regeling heeft als doel om maatregelen te introduceren die:

- 1) het gebruik van de kunststof drinkbekers en voedselverpakkingen voor eenmalig gebruik reduceren (Artikel 2);
- 2) de uitgebreide producentenverantwoordelijkheid, zoals opgenomen in het Besluit kunststofproducten voor eenmalig gebruik, uitwerken teneinde de kosten voor het opruimen van kunststofproducten voor eenmalig gebruik in het zwerfafval te laten betalen door de producenten die deze producten op de markt hebben gebracht (Artikel 3.1 en 3.2);
- 3) bewustmaking van het publiek vergroten door producenten van kunststofproducten voor eenmalig gebruik (Artikel 3.3); en
- 4) de verslaglegging regelen die volgt uit de het Besluit kunststofproducten voor eenmalig gebruik (Artikel 4).

### Artikel 2 (reductiemaatregelen)

De maatregelen in de regeling beogen het gebruik van kunststof drinkbekers en voedselverpakkingen voor eenmalig gebruik in 2026 t.o.v. 2022 met minimaal 40% te verminderen. De regeling bevat daartoe regels om kunststof drinkbekers en voedselverpakkingen voor eenmalig gebruik zoveel mogelijk te vervangen door herbruikbare alternatieven a) door middel van een verbod op het gebruik

<sup>10</sup> [https://ec.europa.eu/environment/topics/plastics/single-use-plastics\\_nl](https://ec.europa.eu/environment/topics/plastics/single-use-plastics_nl)

<sup>11</sup> Rapport 'Potentieel van hergebruikssystemen voor bekers en maaltijdcontainers', Mission Reuse (2020). De cijfers geven de situatie voor de coronacrisis weer.

<sup>12</sup> 'Een zomers dagje park, 5.000 liter zwerfafval', Abel Bormans, *De Volkskrant* (2021)

<sup>13</sup> 'Coronaverschijnsel: koffiebekers massaal weggegooid', Peter Bruijns, *De Limburger* (2021)



ervan bij consumptie ter plaatse en b) door ontmoediging van het gebruik door een verbod op het gratis verstrekken bij consumptie voor onderweg, afhalen of thuisgebruik.<sup>14</sup>

De reductiemaatregelen in de Regeling hebben als doel het gebruik van herbruikbare bekertjes en voedselverpakkingen de norm te maken en de hoeveelheden eenmalig te gebruiken kunststof bekertjes en voedselverpakkingen ambitieus en aanhoudend te reduceren. Herbruikbare alternatieven zijn niet alleen beter voor het tegengaan van zwerfafval. Verschillende onderzoeken laten zien dat het bij een minimaal aantal keren meermalig gebruik ook qua milieu-impact beter is om voor herbruikbaar te kiezen<sup>15</sup>. Gezondheidsexperts<sup>16</sup> hebben daarbij verklaard dat herbruikbare systemen veilig kunnen worden toegepast als de basishygiëneregels<sup>17</sup> in acht worden genomen.

### **Artikel 3 (Uitgebreide producentenverantwoordelijkheid)**

De kosten voor het opruimen van zwerfafval door overheidsorganisaties wordt in de huidige situatie voornamelijk vanuit publieke middelen betaald en deze kosten liggen m.n. bij Nederlandse gemeenten en andere gebiedsbeheerders. Het doel van de uitgebreide producentenverantwoordelijkheid (UPV) in de Regeling is om de rekening van de kosten voor het opruimen van zwerfafval deels te verleggen naar de producenten. De producenten krijgen daardoor een aanvullende verantwoordelijkheid voor het afval van hun producten. Het doel is dus niet om het zwerfafvalprobleem met deze regelgeving op te lossen, want daar zijn aanvullende regels of afspraken voor nodig en dat ligt bovendien buiten de scope van de implementatie van richtlijn 2019/904. Een doelstelling voor het verminderen van het aandeel van deze producten in het zwerfafval is bovendien niet passend, aangezien het realiseren van een dergelijke doelstelling dan grotendeels wordt opgelegd aan decentrale overheden. Het is aan henzelf om het ambitieniveau te bepalen om de hoeveelheid zwerfafval te reduceren. Met de Regeling wordt wel geregeld dat de kosten die overheidsorganisaties hebben voor het opruimen van zwerfafval voor verschillende kunststofverpakkingen voor eenmalig gebruik in beeld worden gebracht en dat de kosten vervolgens worden verhaald op producenten. Afspraken over vermindering van zwerfafval en effectieve aanpak van zwerfafval kunnen producenten en gebiedsbeheerders indien gewenst onderling met elkaar bepalen in een landelijke aanpak zwerfafval.

De benadering met een UPV sluit goed aan bij het uitgangspunt van de 'vervuiler betaalt' en geeft producenten een financiële prikkel om zich in te zetten om de hoeveelheid zwerfafval van hun producten terug te dringen. Tevens krijgen producenten een verplichting om consumenten bewust te maken van de gevolgen van zwerfafval op het milieu en het gebruik van herbruikbare alternatieven te stimuleren. In deze ministeriële regeling zijn nadere regels gesteld met betrekking tot de werking van de UPV: over de wijze waarop de kosten die producenten moeten dekken worden bepaald en hoe concreet invulling wordt gegeven aan de bewustmakingsmaatregelen voor consumenten.

### **Artikel 4 (Verslaglegging)**

Tot slot zijn verschillende verplichtingen opgelegd ten aanzien van het verslag dat producenten dienen te doen over het nakomen van hun verplichtingen en de gegevens die zij moeten aanleveren ten aanzien van het totaal door hen in de handel gebrachte kunststofproducten voor eenmalig gebruik. Deze Ministeriële regeling stelt verschillende formats vast die door producenten dienen te worden gebruikt.

## **3. Reikwijdte en werking van de maatregelen**

### **3.1 Reikwijdte**

De bepalingen in de Regeling hebben betrekking op specifieke 'kunststofproducten voor eenmalig gebruik' die zijn opgenomen in het Besluit en in bijlagen A, E en G van richtlijn 2019/904. In deze paragraaf zal als eerste worden ingegaan op welke specifieke producten het in de Regeling betreft. Vervolgens wordt ingezoomd op de definitie van kunststofproducten en eenmalig vs. meermalig gebruik.

<sup>14</sup> CE Delft (2021), Effecten reductiemaatregelen plastic producten voor eenmalig gebruik. <https://www.rijksoverheid.nl/ministeries/ministerie-van-infrastructuur-en-waterstaat/documenten/rapporten/2022/03/28/effecten-reductiemaatregelen-plastic-producten-voor-eeenmalig-gebruik-ce-delft>

<sup>15</sup> Life Cycle Assessment Centre (2020) en Rapport Verpakkingen onder de SUP-richtlijn: Een milieukundige verkenning van het mogelijke effect van maatregelen voor een aantal voorbeeldcases, CE Delft in opdracht van het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat (2021) [https://ce.nl/wp-content/uploads/2021/03/CE\\_Delft\\_200174\\_Verpakkingen\\_onder\\_de\\_SUP-richtlijn\\_DEF.pdf](https://ce.nl/wp-content/uploads/2021/03/CE_Delft_200174_Verpakkingen_onder_de_SUP-richtlijn_DEF.pdf)

<sup>16</sup> 'Health Expert Statement Addressing Safety of Reusables and COVID-19'. [https://www.greenpeace.org/usa/wp-content/uploads/2020/06/Health-Expert-Statement\\_125-experts.pdf](https://www.greenpeace.org/usa/wp-content/uploads/2020/06/Health-Expert-Statement_125-experts.pdf)

<sup>17</sup> Basishygiëne houdt in dat de herbruikbare verpakkingen warm gewassen worden met goede schoonmaakmiddelen, handen regelmatig worden gewassen en werkplekken schoon worden gehouden. De WHO verklaart dat een temperatuur van 60°C – 66°C de meeste virussen doodt.

## Reikwijdte van de specifieke kunststofproducten

De bepalingen in de Regeling gelden voor drinkbekers, drankverpakkingen, voedselverpakkingen, lichte plastic draagtassen, tabaksproducten met filters, maandverband, tampons, vochtige doekjes en ballonnen indien deze voor eenmalig gebruik bedoeld zijn en als deze producten geheel óf gedeeltelijk van kunststoffen zijn gemaakt. Het volledige overzicht van producten, met bijbehorende bepalingen in richtlijn 2019/904 en in de Regeling staat in tabel 1.

**Tabel 1: overzicht van producten, met bijbehorende bepalingen in richtlijn 2019/904 en in de Regeling.**

Kunststoffen producten voor eenmalig gebruik	Relevant deel van de bijlage bij richtlijn 2019/904 en de toepasselijke inhoudelijke vereisten		Relevant deel van de regeling
Ballonnen	Deel E, sectie II, punt 2	Uitgebreide producentenverantwoordelijkheid (artikel 8, lid 3)	Art. 3.1
	Deel G, punt 7	Bewustmakingsmaatregelen (artikel 10)	Art. 3.3
Drankflessen ≤ 3 l, doppen en deksels inbegrepen	Deel C	Productvereisten (artikel 6, lid 5)	Art. 4
Drankverpakkingen ≤ 3 l, doppen en deksels inbegrepen	Deel C	Productvereisten (artikel 6, lid 1 tot en met 4)	Art. 4
	Deel E, sectie I, punt 3	Uitgebreide producentenverantwoordelijkheid (artikel 8, lid 2)	Art. 3.1
	Deel G, punt 3	Bewustmakingsmaatregelen (artikel 10)	Art. 3.3
Drinkbekers, (herplaatsbare) deksels inbegrepen	Deel A, punt 1	Consumptievermindering (artikel 4)	Art. 2.1 en 2.2
	Deel G, punt 4	Bewustmakingsmaatregelen (artikel 10)	Art. 3.3
	Deel E, sectie I, punt 4	Uitgebreide producentenverantwoordelijkheid (artikel 8, lid 2)	Art. 3.1
Voedselverpakkingen	Deel A, punt 2	Consumptievermindering (artikel 4)	Art. 2.1 en 2.2
	Deel E, sectie I, punt 1	Uitgebreide producentenverantwoordelijkheid (artikel 8, lid 2)	Art. 3.1
	Deel G, punt 1	Bewustmakingsmaatregelen (artikel 10)	Art. 3.3
Lichte plastic draagtassen (Artikel 3, lid 1 quater, van richtlijn 94/62/EG)	Deel E, sectie I, punt 5	Uitgebreide producentenverantwoordelijkheid (artikel 8, lid 2)	Art. 3.1
	Deel G, punt 8	Bewustmakingsmaatregelen (artikel 10)	Art. 3.3
Zakjes en wikkels	Deel E, sectie I, punt 2	Uitgebreide producentenverantwoordelijkheid (artikel 8, lid 2)	Art. 3.1
	Deel G, punt 2	Bewustmakingsmaatregelen (artikel 10)	Art. 3.3
Maandverbanden, tampons en inbrengulzen voor tampons	Deel G, punt 9	Bewustmakingsmaatregelen (artikel 10)	Art. 3.3
Tabaksproducten met filter, en filters die verkocht worden voor gebruik in combinatie met tabaksproducten (Artikel 2, lid 4, van richtlijn 2014/40/EU)	Deel E, sectie III	Uitgebreide producentenverantwoordelijkheid (artikel 8, lid 3)	Art. 3.1
	Deel G, punt 5	Bewustmakingsmaatregelen (artikel 10)	Art. 3.3
Vochtige doekjes	Deel E, sectie II, punt 1	Uitgebreide producentenverantwoordelijkheid (artikel 8, lid 3)	Art. 3.1
	Deel G, punt 6	Bewustmakingsmaatregelen (artikel 10)	Art. 3.3

### Reikwijdte: definitie van kunststofproducten

De bepalingen in de Regeling gelden voor de producten uit tabel 1 als deze geheel of gedeeltelijk uit kunststof bestaan. In richtlijn 2019/904 is de definitie van een kunststof product reeds bepaald. Voor een uitgebreide omschrijving van de definitie en de uitleg ervan wordt verwezen naar de relevante



richtsnoeren van de Europese Commissie<sup>18</sup>. Hier lichten we enkele elementen van de definitie uit die van belang zijn om te benadrukken of nader uit te leggen. Een kunststof is 'een materiaal bestaande uit een polymeer zoals bedoeld in artikel 3, punt 5, van Verordening (EG) nr. 1907/2006 van het Europees Parlement en de Raad, waaraan mogelijk additieven of andere stoffen zijn toegevoegd, en dat als een structureel hoofdbestanddeel van eindproducten kan worden gebruikt, met uitzondering van natuurlijke polymeren die niet chemisch gewijzigd zijn'. Verven, inkt en lijmen zijn als polymere materialen van het toepassingsgebied van richtlijn 2019/904 uitgesloten, als deze geen structureel hoofdbestanddeel vormen. Polymere coatings en barrières kunnen wél worden aangemerkt als een structureel hoofdbestanddeel van het product, aangezien in het geval van drinkbekers en voedselverpakkingen het product zonder deze barrière niet kan functioneren (water of vette substanties kan vasthouden of verpakken).

Volgend uit de definitie van kunststofproducten en reikwijdte, zoals bepaald in richtlijn 2019/904, vallen ook producten van samengestelde materialen onder de reikwijdte van de regeling, zoals papier of andere (natuurlijke) materialen als daar kunststof aan is toegevoegd. Bijvoorbeeld in de vorm van een lining, coating om een water- en vetafstotende werking te hebben of in het geval dat kunststoffen worden gebruikt als een binder om vezels van andere materialen bij elkaar te houden. Dit betekent dat ook toepassing van polymere lakken en/of waterdispersie door middel van coatingmethodes en drukprocessen onder de reikwijdte van de regeling vallen. Daarbij is nadrukkelijk geen ondergrens gesteld aan het gedeeltelijk gebruik van kunststoffen. Alle producten en verpakkingen voor eenmalig gebruik die een structureel hoofdbestanddeel van kunststof hebben (bijvoorbeeld een water- of vetbarrière), ongeacht de hoeveelheid gebruikte kunststof, vallen dus onder de regeling. Bijvoorbeeld ook verpakkingen gemaakt van bamboe- of maisvezels waaraan kunststoffen zijn toegevoegd vallen onder de Regeling. Dit geldt ook voor producten van bioafbreekbare plastics, zoals PLA.<sup>19</sup>

Nagenoeg elke materiaalsoort die toegepast kan worden voor de productie van wegwerpverpakkingen voor (warme) voedsel en dranken bevat synthetische polymeren die of in het materiaal zelf of aan de oppervlakte ervan zijn verwerkt. In de praktijk zal de reikwijdte van de Regeling dus nagenoeg voor alle bekertjes en verpakkingen voor eenmalig gebruik gelden. Dit maakt de regeling ook robuuster voor handhaving en fraudebestendigheid.

#### **Toelichting kunststoffen in papier en karton**

In het productieproces van karton en papier worden, naast de procesadditieven, ook andere synthetische polymeren gebruikt om karton en papier van bepaalde technische eigenschappen te voorzien, met als doel de verpakkingen water en vetafstotend te maken, zodat ze geschikt zijn voor direct contact met drinken en voedsel. De toepassing van polymeren kan op drie manieren plaatsvinden:

- Aanbrengen van extrusiecoatings en laminaten die een fysieke laag vormen op de oppervlakte van het karton en papier;
- Het aanbrengen van lakken en/of waterdispersie doormiddel van coating methodes en drukprocessen;
- Het behandelen van karton en papier doormiddel van toevoegingen van diverse chemische stoffen, hetgeen ofwel tijdens het pulping proces, ofwel als nabehandeling plaatsvindt.

Dit soort technieken worden ook toegepast bij andere pulp verpakkingen zoals suikerriet bagasse. Het grootste verschil tussen plastic coatings en de andere barrière technieken waaronder waterdispersie is dat de plastic coatings voor het aanbrengen een vaste vorm hebben. Het materiaal kan tijdens het aanbrengen gesmolten worden, maar de laag die op het vezelmateriaal wordt aangebracht heeft na het afkoelen een vaste vorm. Dat leidt tot het ontstaan van een samengesteld materiaal. Andere barrière technieken, waaronder waterdispersie, werken met vloeistoffen die of voor een deel of geheel in het vezelmateriaal opgenomen worden. Afhankelijk van de manier van aanbrengen kunnen deze vloeistoffen na het drogen een filmlaag op de oppervlakte vormen welke niet fysiek van het substraat te scheiden is. Ook dit is een samengesteld materiaal.

Bron: LCA Centre, 2021, 'Verkenning plasticvrije coatings en barrières op (voedsel)verpakkingen van papier en karton'

#### **Reikwijdte: Eenmalig gebruik vs. Hergebruik**

Het is van belang om een onderscheid te kunnen maken tussen eenmalig gebruik en hergebruik. Het is hoofdzakelijk van belang dat het product daadwerkelijk door de eindgebruiker wordt hergebruikt, en niet alleen door de verstrekker wordt aangeduid als 'herbruikbaar'. Dit moet situaties uitsluiten waarin eindproducten als herbruikbaar of voor meervoudig gebruik in de handel worden gebracht, verkocht of verstrekt zonder dat zij als zodanig zijn bedacht en ontworpen, of zonder dat zij in de handel worden gebracht als onderdeel van een systeem dat het hergebruik ervan waarborgt. De ILT kan, aanvullend op de uitleg in de richtsnoeren van de Europese Commissie<sup>20</sup>, hiertoe een handreiking opstellen om

<sup>18</sup> 2021/C 216/01- Mededeling van de Commissie – Richtsnoeren van de Commissie inzake kunststofproducten voor eenmalig gebruik in overeenstemming met richtlijn (EU) 2019/904

<sup>19</sup> Deze brede uitleg is bedoeld om te voorkomen dat er een ongelijk speelveld ontstaat tussen soortgelijke producten qua materiaal-samenstelling, waarbij de verschuiving van het ene materiaal of productietechniek naar een ander materiaal of productietechniek niet tot significant minder milieueffect (i.e. minder kunststof in het (mariene) milieu) leidt, zoals beoogd met de implementatie van richtlijn 2019/904. Immers, de hoeveelheid polymeren in het product is nog steeds van een significante orde van grootte.

<sup>20</sup> 2021/C 216/01- Mededeling van de Commissie – Richtsnoeren van de Commissie inzake kunststofproducten voor eenmalig gebruik in overeenstemming met richtlijn 2019/904, p. 7 t/m 10.





onduidelijkheid over het verschil tussen eenmalig te gebruiken producten en herbruikbare producten bij de handhaving te voorkomen.

Kenmerken van het productontwerp kunnen helpen bepalen of een product moet worden beschouwd als een product voor eenmalig of meervoudig gebruik. Relevante kenmerken van het productontwerp zijn onder meer de samenstelling en mate van afwasbaarheid van het product. Bij een container, die ook een verpakking is, kan de herbruikbaarheid worden bepaald aan de hand van de essentiële eisen van de richtlijn verpakking en verpakkingsafval<sup>21</sup>. Daarnaast zijn voorwaarden voor hergebruik opgenomen in de Europese geharmoniseerde norm EN 13429:2004 Verpakking – Hergebruik. Vergelijkbare beginselen zijn ook van toepassing op producten die geen verpakkingen zijn, met de volgende indicatoren (niet cumulatief bedoeld):

- Het is de bedoeling dat de verpakking wordt hergebruikt;
- De verpakking is ontworpen om binnen de levensduur ervan een aantal omlopen te maken;
- De verpakking kan worden geleegd zonder noemenswaardige schade en zonder gevaar voor de integriteit van het product en de gezondheid en de veiligheid;
- De verpakking kan opnieuw in goede staat worden gebracht, gereinigd, gewassen of gerepareerd, met behoud van het vermogen ervan om opnieuw te worden gebruikt voor het doel waarvoor zij was gemaakt;
- Er zijn regelingen getroffen om hergebruik mogelijk te maken, d.w.z. er is een systeem voor hergebruik opgezet dat operationeel is.

Operationele systemen voor hergebruik waarbij producten opnieuw worden gevuld, zijn cruciaal voor het gebruik van herbruikbare producten. Dergelijke systemen kunnen ook via post- of koerierdiensten of afleverpunten in winkels worden georganiseerd. In een operationeel navulsysteem wijzigt de producent en/of de distributeur de functionaliteit, fysieke capaciteit en kwaliteit van het product niet tussen de navullingen<sup>22</sup>. Maar ook systemen voor hergebruik van producten voor voedsel en dranken die doeltreffend door exploitanten worden toegepast en beheerd, bieden een garantie dat de herbruikbare producten (bv. bekers, containers en bestek) naar behoren worden gereinigd om de hygiëne te waarborgen, de volksgezondheid te beschermen en de veiligheid van klanten en werknemers te waarborgen.

### Drinkbekers

De reductiemaatregelen hebben conform bijlage A van richtlijn 2019/904 betrekking op drinkbekers, doppen en deksels inbegrepen. In onderstaande tabel is een overzicht gegeven van voorbeelden van soorten drinkbekers die onder de reductiemaatregelen uit de Regeling vallen.<sup>23</sup> In richtlijn 2019/904 wordt geen maximum gesteld aan de inhoud van de drinkbekers die onder de reikwijdte vallen.

Tabel met voorbeelden van kunststof drinkbekers onder artikel 2

Bekers voor eenmalig gebruik geheel of gedeeltelijk gemaakt van kunststof, incl. bekers van bioafbreekbaar plastic, bekers van papierlaminaten met een kunststof coating of bekers van (natuurlijke) materialen met een kunststof binder, met of zonder (herplaatsbaar) deksel voor de consumptie van dranken.	Valt onder artikel 2.1
	Valt onder artikel 2.2
Waaronder; van tevoren gevulde bekers voor de consumptie van (koude) dranken en portieverpakkingen (zoals melk of saucupjes).	Valt onder artikel 2.1
	Valt onder artikel 2.2
Waaronder; lege bekers die worden verkocht in groothandels.	Valt onder artikel 2.1
	Valt onder artikel 2.2

<sup>21</sup> Richtlijn 94/62/EG van 20 december 1994 betreffende verpakking en verpakkingsafval (PB L 365 van 31.12.1994, blz. 10). De richtlijn verpakkingen en verpakkingsafval biedt een nuttige leidraad om producten te identificeren die in de handel worden gebracht als verpakkingen die aan deze voorwaarden voldoen en dus niet als producten voor eenmalig gebruik worden beschouwd, met name in de definitie van herbruikbare verpakking en het relevante deel van de essentiële eisen voor herbruikbare verpakkingen. In artikel 3, punt 2 bis, van de richtlijn verpakking en verpakkingsafval wordt herbruikbare verpakking gedefinieerd als 'verpakking die is bestemd, is ontworpen en in de handel is gebracht om binnen haar levensduur verscheidene omlopen te maken door opnieuw te worden gevuld of gebruikt voor hetzelfde doel als waarvoor zij is ontworpen'.

<sup>22</sup> National Law Review (2019), The New EU Single-use Plastics Directive EU to Adopt Law on the Reduction of the Impact of Certain Plastic Products on the Environment, bron: <https://www.natlawreview.com/article/new-eu-single-use-plastics-directive-eu-to-adopt-law-reduction-impact-certain>

<sup>23</sup> Kunststof drinkbekers dienen op basis van artikel 15e in het Besluit verpakkingen te worden voorzien van een markering dat het product plastic bevat, zodat de producten door exploitant en consument goed herkenbaar zijn. Deze verplichting is in overeenstemming met verordening (EU) 2020/2151.



Waaronder; bekers met instantpoeders waar bijv. melk of water aan moet worden toegevoegd voordat het product kan worden genuttigd.	Valt onder artikel 2.1
	Valt onder artikel 2.2
Herbruikbare bekers geheel of gedeeltelijk gemaakt van kunststof die in het kader van navulregelingen worden verkocht.	Uitgesloten; de beker is herbruikbaar (onderdeel van een navulstelsel).

### *Drankverpakkingen van maximaal 3 liter*

De UPV-maatregelen en bewustwordingsmaatregelen hebben een bredere reikwijdte en hebben conform bijlage E en G van richtlijn 2019/904 naast drinkbeker, doppen en deksels inbegrepen, ook betrekking op drankverpakkingen van maximaal drie liter. Richtlijn 2019/904 specificeert deze drankverpakkingen als; containers voor het houden van vloeistof zoals drankflessen, doppen en deksels inbegrepen en samengestelde drankverpakkingen, doppen en deksels inbegrepen, met uitzondering van glazen of metalen drankverpakkingen met kunststoffen doppen en deksels. In onderstaande tabel is een overzicht gegeven van voorbeelden van soorten drinkbeker en drankverpakkingen die onder de verschillende maatregelen uit de Regeling vallen.

**Tabel met aanvullende voorbeelden van kunststof drankverpakkingen (maximaal drie liter) onder artikel 3 (UPV).**

Kunststof drankfles	Valt onder artikel 3.
Samengesteld drinkpak of drankkarton dat kunststof bevat.	Valt onder artikel 3.
Drankzakjes of knijpverpakkingen geheel of gedeeltelijk gemaakt van kunststof.	Valt onder artikel 3.
Flexibele drankverpakking geheel of gedeeltelijk gemaakt van kunststof in een kartonnen doos die met de hand gemakkelijk van elkaar kunnen worden gescheiden.	Valt onder artikel 3.
Drankverpakkingen van bioafbreekbaar plastic.	Valt onder artikel 3.
Drankverpakkingen van papierlaminaten met een kunststof coating of drankverpakkingen van natuurlijke materialen met een kunststof binder, met of zonder (herplaatsbaar) deksel voor de consumptie van dranken.	Valt onder artikel 3.
Metalen drankverpakkingen, zoals blikjes	Valt niet onder artikel 3.
Herbruikbare en navulbare drankflessen geheel of gedeeltelijk gemaakt van kunststof, indien zij voor meermalig gebruik zijn ontworpen en in de handel worden gebracht en gewoonlijk door de consument als zodanig worden gebruikt.	Valt niet onder artikel 3.

### *Voedselverpakkingen (zijnde containers/bakjes)*

De reductiemaatregelen hebben conform bijlage A van richtlijn 2019/904 betrekking op kunststof voedselverpakkingen voor eenmalig gebruik zijnde containers zoals dozen/bakjes, met of zonder deksel, voor voedingsmiddelen<sup>24</sup>. Hierbij gaat het specifiek om voedselverpakkingen die bestemd zijn voor onmiddellijke consumptie, ter plaatse of om mee te nemen, typisch vanuit de container worden geconsumeerd en gereed zijn voor consumptie zonder verdere bereiding zoals bakken, koken of verwarmen. De reductiemaatregelen hebben conform richtlijn 2019/904 geen betrekking op drankverpakkingen, borden, zakjes en wikkels die voedingsmiddelen bevatten. In richtlijn 2019/904 wordt geen maximum gesteld aan de inhoud van de voedselcontainers die onder de reikwijdte vallen. Voor voedselcontainers betekent dit dat wanneer de inhoud dusdanig groot is dat onmiddellijke consumptie vanuit de container zonder verdere bereiding onaannemelijk is, deze buiten de reikwijdte van de Regeling vallen. In het kader van de handhaving kan, ten behoeve van de toepassing van de definitie uit richtlijn 2019/904, de ILT beleidsregels stellen. Deze zullen zoveel mogelijk de richtsnoeren van de Europese Commissie volgen.

Het verbreden van de reikwijdte van de reductiemaatregelen voor voedselverpakkingen naar bijv. zakjes en wikkels, zoals genoemd in het ATR advies om verschuivingseffecten te voorkomen, is in onderhavige regeling niet mogelijk aangezien de reikwijdte van het Besluit is afgestemd op de juridische kaders van richtlijn 2019/904. De reductiemaatregelen gelden dus alleen voor die producten die in richtlijn 2019/904 en in de daarbij behorende richtsnoeren staan vermeld. Een aanpassing van

<sup>24</sup> Nader uitgewerkt in de richtsnoeren behorende bij richtlijn 2019/904 p. 11 t/m 14. 2021/C 216/01- Mededeling van de Commissie – Richtsnoeren van de Commissie inzake kunststofproducten voor eenmalig gebruik in overeenstemming met richtlijn 2019/904



deze reikwijdte kan alleen plaatsvinden als eerst het Besluit wordt aangepast.

**Tabel met voorbeelden van voedselverpakkingen onder artikel 2 (reductiemaatregelen)**

Alle voedselverpakkingen voor eenmalig gebruik zijnde containers geheel of gedeeltelijk gemaakt van kunststof (incl. containers van bioafbreekbaar plastic, verpakkingen van papierlaminaten met een kunststof coating of verpakkingen van (natuurlijke) materialen met een kunststof binder). Bedoeld voor:				
Een verpakking voor de consumptie van:	Bestemd voor onmiddellijke consumptie:	Typisch vanuit de container genuttigd:	Gereed voor consumptie zonder verdere bereiding:	
Warme maaltijd (bv frietbakjes of hamburgerdoosjes)	Ja	Ja	Ja	Valt onder artikel 2.
Koude maaltijd (bv saladeschalen)	Ja	Ja	Ja	Valt onder artikel 2.
Dessert of ijs in portieverpakking voor directe consumptie.	Ja	Ja	Ja	Valt onder artikel 2.
Groente of fruit dat geen verdere bereiding behoeft.	Ja	Ja	Ja	Valt onder artikel 2.
Snacks zoals noten en crackers in doosjes.	Ja	Ja	Ja	Valt onder artikel 2.
Portieverpakkingen sauzen, broodbeleg, smeersels (bv. mayonaise, dips of pindakaas).	Ja	Ja	Ja	Valt onder artikel 2.
(Diepvries) maaltijd die verdere bereiding behoeft.	Nee	Ja	Nee	Valt niet onder artikel 2.
Bakjes voor vlees, vis en/of vleesvervanger.	Nee	Nee	Nee	Valt niet onder artikel 2.
Bakjes of dozen met gedroogde voedingsmiddelen (bv. pasta of soep).	Nee	Nee	Nee	Valt niet onder artikel 2.

### Zakjes en wikkels

De UPV-maatregelen en bewustwordingsmaatregelen hebben een bredere reikwijdte en hebben conform bijlage E en G van richtlijn 2019/904 naast genoemde voedselcontainers ook betrekking op zakjes en wikkels gemaakt van flexibel materiaal die voedingsmiddelen bevatten die bedoeld zijn om onmiddellijk uit het zakje of de wikkel te worden geconsumeerd, zonder verdere bereiding. Ook voor zakjes en wikkels geldt dat richtlijn 2019/904 geen maximum stelt aan de inhoud van de zakjes en wikkels die onder de reikwijdte vallen. Wel geldt ook voor deze categorie conform preambule 12 van richtlijn 2019/904 als aanvullend criterium de tendens van zakjes en wikkels om zwerfafval te worden mede op basis van hun volume of afmetingen. Hierbij geldt in Nederland op basis van de Regeling een praktijkgerichte benadering; zakjes en wikkels die in het zwerfafval worden aangetroffen vallen onder de UPV en worden in de kosten meegenomen. Zakjes en wikkels voor toepassingen die in de praktijk geen zwerfafval worden vallen buiten de in paragraaf 3.3 uiteengezette systematiek.

**Tabel met aanvullende voorbeelden van kunststof zakjes en wikkels gemaakt van flexibel materiaal onder artikel 3 (UPV).**

Zakje of wikkel voor snoep.	Valt onder artikel 3.
Zakje of wikkel voor koek.	Valt onder artikel 3.
Wikkel voor chocolade of mueslireep.	Valt onder artikel 3.
Chipszak.	Valt onder artikel 3.
Zakje of wikkel voor brood of sandwiches.	Valt onder artikel 3.
Zakje of wikkel voor snacks. (bv. hamburger of kroket).	Valt onder artikel 3.
Zakjes voor sauzen of dips.	Valt onder artikel 3.
Knijpzakjes voor yoghurt of fruit.	Valt onder artikel 3.
Zakjes voor ontbijtgranen of pasta die niet los worden gegeten en/of verdere bereiding behoeven.	Valt niet onder artikel 3.



### *Lichte kunststof draagtassen, vochtige doekjes, ballonnen, tabaksfilters en maandverbanden onder de UPV*

De UPV-maatregelen en bewustwordingsmaatregelen hebben conform bijlage E en G van richtlijn 2019/904 tevens betrekking op lichte plastic draagtassen als omschreven in artikel 3, punt 1 quater, van richtlijn 94/62/EG; vochtige doekjes, zijnde vooraf bevochtigde doekjes voor persoonlijke hygiëne, en huishoudelijke doekjes; ballonnen, met uitzondering van ballonnen voor industriële of andere professionele toepassingen die niet aan consumenten worden verstrekt, en tabaksproducten met filters, en filters die verkocht worden voor gebruik in combinatie met tabaksproducten. Tot slot hebben de bewustwordingsmaatregelen conform bijlage G van richtlijn 2019/904 betrekking op maandverbanden, tampons en inbrengulzen voor tampons.

#### *Tabaksproducten met kunststof filters en kunststof filters die verkocht worden voor gebruik in combinatie met tabaksproducten*

Tabaksproducten zijn producten die geconsumeerd kunnen worden en die, al is het slechts ten dele, bestaan uit tabak. Onder kunststof filters van tabaksproducten worden alle filters in tabaksproducten en losse filters voor gebruik in combinatie met tabaksproducten van polymere materialen verstaan die vallen onder de definitie van kunststofproducten van richtlijn 2019/904, zoals hierboven toegelicht.

Veel filters bevatten celluloseacetaat, hetgeen geacht wordt een chemisch gewijzigd natuurlijk polymeer te zijn. Deze filters vallen derhalve binnen het toepassingsgebied van richtlijn 2019/904, mits zij aan de andere relevante voorwaarden voor tabaksproducten of filters voldoen.

De belangrijkste product-specifieke criteria om te bepalen of een tabaksproduct met filter of een filter dat in de handel wordt gebracht voor gebruik in combinatie met een tabaksproduct, binnen het toepassingsgebied van richtlijn 2019/904 vallen, zijn de volgende:

- Het product is een tabaksproduct (zoals gedefinieerd in artikel 2, punt 4, van richtlijn 2014/40/EU) en het product bevat een kunststof filter: bv. een sigaret of een sigaar; of
- Het product is een afzonderlijk kunststof filter voor gebruik met tabaksproducten: bv. een filtrerend mondstuk of mini-filter.

Voorbeelden van producten die aan deze criteria voldoen zijn sigaretten of sigaren met kunststof filter, afzonderlijke kunststof filters voor eenmalig gebruik, met inbegrip van kunststof filters voor eenmalig gebruik. Voorbeelden van producten die niet aan de criteria voldoen zijn elektronische sigaretten- en vapingproducten, met inbegrip van al dan niet kunststof filters (meermalig gebruik, bevat geen tabak). Losse tabak, bv. voor gebruik in een pijp of handgerolde sigaret, zonder kunststof filter (bevat geen kunststof).

### *3.2 Werking reductiemaatregelen drinkbekers en voedselverpakkingen*

De hoofdlijn van de reductiemaatregelen in de Regeling is: we stappen zoveel als mogelijk over op herbruikbare alternatieven en oplossingen. Nederland is qua logistieke voorzieningen, innovatief vermogen en geografische kenmerken uitermate geschikt om koploper te zijn in herbruikbare oplossingen met goede retourlogistiek en wasfaciliteiten. Dit beeld past ook goed in de transitie naar een circulaire economie, in plaats van het vasthouden aan eenmalige gebruik en het optimaliseren van recycling.

Bekers en voedselverpakkingen (zijnde containers) voor eenmalig gebruik worden in verschillende situaties gebruikt, bijvoorbeeld op kantoren, festivals en evenementen, in recreatieparken, bij de horeca, sportaccommodaties en in de retail. Bij de reductiemaatregelen in de regeling wordt onderscheid gemaakt tussen consumptie ter plaatse en consumptie om mee te nemen of te bezorgen. Door de partijen die met de maatregelen te maken krijgen is aangegeven dat dit onderscheid van belang is, omdat de omstandigheden van voedsel- en drankuitgifte verschillen.

#### **3.2.1 Maatregelen voor voedseluitgiftelocaties met consumptie ter plaatse**

Bij de regels voor voedseluitgiftelocaties met consumptie ter plaatse staat circulariteit voorop: de bekertjes en voedselcontainers die worden gebruikt om eten en drinken in te verstrekken, dienen retour te komen voor veelvuldig hergebruik óf voor hoogwaardige recycling. Zo wordt voorkomen dat wegwerpbekers en -voedselcontainers uiteindelijk in de verbrandingsoven of in het zwerfafval terechtkomen.

Bij consumptie ter plaatse dient de exploitant van de voedseluitgiftelocatie in plaats van eenmalig te gebruiken verpakkingen herbruikbaar servies aan te bieden, en dit weer in te nemen en af te wassen voor meermalig gebruik. Met ingang van 1 januari 2024 geldt daartoe een verbod op het verstrekken



van bекers en voedselcontainers voor eenmalig gebruik bij voedseluitgiftelocaties met consumptie ter plaatse. Hierop is een beperkte uitzondering gemaakt. Een exploitant van een voedseluitgiftelocatie kan ervoor kiezen gebruik te maken van eenmalig te gebruiken kunststof бекers en/of verpakkingen, op voorwaarde dat deze door de exploitant worden ingezameld en aangeboden voor hoogwaardige recycling. Deze uitzondering is zodoende alleen van toepassing op producten die weer gerecycled kunnen worden tot voedselcontactmaterialen.

Een exploitant die van deze uitzondering gebruik wil maken, dient hiervan voorafgaand expliciet melding van te maken middels het meldingsformulier in bijlage 2 van de Regeling. De exploitant moet tevens zorgdragen voor een goedwerkend retour- of inzamelsysteem en moet aantoonbaar de in de Regeling opgenomen minimumpercentages voor gescheiden inzameling bereiken. De бекers en voedselverpakkingen die gescheiden worden ingezameld en aangeleverd moeten bij een afvalverwerker worden aangeleverd die de hoogwaardige recycling kan realiseren. Daarbij moet worden voldaan aan de gestelde voorschriften in verordening (EG) 1935/2004 (artikel 3, eerste en tweede lid, artikel 4, tweede tot en met zesde lid, artikel 15, eerste, derde, vierde, zevende, achtste en negende lid, artikel 17 en de krachtens artikel 5, eerste lid van deze verordening) om de afvalstoffen opnieuw te kunnen bewerken tot materialen of voorwerpen die in de handel mogen worden gebracht als voedselcontactmateriaal. De bij deze verordening horende uitvoeringverordening EC 282/208 wordt momenteel herzien en zal als leidraad dienen voor de gestelde voorschriften voor recycling. In de huidige situatie is de uitzonderingsmogelijkheid vanwege de Europese verordening alleen van toepassing op бекers en voedselverpakkingen die zijn gemaakt van PET.

De exploitant is verantwoordelijk voor het registreren van de gewichtshoeveelheid verpakkingen die hij verstrekt en de gewichtshoeveelheid die hij aanlevert aan de afvalinzamelaar en -recycler voor hoogwaardige recycling, om de genoemde percentages te kunnen berekenen. Daarbij kan alleen bij de recycler aangeboden verpakkingsafval van kunststof бекers en kunststof voedselcontainers worden meegerekend, het ingezameld gewicht moet derhalve gecorrigeerd worden voor eventueel nog aanwezige vervuiling, voedselresten e.d. en andere materialen (niet zijnde бекers en voedselcontainers). Als een ingezamelde batch wordt afgekeurd, dan telt deze niet mee in het inzamelingspercentage. Als de inzameling voor hoogwaardige recycling niet kan worden gegarandeerd, dan zijn herbruikbare alternatieven (servies, herbruikbaar kunststof, duurzame meermalig te gebruiken alternatieve materialen) de enige optie binnen de voedseluitgiftelocatie. Ondanks dat het gebruik van eenmalige verpakkingen de voorbije decennia is toegenomen, is bij het overgrote deel van de horecagelegenheden het gebruik van meermalig servies staande praktijk. Verpakkingen die (in theorie) herbruikbaar zijn maar in praktijk na eenmalig gebruik worden afgedankt, zijn alleen in lijn met de bepalingen in de Regeling als ook deze door de exploitant gescheiden worden ingezameld en voor hoogwaardige recycling worden aangeboden.

Bij evenementen is de afgelopen jaren ervaring opgedaan met een circulair бекersysteem. Dit is een gesloten systeem van herbruikbare of hoogwaardig recyclebare бекers, die door gebruik van een retoursysteem (bijvoorbeeld via statiegeld, festivalmunten, recycletokens of een digitale variant) worden ingenomen en vervolgens hergebruikt of gerecycled worden. Een dergelijke aanpak past binnen de circulaire economie en aanpak om eenmalig gebruik van kunststofproducten te verminderen. Een goed functionerend retoursysteem is hiervoor cruciaal en daarom stelt de regeling ook minimale inzamelpercentages voor de inzameling ten behoeve van hoogwaardige recycling. Daarnaast moeten de ingezamelde producten voldoen aan vereisten voor hoogwaardige recycling, bijvoorbeeld door inktbedrukking achterwege te laten.

Indien de exploitant van een festival of een evenement het gehele evenemententerrein betreft als één voedseluitgiftelocatie, gelden de regels in artikel 2.1 in de Regeling voor het evenement als geheel. Immers het hele terrein valt dan onder de definitie van voedseluitgiftelocatie. Indien de organisatie van een (open) evenement ervoor kiest om niet het terrein te betrekken (doorgaans zal dat afhuren zijn) en/of zelf niet bedrijfsmatig voedsel zal verstrekken zal elk voedseluitgiftepunt als afzonderlijke voedseluitgiftelocatie worden gezien. Dat betekent dat de individuele exploitanten van een voedseluitgiftelocatie (zoals stands of foodtrucks) bepalen of de voedseluitgifte is bedoeld voor consumptie ter plaatse of voor onderweg, met bijbehorende regels. Dit volgt uit de gegeven definities.

Bepaalde gemeenten hebben op basis van hun eigen bevoegdheid al reductiemaatregelen genomen bij gemeentelijke verordening of willen dat doen. Gemeentelijke verordeningen vervallen als die een onderwerp regelen waarin het Rijk voorziet, van rechtswege (artikel 122 van de Gemeentewet) en zouden opnieuw kunnen worden vastgesteld voor zover dat niet in strijd is met de hogere regeling (artikel 121 van de Gemeentewet). De regeling wil deze gemeentelijke maatregelen in stand laten voor zover zij gelijk of verder gaan in vergelijking met de Regeling. Uitdrukkelijk zijn de maatregelen in de Regeling niet uitputtend bedoeld. Deze regeling mag door de gemeentelijke regelgever worden aangevuld voor zover het doel van de Regeling niet wordt doorkruist. Zo kunnen gemeenten ervoor



kieszen om voor evenementen bijvoorbeeld volledig herbruikbare drinkbekers of voedselverpakkingen te vereisen.

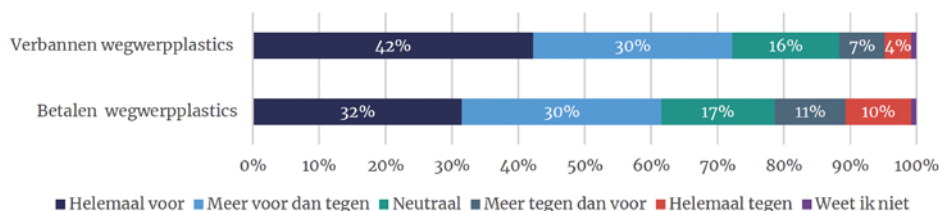
### 3.2.2 Maatregelen voor voedseluitgiftelocaties met consumptie om mee te nemen, te bezorgen of af te halen

Beprijzen is in verschillende onderzoeken genoemd als effectieve maatregel om de consument tot andere handelingsperspectieven te bewegen.<sup>25</sup> De hoeveelheid zwerfafval en verpakkingsafval wordt door de maatregelen beperkt, omdat de consument door de prijsprikkel sneller bereid is om voor een herbruikbaar alternatief te kiezen, zoals het meenemen van een eigen beker of verpakking. Er zijn positieve ervaringen met beprijzing als reductiemaatregel. Het is sinds 1 januari 2016 verboden om plastic draagtassen gratis te verstrekken. De afgelopen jaren is gebleken dat de maatregel effectief is: het aantal verstrekte plastic draagtassen is met 70% afgenomen en het aantal plastic draagtassen dat werd geteld in het zwerfafval daalde met circa 60%.<sup>26</sup>

Voor het gebruik van drinkbekers en voedselverpakkingen om mee te nemen, af te halen of te bezorgen wordt daarom in de Regeling eenmalig gebruik ontmoedigd door een verbod op het gratis verstrekken ervan. De consument moet dus een bedrag (meerprijs) betalen voor de beker of voedselverpakkingen en de exploitant moet tegelijkertijd een herbruikbaar alternatief kunnen aanbieden aan de consument. Het bedrag (de meerprijs ten opzichte van de drank of het voedsel) mag daarbij niet verrekend zijn in de prijs van een product en moet als los bedrag zichtbaar zijn op de rekening. Het bedrag dat een exploitant kan vragen is niet vastgelegd in de Regeling. De inkomsten zijn voor de exploitant en kunnen worden gebruikt voor het bekostigen van hergebruik systemen of duurzame alternatieven. Exploitanten moeten er rekening mee houden dat over dit bedrag BTW moet worden gerekend.

In de internetconsultatie is de vraag gesteld of het opnemen van een niet-bindend richtbedrag voor de beprijzing van kunststofproducten voor eenmalig gebruik gewenst is. Ongeveer de helft van de stakeholders is voor een richtbedrag en de andere helft vindt dit niet nodig. Argumenten die daarvoor worden genoemd zijn m.n. om de effectiviteit te vergroten (voorstanders van een richtbedrag of juist een vastgesteld bedrag) en om die ruimte geheel aan de markt over te laten en differentiatie per type verpakking mogelijk te maken (tegenstanders van een richtbedrag). Uit draagvlakonderzoek<sup>27</sup> blijkt dat er draagvlak is onder consumenten om vanuit milieuoogpunt extra te betalen voor eenmalig te gebruiken verpakkingen.

**Stel dat het nieuwe kabinet zou overwegen om de volgende maatregelen in te voeren, in welke mate zou u dan voor of tegen deze maatregelen zijn?** Basis = steekproef gehele bevolking (Verbannen N=1.156, Betalen N=1.216)



Uit dit onderzoek bleek dat er bij een meerprijs voor bekertjes onder € 0,14 er geen effect is en er boven € 0,32 weerstand ontstaat. Voor een maaltijd bestaande uit meerdere containers heeft de maatregel bij een prijs onder € 0,29 geen effect, bij één container met voorverpakt voedsel verkocht in een supermarkt ligt de ondergrens op € 0,13. Boven de € 0,67 (voor een maaltijd) ontstaat er weerstand. In dit onderzoek is het meest effectieve bedrag voor bekertjes vastgesteld op € 0,25 en € 0,50 voor een maaltijd. Deze bedragen worden daarom hier als niet-bindende adviesbedragen opgenomen. Voor voorverpakte groente, fruit, noten en kleine portieverpakkingen geldt een richtbedrag van € 0,05. Dit bedrag is lager om de proportionaliteit t.o.v. de prijs van het product zelf in acht te nemen en consumptie van groente, fruit en noten niet te ontmoedigen.

<sup>25</sup> Rapport 'Verbod op gratis eenmalige bekertjes', CE Delft (2020). [https://ce.nl/wp-content/uploads/2021/03/CE\\_Delft\\_200174\\_Verbod\\_op\\_gratis\\_eenmalige\\_bekertjes\\_DEF.pdf](https://ce.nl/wp-content/uploads/2021/03/CE_Delft_200174_Verbod_op_gratis_eenmalige_bekertjes_DEF.pdf)

<sup>26</sup> 'Evaluatie verbod op gratis plastic draagtassen', I&O Research (2019)

<sup>27</sup> Kantar Public, oktober 2021, Rapportage van het consumentenonderzoek 'Beprijzen wegwerpbekertjes en maaltijdverpakkingen. Inzicht in de meest optimale hoogte van het beprijzen van plastic wegwerpbekertjes en wegwerpmaaltijdverpakkingen' <https://www.rijksoverheid.nl/ministeries/ministerie-van-infrastructuur-en-waterstaat/documenten/rapporten/2022/03/28/consumentenonderzoek-beprijzen-wegwerpbekertjes-en-maaltijdverpakkingen-kantar-public>



Niet-bindende richtbedragen voor de meerprijs ten opzichte van een drankje of voedsel:  
– € 0,25 voor een beker  
– € 0,50 voor een maaltijd (dit kan bestaan uit meerdere containers)  
– € 0,05 voor verpakking van voorverpakte groente, fruit en noten en kleine portieverpakkingen

De middelen die de verkoop van de verpakkingen opleveren kunnen de retailers en exploitanten van de voedseluitgifte locaties inzetten om investeringen te doen in duurzame alternatieven en herbruikbare verpakkingen met bijbehorende retourlogistiek. Uiteindelijk draait het bij deze maatregelen om een verschuiving te realiseren van verpakkingen voor eenmalig gebruik, naar verpakkingen voor hergebruik. Op die manier kunnen we als samenleving een nieuwe norm neerzetten voor herbruikbare oplossingen om de milieu-impact van kunststofproducten in het milieu te reduceren en de circulaire economie te bevorderen.

Naast de verplichting tot beprijzing van eenmalig kunststof bekertjes en kunststof voedselverpakkingen is daarom het aanbieden van een herbruikbaar alternatief in het geval van bereiding ter plaatse verplicht. Aan deze verplichting kan de exploitant invulling geven door in ieder geval een door de consument meegebrachte drinkbeker of voedselverpakking te accepteren (ook wel bekend als het concept 'bring your own'). In dit geval wordt er door de exploitant ook geen verpakking uitgegeven en hoeft er logischerwijs geen meerprijs in rekening te worden gebracht. Een andere mogelijkheid is dat de exploitant een drankje of maaltijd in een herbruikbare verpakking verstrekt en daar een retourpremie of statiegeld voor vraagt en dit bedrag terugbetaalt indien de consument de verpakking na consumptie op een later moment retour geeft. Het is belangrijk om een geldelijk bedrag zichtbaar in rekening te brengen voor het geval de verpakking niet terugkomt en er daardoor alsnog sprake is van eenmalig gebruik. Nog een mogelijkheid is dat een herbruikbare beker of voedselcontainer binnen een breder retoursysteem verstrekt wordt doordat exploitanten in samenwerking met andere exploitanten, en eventueel een externe partij die het wassen en de logistiek verzorgt, een gezamenlijk hergebruik-systeem opzetten of aansluiten bij bestaande hergebruiksystemen. Ook in dit geval is het belangrijk een geldelijk bedrag of andere vorm van retoursysteem zichtbaar in rekening te brengen om te zorgen dat de verpakking retour komt en kan worden hergebruikt.

Voor voorverpakte dranken en voedingsmiddelen voor onmiddellijke consumptie, die bedoeld zijn om mee te nemen of te bezorgen geldt de verplichting tot het aanbieden van een herbruikbaar alternatief niet. Dit betekent dat voor een supermarkt die bijvoorbeeld maaltijden of koude dranken in een voorverpakte voedselcontainer of drinkbeker aanbiedt, louter een verplichting tot beprijzen geldt. Dit is mede ingegeven om te voorkomen dat voorverpakte voedingsmiddelen ter plekke (moeten) worden uitgepakt en overgeheveld in een herbruikbare alternatieve verpakking. Een dergelijke praktijk zou in tegenstelling zijn met de doelstellingen van richtlijn 2019/904 en de Regeling.

Hieronder is een tabel opgenomen met verschillende voorbeelden van consumptie ter plaatse en consumptie om mee te nemen, afhalen of bezorging aan huis. In de praktijk wordt het verschil tussen consumptie ter plaatse en consumptie om mee te nemen of te bezorgen duidelijk aan de hand van de vraag of verpakkingen aantoonbaar retour komen voor hergebruik of hoogwaardige recycling in een door de exploitant opgezet systeem. Is dit niet het geval dan dient de exploitant kunststof bekertjes en kunststof voedselverpakkingen voor eenmalig gebruik te beprijzen. Benadrukt wordt dat ook supermarkten en detailhandel die voedingsmiddelen en dranken verkopen in kunststof bekertjes en kunststof voedselverpakkingen (zijnde containers), onder de reikwijdte van de regeling vallen.

Tabel met verschillende voorbeelden van consumptie ter plaatse en consumptie om mee te nemen of te bezorgen.

Voorbeelden voedseluitgifte locaties	Valt onder artikel 2.1: consumptie ter plaatse.	Valt onder artikel 2.2: consumptie om mee te nemen of te bezorgen.
Kantine (in kantoorpand, in onderwijsinstelling, in ziekenhuis etc.)	Ja	Ja, indien drank en voedsel wordt uitgegeven om mee te nemen
Gesloten evenement (afgebakend met een omheining, toegangscontrole)	Ja	N.v.t
Openbaar evenement (niet afgebakend, geen toegangscontrole)	Ja, indien de organisatie alle voedseluitgifte-punten betreft bij het evenement en dus voor het collectieve systeem aansprakelijk is	Ja, indien de organisatie niet alle voedseluitgiftepunten betreft bij het evenement dan geldt artikel 2.1 en 2.2 voor iedere individuele exploitant van een voedseluitgiftepunt
Supermarkt	Ja, indien er eten of drinken verstrekt wordt voor consumptie ter plaatse (bv. voedselsampling of een koffiecorner)	Ja, v.w.b. verkoop van drinkbekers en v.w.b. voedselcontainers van voedsel geschikt voor onmiddellijke consumptie, dat direct uit de container genuttigd wordt en geen verder bereiding behoeft
Snackbar	Ja, indien er ter plaatse wordt geconsumeerd	Ja, indien drank en voedsel wordt uitgegeven om mee te nemen of als er sprake is van bezorging



Voorbeelden voedseluitgiftelocaties	Valt onder artikel 2.1: consumptie ter plaatse.	Valt onder artikel 2.2: consumptie om mee te nemen of te bezorgen.
Viskraam/viswinkel	Ja, indien eten of drinken verstrekt ter plaatse wordt geconsumeerd	Ja, indien drank en voedsel wordt uitgegeven om mee te nemen of als er sprake is van bezorging
Koffiezaak/café	Ja, indien er ter plaatse wordt geconsumeerd	Ja, indien drank en voedsel wordt uitgegeven om mee te nemen of als er sprake is van bezorging
Op zichzelf staande drankenautomaat in open omgeving	N.v.t.	Ja
Drankenautomaat binnen onderneming of kantine in gesloten omgeving	Ja	N.v.t.
Restaurant, ook restaurants die een onderdeel zijn van een recreatiepark, dierentuin etc.	Ja, indien er ter plaatse wordt geconsumeerd.	Ja, indien drank en voedsel wordt uitgegeven om mee te nemen buiten de betrokken terrassen of omheining van het park.
Sportkantine	Ja, indien ter plaatse wordt geconsumeerd.	Ja, indien drank en voedsel wordt uitgegeven om mee te nemen.
Foodtruck / marktkraam zonder terras	N.v.t.	Ja
Foodtruck / marktkraam met terras	Ja, indien ter plaatse wordt geconsumeerd.	Ja, indien drank en voedsel wordt uitgegeven om mee te nemen.
Afhaalrestaurant	N.v.t.	Ja
Café in een winkel	Ja, indien ter plaatse wordt geconsumeerd	Ja, indien drank en voedsel wordt uitgegeven om mee te nemen.
Tankstation	Ja, indien ter plaatse wordt geconsumeerd	Ja, indien drank en voedsel wordt uitgegeven om mee te nemen

#### *Uitzondering voor zorginstellingen en gevangenissen*

Voor zorginstellingen en gevangenissen wordt een uitzondering gemaakt ten aanzien van de reductie-maatregelen, omdat hier vanwege kruisbesmettingen, hygiëne en veiligheid het gebruik van weg-werpbekers en voedselverpakkingen vaak onvermijdelijk is. Instellingen hebben dan de vrijheid om per geval te beoordelen of het gebruik van kunststofproducten voor eenmalig gebruik prudent is. Denk bijvoorbeeld aan situaties als cliënten een gevaar zijn voor zichzelf of andere met (metalen of keramische) reguliere producten. Via de Green Deal Duurzame zorg kunnen uiteraard wel stappen gezet worden in de verduurzaming in het gebruik van deze producten. De uitzondering geldt bovendien niet voor het publieke deel van zorginstellingen, zoals openbare kantines.

#### *Overwogen alternatieven*

In artikel 15d van het Besluit beheer verpakkingen 2014 zijn, voor het behalen van de ambitieuze en aanhoudende consumptiereductie van kunststof drinkbekers en kunststof voedselverpakkingen (zijnde containers) voor eenmalig gebruik, drie maatregelen opgenomen:

- de verplichting om voor het verstrekken aan de eindgebruiker een bedrag in rekening te brengen;
- de verplichting om aan de eindgebruiker op verkoop- en uitgifte-punten een herbruikbaar alternatief te verstrekken; of
- het verbod tot het verstrekken aan de eindgebruiker op bepaalde locaties of bij bepaalde gelegenheden.

Met de maatregelen zoals opgenomen in de Regeling voor consumptie ter plaatse en voor consumptie om mee te nemen of te bezorgen, is gekozen voor een uitvoerbare en samenhangende invulling van deze drie mogelijkheden. De gekozen combinatie van maatregelen leidt naar verwachting tot de beoogde ambitieuze en aanhoudende consumptiereductie. Voor consumptie ter plaatse is gekozen voor een verbod voor eenmalige drinkbekers en voedselverpakkingen (optie c) omdat dit het grootste effect sorteert. Voor die gevallen waar dit niet eenvoudig te realiseren is, is een beperkte uitzondering geïntroduceerd. Voor consumptie om mee te nemen of te bezorgen is een totaalverbod op het gebruiken van eenmalige drinkbekers en voedselverpakkingen gezien de huidige praktijk (nog) niet reëel.

Het Adviescollege toetsing regeldruk (ATR) heeft geadviseerd toe te lichten in hoeverre is overwogen om de reductie van kunststof drinkbekers en voedselverpakkingen voor eenmalig gebruik te realiseren via regulering van de productie van deze materialen (eventueel via een verbod), en zo ja, waarom daarvoor niet is gekozen. Een verbod of restrictie aan de voorkant is in feite een handelsbeperking en dat ligt niet binnen de bevoegdheid van de Regeling. Richtlijn 2019/904 geeft juist aan dat als er gebruik wordt gemaakt van een handelsverbod om de reductie te realiseren, dit goed onderbouwd moet worden vanuit het proportionaliteitsbeginsel. Aangezien de regelgeving gaat over consumptie is bewust de keuze gemaakt om de maatregelen zo dicht mogelijk bij de consument te nemen. Het gaat



immers óók om een transitie naar een nieuwe norm waarbij exploitanten en consumenten samen naar nieuwe alternatieven op zoek moeten gaan die gemak, comfort en duurzaamheid combineren. Er is daarom geen bedrijfsmatige toets uitgevoerd voor een handels- of productieverbod of inperking van het gebruik via een UPV.

Het ATR heeft ook opmerkingen gemaakt over het verbreden van de reikwijdte van de reductiemaatregelen voor voedselverpakkingen naar o.a. zakjes en wikkels en niet kunststofhoudende materialen, om ongewenste verschuivingseffecten te voorkomen. In de Regeling is deze scope verruiming niet mogelijk aangezien de reikwijdte van de Regeling zijn juridische grondslag heeft in het Besluit en richtlijn 2019/904. De reductiemaatregelen gelden dus alleen voor die producten die in richtlijn 2019/904 en in de daarbij behorende richtsnoeren staan vermeld bij de toepassing van Artikel 4 van richtlijn 2019/904 (reductiemaatregelen). Wel zal worden gemonitord welke verschuivingen er plaatsvinden en wat de milieueffecten zijn van deze verschuivingen. Als er ongewenste verschuivingen plaatsvinden, dan wordt dat meegenomen in de evaluatie van de Regeling.

### *3.3 Werking uitgebreide producentenverantwoordelijkheid (UPV)*

Met de Regeling worden de kosten die overheidsorganisaties hebben voor het opruimen van zwerfafval voor verschillende kunststofverpakkingen voor eenmalig gebruik in beeld gebracht en verhaald op producenten. Het is daarbij niet werkbaar om iedere producent afzonderlijk aan iedere gemeente of gebiedsbeheerder te laten betalen. Inzet van de regeling is om de administratieve en uitvoeringslasten voor zowel gebiedsbeheerders als voor producenten zoveel mogelijk te beperken. De regeling voorziet daarom in het aanwijzen van een centrale uitvoerende organisatie, waaraan producenten betalen. De organisatie is ook verantwoordelijk voor het uitkeren van de vergoedingen aan gemeenten en gebiedsbeheerders. Het aanwijzen van een organisatie is de bevoegdheid van de Minister en zal na overleg met producenten en gebiedsbeheerders plaatsvinden. De rol van centrale uitvoerende organisatie zou vervuld kunnen worden door een bestaande of nieuwe producentenorganisatie, of een organisatie die gebiedsbeheerders al dan niet samen met producenten oprichten. Opgemerkt wordt dat de taken van de organisatie louter uitvoerend zijn en dat uitvoeringskosten worden gedekt uit de bijdragen van producenten.

De UPV geldt voor eenieder die kunststofproducten, genoemd in de bijlage, deel E, bij de EU-richtlijn kunststofproducten voor eenmalig gebruik, voor het eerst in Nederland in de handel brengt. Dat kan een binnenlandse producent zijn. Indien producten buiten Nederland worden geproduceerd, zijn de bepalingen van toepassing op de importeur. Voor de leesbaarheid is ervoor gekozen om in deze toelichting te spreken over «de producent», «waar producent of importeur» bedoeld wordt. Voor vistuig wordt op een later moment UPV geïntroduceerd.

De UPV die met het Besluit is geïntroduceerd verschilt van de reeds bestaande regelingen voor UPV in die zin dat de geïntroduceerde UPV een louter financiële verplichting is om de kosten te dekken die gemaakt worden door of namens de overheid. Er is daarmee geen sprake van een operationele verplichting voor producenten, om bijvoorbeeld de inzameling, recycling of het opruimen van afval te organiseren, zoals dat bij bestaande regelingen voor UPV wel het geval is. Het gegeven dat de geïntroduceerde UPV louter financieel is, betekent dat – in tegenstelling tot bestaande UPV's – de hoogte van de financiële bijdragen die producenten moeten betalen door de Minister zal worden vastgesteld. De verantwoordelijkheid van producenten eindigt zodra er aan de financiële verantwoordelijkheid voldaan is. Dit betekent ook dat er geen zwerfafval-reductie-doelstellingen aan de producenten kunnen worden opgelegd. Dit kan alleen als producenten organisatorisch verantwoordelijk zouden zijn – d.w.z. verantwoordelijk voor het plaatsen van bakken, voor het vegen, etc. – en daarmee over de mogelijkheden beschikken de gestelde doelstellingen te behalen. Aanvullend op de financiële verplichting geldt wel de verplichting uit Artikel 3.3 van de Regeling, de bewustmakingsmaatregelen (paragraaf 3.4).

De UPV heeft als uitgangspunt dat het gemaakte (al dan niet bij benadering) kosten vergoed. Hiervoor is het kostenonderzoek bedoeld. Er zijn geen voorwaarden verbonden aan de vergoeding voor gemaakte kosten. De regeling verandert dan ook niks aan bestaande verantwoordelijkheden ten aanzien van zwerfafval. De beleidsautonomie van de gebiedsbeheerder om een passend ambitieniveau en bijbehorend uitgavenpatroon ten aanzien van zwerfafval te kiezen blijft onverminderd bestaan.

#### *Hoogte bijdrage producenten en vergoedingen overheidsorganisaties*

De hoogte van de bijdrage die producenten per item – per verpakking, ballon, vochtig doekje, of filter – moeten betalen, wordt door de Minister vastgesteld en jaarlijks gepubliceerd in de Staatscourant. Dit gebeurt op basis van een peiljaar, zijnde het kalenderjaar voorafgaand aan het kalenderjaar waarover de bijdrage wordt vastgesteld, en op basis van twee onderzoeken:



1. Een onderzoek naar de kosten die gemeenten en andere publieke gebiedsbeheerders hebben gemaakt voor het opruimen van zwerfafval.
2. Een onderzoek naar de samenstelling van het zwerfafval.

Het kostenonderzoek stelt vast hoeveel kosten gemeenten en andere publieke gebiedsbeheerders hebben gemaakt voor zwerfafval. Daarin wordt gekeken naar opruimmodaliteiten en transport- en verwerkingskosten van zwerfafval. Ook kosten die worden gemaakt ter ondersteuning van burgerparticipatie en participatie door vrijwilligersorganisaties voor het opruimen van zwerfafval, vallen onder de reikwijdte van de UPV.<sup>28</sup>

De UPV regeling beperkt zich (net als de EU-richtlijn) tot het vergoeden van de kosten die gemaakt worden door of namens overheidsorganisaties, maar ook private gebiedsbeheerders, zoals Natuurmonumenten, Landschappen-NL, de Unie van Bosgroepen en de Federatie Particulier Grondbezit maken kosten aan het opruimen van zwerfafval. Private terreinbeheerders komen niet in aanmerking voor directe vergoeding. Alleen wanneer zij namens een overheidsorganisatie zwerfafval opruimen, kunnen deze kosten worden meegenomen in de kosten van de betreffende overheidsorganisatie. Middels een overeenkomst tussen een overheidsorganisatie en private gebiedsbeheerder kunnen hier afspraken over gemaakt worden. Dit is geen verplichting, maar wel een mogelijkheid die de Regeling biedt. Veel private terreinbeheerders ontvangen van provincies al de SNL (Subsidie Natuur en Landschap). Door een uitvoeringsovereenkomst af te sluiten bij deze subsidie of op een andere manier een overeenkomst te sluiten, kunnen deze kosten meegeteld worden als opruimkosten van de provincie (of andere gebiedsbeheerder). De vergoeding zal dan terecht komen bij de desbetreffende overheidsorganisatie. Overheidsorganisaties en private terreinbeheerders kunnen afspraken maken over het overhevelen van de middelen.

Bij het vormgeven van de UPV voor tabaksproducten met kunststofhoudende filters zijn de uitgangspunten van het WHO-Kaderverdrag inzake tabaksontmoediging gevolgd. De UPV die volgt uit deze Ministeriële regeling verplicht producenten die tabaksproducten met kunststofhoudende filters in Nederland in de handel brengen tot het betalen van een door de Minister vast te stellen bijdrage per filter, aan een door de Minister aan te wijzen uitvoeringsorganisatie. Producenten hebben geen organisatorische of bestuurlijke verplichtingen ten aanzien van de uitvoeringsorganisatie, producenten hebben alleen een financiële verplichting de door de Minister vastgestelde vergoeding te betalen. De taken van de uitvoeringsorganisatie en daarbij horende contacten met de producenten zijn louter gericht op het uitvoeren van de financiële verplichtingen.

Voor tabaksproducten met filters, en filters die verkocht worden voor gebruik in combinatie met tabaksproducten, wordt tevens het beheer van openbare inzamelingsystemen meegenomen. Deze kosten kunnen ook betrekking hebben op het opzetten van specifieke infrastructuur geplaatst door gebiedsbeheerders voor het inzamelen van tabaksproducten, zoals passende afvalcontainers op plekken waar frequent zwerfafval wordt aangetroffen. Voor tabaksproducenten geldt tevens dat zij niet zelf de bewustmakingsmaatregelen mogen nemen, vanwege het tabaksontmoedigingsbeleid. Producenten van tabaksproducten worden daarom verplicht tot het vergoeden van de kosten die gebiedsbeheerders kwijt zijn aan bewustmakingsmaatregelen voor deze producten. In het kostenonderzoek worden de kosten van bewustmakingsmaatregelen door gebiedsbeheerders in beeld gebracht. De producenten worden verplicht daarvan het deel te betalen dat overeenkomt met hun aandeel in het zwerfafval. Wanneer het zwerfafval bijvoorbeeld voor 25% (in stuks, volume en gewicht) uit sigarettenfilters bestaat, worden producenten van filters geacht 25% van de kosten van bewustmakingsmaatregelen van de gebiedsbeheerders te vergoeden. Gebiedsbeheerders zijn niet verplicht om bewustmakingsmaatregelen voor tabaksfilters te nemen, maar zij worden wel aangemoedigd dit te doen wanneer zij last hebben van vervuiling door sigarettenfilters. Het Ministerie van IenW zal in afstemming met VWS en maatschappelijke organisaties een communicatie toolbox ontwikkelen om gebiedsbeheerders te ondersteunen dit te doen op een manier die niet leidt tot het bevorderen van roken. Ook is het mogelijk dat gebiedsbeheerders hier gezamenlijk in optrekken en maatschappelijke organisaties hierbij betrekken.

Inzet is het kostenonderzoek tenminste eens in de vier jaar te herhalen. Waar nodig kan het tussentijds worden herhaald of herzien. Het kostenonderzoek wordt in opdracht van de Minister door Rijkswaterstaat uitgevoerd. Daarbij worden relevante maatschappelijke spelers en in het bijzonder betrokken producenten en gebiedsbeheerders geconsulteerd. Jaarlijks zal er een indexering van de kosten o.b.v. het kostenonderzoek plaatsvinden.

<sup>28</sup> Producenten van verpakkingen moeten op basis van het besluit beheer verpakkingen 2014 met ingang van 2023 voor alle verpakkingen een innamesysteem organiseren en de kosten daarvan dragen, inclusief de verpakkingen die vrijkomen in de openbare ruimte. De kosten hiervoor liggen al bij producenten en zijn – conform het Besluit – geen onderdeel van de in de Regeling bedoelde kosten.



De onderzoeken naar de samenstelling van het zwerfafval hebben tot doel te bepalen welk deel van de kosten toegerekend moet worden aan de verschillende items waarop de UPV van toepassing is. Het samenstellingsonderzoek wordt jaarlijks uitgevoerd door Rijkswaterstaat in opdracht van de Minister en sluit aan op de methodiek die nu ook al wordt gebruikt voor de jaarlijkse monitoring van zwerfafval in opdracht van IenW<sup>29</sup>. Daarin wordt op 1.400 meetlocaties, in 20 verschillende gebiedstypen<sup>30</sup>, in een aantal meetronden verspreid door het jaar heen het zwerfafval gemeten. Van het zwerfafval wordt de samenstelling vastgesteld in aantallen, gewicht en volume per categorie.

De gebiedsbeheerders ontvangen van de door de Minister aan te wijzen organisatie een vergoeding voor de kosten die zij maken aan zwerfafval voor de producten bedoeld in de Regeling. Ook de vergoeding die gemeenten en andere publieke gebiedsbeheerders ontvangen, wordt jaarlijks door de Minister vastgesteld met behulp van de resultaten van bovengenoemde kosten- en samenstellingsonderzoeken. Voor gebiedsbeheerders wordt de bijdrage vastgesteld op basis van gerealiseerde kosten ofwel (als dat niet mogelijk is) de gemiddelde kosten aan de hand van de gebiedskernmerken in het beheersgebied. Die worden in het kostenonderzoek bepaald. Te denken valt aan de stedelijkheidsklasse zoals vastgesteld door het CBS of het aantal kilometer snelweg in een provincie, waarlangs de provinciale overheid het zwerfafval opruimt. Onderzocht wordt hoe duur het gemiddeld is om bijvoorbeeld een strook van een kilometer berm op te ruimen. Daarnaast wordt gekeken welk aandeel aan kunststof producten voor eenmalig gebruik in het zwerfvuil voorkomt. Op basis van deze gegevens kunnen de kosten per gebiedskenmerk worden bepaald. Op deze manier kan een totaalbeeld per gebiedsbeheerder worden berekend. Dit resulteert in een wegingsfactor als aandeel in de totaal geïnde bijdrage van producenten en daarmee de hoogte van de vergoeding.

#### *Besluit regeling voor uitgebreide producentenverantwoordelijkheid*

Op 1 juli 2020 is de Wet tot wijziging van de Wet Milieubeheer (Wm) in verband met de implementatie van richtlijn (EU) 2018/851<sup>31</sup> (Implementatiewet wijziging EU-kaderrichtlijn afvalstoffen 2018, hierna: KRA)<sup>32</sup> in werking getreden. In de KRA-richtlijn is een verplichting neergelegd voor het opstellen van regelingen voor UPV. Deze verplichting is geïmplementeerd in artikel 9.5.2 van de Wm en in het Besluit regeling voor uitgebreide producentenverantwoordelijkheid<sup>33</sup> (hierna: Besluit UPV). De minimumeisen voor regelingen voor UPV die in het Besluit UPV zijn opgenomen, gelden voor alle producten waarvoor een regeling voor UPV op grond van artikel 9.5.2 van de Wm bestaat en gaan dus ook gelden voor producten die vanwege het Besluit onder de reikwijdte van de UPV vallen. Richtlijn 2019/904 voor kunststofproducten voor eenmalig gebruik stelt daarnaast extra eisen aan de UPV-regeling, namelijk het dragen van kosten voor het opruimen van zwerfafval en voor meer specifieke maatregelen ter bewustmaking van de consument. De voorschriften die in het Besluit en de Regeling zijn opgenomen, zijn daarmee een aanvulling op de geldende minimumeisen in het Besluit UPV.

Artikel 2 van het Besluit UPV stelt producenten verantwoordelijk voor het nakomen van de verplichtingen uit de UPV. Omdat de ingestelde UPV een louter financiële verantwoordelijkheid betreft, is er geen organisatorische verantwoordelijkheid om een innamesysteem te organiseren.<sup>34</sup> De verplichting om bewustmakingsmaatregelen te nemen is een aanvulling op de verplichting voor producenten uit artikel 2, derde lid, van het UPV Besluit om afvalstoffenhouders te informeren.

Artikel 4 van het Besluit UPV verplicht de producenten zich te melden en in die melding onder andere uiteen te zetten hoe de UPV-verplichtingen worden nagekomen. Dit moet uiterlijk gebeuren zes weken nadat de UPV van toepassing is. Concreet betekent dit voor deze UPV dat de datum van 12 februari 2023 wordt aangehouden of telkens 6 weken nadat een producentenorganisatie een UPV-verplichting opkomt zoals het indienen van de verslaglegging (zie artikel 4.1). Indien producenten gezamenlijk uitvoering geven aan de UPV en hiervoor een verzoek tot algemeen verbindend verklaring van een afvalbeheerbijdrage-overeenkomst aanvragen, wordt deze aanvraag tevens beschouwd als melding in de zin van artikel 4 van het Besluit UPV.

Artikel 5 van het Besluit UPV verplicht producenten om jaarlijks verslag te doen over het nakomen van de UPV-verplichtingen. Dit verslag moet jaarlijks voor 1 augustus van het volgende kalenderjaar aan

<sup>29</sup> Meer informatie over het meetprotocol op Monitoring zwerfafval in Nederland - Zwerfafval (rijkswaterstaat.nl)

<sup>30</sup> Met gebiedstypen worden gebieden met verschillende functies bedoeld, zoals bijvoorbeeld winkelgebied, woonwijk, natuurgebied, wegen etc.

<sup>31</sup> Richtlijn (EU) 2018/851 van het Europees Parlement en de Raad van 30 mei 2018 tot wijziging van richtlijn 2008/98/EG betreffende afvalstoffen (PbEU 2018, L 150)

<sup>32</sup> Implementatiewet wijziging EU-kaderrichtlijn afvalstoffen 2018 (Stb. 2020, 158).

<sup>33</sup> Besluit van 18 september 2020, houdende regels voor een regeling voor uitgebreide producentenverantwoordelijkheid voor het beheer van afvalstoffen (Besluit regeling voor uitgebreide producentenverantwoordelijkheid) (Stb. 2020, 375).

<sup>34</sup> Producenten van verpakte producten kennen op basis van het Besluit verpakkingen reeds een verantwoordelijkheid om voor alle verpakkingen een landelijk dekkend inzamelsysteem te organiseren. Deze verantwoordelijkheid geldt ook voor verpakkingen die vrijkomen in de publieke ruimte.



de Minister worden verzonden. Daarbij moet ook een document worden meegeleverd waaruit de verificatie van de ingezonden gegevens blijkt.

Zowel als het gaat om artikel 4 en 5 Besluit UPV, biedt het modelformulier in de bijlage bij de Regeling een aanvullend gereedschap om de noodzakelijke informatie te ontvangen. Daarbij wordt overeenkomstig artikel 5 Besluit UPV vastgelegd op welk moment verslag gedaan moet worden.

Artikel 6 van het Besluit UPV geeft producenten de mogelijkheid om gezamenlijk uitvoering te geven aan hun UPV-verplichtingen door een producentenorganisatie op te richten. Artikel 6 stelt hierbij nadere eisen onder andere aan de financiële bijdragen die producenten moeten betalen en de informatie die door de producentenorganisatie openbaar moet worden gemaakt. In artikel 4 van de Regeling wordt duidelijk gemaakt wat ten aanzien van de informatievoorziening verwacht wordt van de producenten.

### *3.4 Werking bewustmakingsmaatregelen*

In artikel 4 van het Besluit worden producenten van ballonnen en vochtige doekjes verantwoordelijk de kosten te dekken voor het bewust maken van consumenten. Eenzelfde verplichting wordt in artikel 15f van het Besluit verpakkingen opgelegd aan producenten van verschillende verpakkingen voor eenmalig gebruik. Deze verplichting geldt voor voedselverpakkingen voor onmiddellijke consumptie, zakjes en wikkels voor onmiddellijke consumptie, drankverpakkingen van ten hoogste 3 liter, drinkbekers, lichte plastic draagtassen, maandverband, tampons en inbrengulzen voor tampons. In de regeling worden nadere regels gesteld aan de bewustmakingsmaatregelen. Het nemen van bewustmakingsmaatregelen is de verantwoordelijkheid van de producent die de genoemde producten en verpakkingen in Nederland in de handel brengt.

Bewustmakingsmaatregelen dienen met een landelijk bereik te worden uitgevoerd. De producenten moeten met deze maatregelen de consumenten van hun producten bewust maken van het feit dat deze producten niet afbreken in het milieu en de gevolgen voor het milieu en de riolering van het onjuist weggooien van het afval van deze producten. De bewustmakingsmaatregelen dienen de consument aan te zetten zich op de juiste manier van afval te ontdoen, en moeten bijdragen aan preventie van (zwerf)afval. Ook dienen producenten consumenten bewust te maken van herbruikbare alternatieven voor de eenmalige producten.

De bepalingen uit deze ministeriële regeling verplichten de producent om elke drie jaar een plan op te stellen over de voorgenomen bewustmakingsmaatregelen en deze uit te voeren. De maatregelen in het plan moeten betrekking hebben op de producten bedoeld in artikel 4 van het Besluit en artikel 15f van het Besluit verpakkingen. De producent dient in het plan in te gaan op de wijze waarop en waar hun product zwerfafval wordt en waar schade wordt ondervonden van het product in het milieu. Maatregelen dienen specifiek gericht te zijn op het voorkomen van zwerfafval op plekken waar deze producten zwerfafval worden. Daarnaast zijn producenten verplicht eens per drie jaar verslag te doen over de uitvoering van deze maatregelen en hun effectiviteit. Dit verslag wordt opgenomen in het plan met bewustmakingsmaatregelen dat eens in de drie jaar wordt ingediend.

De bewustmakingsmaatregelen moeten bijdragen aan gedragsverandering van de consument. Gedragsverandering is complex. Met de gevraagde onderdelen van het plan krijgt de producent elementen aangereikt om bewustmakingsmaatregelen vorm te geven die daadwerkelijk leiden tot gedragsverandering van de consument.

Het opstellen van een plan helpt de producent om expliciet te maken hoe de producent invulling geeft aan de verplichting tot bewustmakingsmaatregelen. Ook andere partijen, zoals gebiedsbeheerders, NGO's en het Rijk, zetten zich in de praktijk in om het gedrag ten aanzien van zwerfafval te beïnvloeden. Het expliciet maken van de inzet van producenten maakt het voor andere partijen mogelijk om aan te haken op de activiteiten van producenten en synergie te creëren.

De verplichting tot het nemen van bewustmakingsmaatregelen gaat in per 1 augustus 2023. Het driejaarlijkse bewustmakingsplan dient uiterlijk op 1 augustus 2023 voor de eerste keer door de producent te worden aangeleverd bij Rijkswaterstaat. Voor het nemen en uitvoeren van maatregelen voor het bewustmaken van consumenten hebben producenten de mogelijkheid gezamenlijk uitvoering te geven aan deze verplichting. Zij kunnen deze verplichting nakomen door gezamenlijk het bedoelde plan en/of verslag in te dienen, dan wel een producentenorganisatie een gezamenlijk plan en/of verslag te laten opstellen. In dit plan moet expliciet gemaakt worden namens welke producenten het plan en/of verslag wordt ingediend.





### 3.5 Werking verplichtingen voor monitoring en verslaglegging

In het Besluit worden verschillende verplichtingen opgelegd ten aanzien van het verslag dat producenten en exploitanten dienen te doen over het nakomen van hun verplichtingen en de gegevens die zij moeten aanleveren ten aanzien van het totaal door hen in de handel gebrachte kunststofproducten voor eenmalig gebruik. Deze Ministeriële regeling stelt verschillende formats vast die door producenten dienen te worden gebruikt. De bepalingen dienen ter implementatie van artikel 13 van richtlijn 2019/904.

De producent van kunststof bekertjes en kunststof voedselverpakkingen voor eenmalig gebruik levert, met ingang van het daarvoor vastgestelde kalenderjaar, in overeenstemming met het daarvoor geldende format in bijlage bij de regeling, aan de Minister de gegevens aan over de door hem in Nederland in de handel gebrachte hoeveelheid voedselverpakkingen en drinkbekertjes. Deze gegevens hebben betrekking op de aantallen voedselverpakkingen en drinkbekertjes en hun totale gewicht. Deze gegevens zijn nodig om te kunnen monitoren of de gewenste reductie bij het gebruik van voedselverpakkingen en drinkbekertjes wordt bereikt en om daarover als Nederland verslag te kunnen doen aan de Europese Commissie. De eerste verslagperiode bestrijkt, conform richtlijn, het kalenderjaar 2022.

Op basis van artikel 15c vierde en vijfde lid van het Besluit verpakkingen zijn producenten die kunststof drankflessen voor eenmalig gebruik van ten hoogste 3 liter in de handel brengt, verplicht ervoor zorg te dragen dat deze flessen gerecyclede kunststoffen bevatten. Voor 2025 geldt hierbij een verplicht minimum van 25% gerecyclede kunststoffen voor drankflessen met als hoofdbestanddeel polyethyleentereftalaat (PET). Voor 2030 geldt een verplicht minimum van 30% gerecyclede kunststoffen voor alle kunststof drankflessen. Op basis van artikel 15c het zesde lid dienen producenten gegevens aan te leveren over het gehalte recycleert in de kunststof drankflessen die door hem in de handel zijn gebracht. De producent die drank in een kunststof fles in Nederland aanbiedt, is de normadressaat voor de verplichting dat drankflessen recycleert bevatten. Hiermee is de normadressaat van deze verplichting gelijk aan de normadressaat die op basis van het Besluit verpakkingen een UPV-verantwoordelijkheid over deze drankflessen heeft. De producent is al verantwoordelijk zorg te dragen voor 90% gescheiden inzameling van de kunststof drankflessen. Voor kunststof flessen voor water en frisdrank geldt tevens de verplichting voor de producent om een statiegeldsysteem te hanteren krachtens de Wet milieubeheer. De eerste verslagperiode bestrijkt, conform richtlijn, het kalenderjaar 2023.

Op basis van artikel 2.1, derde lid, doen exploitanten van een voedseluitgiftelocatie een melding indien ze gebruik maken van de uitzondering van artikel 2.1 tweede lid. Voor de melding maken zij gebruik van het formulier in bijlage 2 deel A.

Op basis van artikel 4.4 moeten exploitanten een registratie bijhouden van het inzamelingspercentage van bekertjes en voedselverpakkingen. Daarbij wordt gebruik gemaakt van het registratieformulier in bijlage 2 deel B en C.

De exploitant registreert zelf de hoeveel bekertjes en voedselverpakkingen op basis van de verkoopgegevens, dus het aantal consumpties dat daadwerkelijk verkocht is. Het aantal bekertjes en voedselverpakkingen dat is ingezameld moet blijken uit een rapportage van de afvalverwerker. De afvalverwerker moet voor de exploitant registreren hoeveel bekertjes en voedselverpakkingen zijn ingezameld en welk percentage is afgekeurd voor hoogwaardige recycling. Indien met het afgekeurde percentage het inzamelingspercentage meer lager uitvalt dan het verplichte inzamelingspercentage, dan is niet voldaan aan de inzamelingsplicht. Exploitanten moeten dus afspraken gaan maken met de afvalinzamelaar en/of afvalverwerker om feedback te krijgen op de inzameling en verwerking van de aangeleverde bekertjes en voedselverpakkingen.

## 4. Gevolgen

Verschiedende groepen gaan de effecten van de maatregelen ondervinden.

### *Burgers*

Als het gaat om het verbod op gratis verstrekken van drinkbekertjes en voedselverpakkingen moeten burgers ofwel gebruik maken van een (eigen) herbruikbare beker of voedselcontainer, of (meer) gaan betalen voor bekertjes en voedselverpakkingen voor eenmalig gebruik. Ook kunnen zij te maken gaan krijgen met retoursystemen voor bekertjes en drankverpakkingen (zowel voor eenmalig gebruik als herbruikbaar).

### *Exploitanten van voedseluitgiftelocaties*

Op plaatsen waar voedselconsumptie ter plaatse wordt aangeboden, moeten de verstrekkers herbruikbare bekertjes en voedselverpakkingen gebruiken, tenzij zij hoogwaardig te recyclebare bekertjes



of verpakkingen aanbieden en voorzieningen treffen voor het inzamelen voor recycling. Ondernemers die consumpties voor mee te nemen of bezorging aan huis aanbieden, moeten kunststof bekertjes en kunststof voedselverpakkingen voor eenmalig gebruik beprijsen en een herbruikbaar alternatief voor bekertjes en voedselverpakkingen ter beschikking stellen.

#### *Gemeenten en gebiedsbeheerders*

Gemeenten en andere gebiedsbeheerders zullen door de reductiemaatregelen naar verwachting minder kunststof bekertjes en kunststof voedselverpakkingen tegenkomen in het zwerfafval dat zij opruimen. Ook heeft de Regeling tot gevolg dat gemeenten en gebiedsbeheerders tegemoetgekomen worden in de kosten die zij maken voor het opruimen, het vervoer en de verwerking van het zwerfafval van kunststofproducten voor eenmalig gebruik. Daarnaast wordt van hen verwacht dat zij medewerking verlenen aan de uitvoering van het onderzoek naar de zwerfafvalkosten (artikel 3.1 sub 3) door Rijkswaterstaat in opdracht van IenW. Van gebiedsbeheerders wordt gevraagd dat ze tijdens het kostenonderzoek inzicht geven in de kosten en activiteiten die direct relateren aan het voorkomen, opruimen, monitoren en verwerken van zwerfafval, zodat de zwerfafvalkosten goed in kaart kunnen worden gebracht. Er wordt gebruik gemaakt van een steekproef voor het onderzoek, dus niet alle gebiedsbeheerders zullen tijdens het onderzoek bevestigd worden.

#### *Producenten van producten voor eenmalig gebruik*

Producenten van de volgende producten krijgen te maken met uitgebreide producentenverantwoordelijkheid voor de kosten die overheidsinstanties maken voor het opruimen, het vervoer en de verwerking van het zwerfafval dat ontstaat door hun producten: ballonnen, vochtige doekjes, tabaksproducten met kunststofhoudende filters en losse kunststofhoudende filters, voedselverpakkingen voor onmiddellijke consumptie, zakjes en wikkels voor onmiddellijke consumptie, drankverpakkingen van ten hoogste 3 liter, drinkbekertjes, en lichte plastic draagtassen. Producenten van tabaksproducten met kunststofhoudende filters moeten daarnaast ook meebetalen aan de openbare inzamelingsystemen die overheidsinstanties hebben voor tabaksfilters. De producenten zullen een door de Minister vast te stellen bijdrage moeten betalen aan een door de Minister aan te wijzen organisatie om aan deze verplichting te voldoen, hetgeen extra kosten tot gevolg heeft. Voor producenten van vochtige doekjes, ballonnen, tabaksfilters en de genoemde verpakkingen komt hier de verplichting bij om bewustmakingsmaatregelen te nemen en hier driejaarlijks een plan voor te maken en jaarlijks verslag over te doen.

### **5. Uitvoering, toezicht en handhaving**

#### *5.1 Uitvoering*

##### *Reductiemaatregelen*

Rijkswaterstaat monitort het aantal bekertjes en voedselverpakkingen van kunststof of met een kunststof component dat in de handel wordt gebracht en het aandeel dat in het zwerfafval voorkomt. Het aantal bekertjes en voedselverpakkingen moet vanaf 1 januari 2022 elk jaar worden gemonitord. Op 1 januari 2026 moet een ambitieuze en aanhoudende consumptiereductie van deze bekertjes en voedselverpakkingen hebben plaatsgevonden ten opzichte van 1 januari 2022. Exploitanten die voor consumptie ter plaatse eten en drinken aanbieden zullen vanaf 2024 moeten voorzien in herbruikbare bekertjes en servies, hetgeen ook kan betekenen dat ze wasfaciliteiten nodig hebben. Exploitanten die gebruik willen maken van de uitzondering op het verbod op gebruik van kunststof bekertjes en voedselverpakkingen voor eenmalig gebruik moeten kunnen aantonen dat de in de Regeling opgenomen minimumpercentages voor gescheiden inzameling zijn gehaald en dat de ingezamelde bekertjes en verpakkingen zijn aangeboden voor hoogwaardige recycling. Exploitanten die consumptie om mee te nemen of te bezorgen aanbieden moeten vanaf 2023 kunnen aantonen dat zij bekertjes en voedselverpakkingen voor eenmalig gebruik beprijsen en dat zij daarnaast een herbruikbaar alternatief of 'Bring your own' aanbieden.

De reductiemaatregelen vragen om een afgestemde ketenaanpak. Van producenten van kunststof bekertjes en kunststof voedselverpakkingen voor eenmalig gebruik mag worden verwacht dat zij exploitanten volledig informeren over de aanwezigheid van kunststoffen in de door hen geleverde bekertjes en voedselverpakkingen. Tevens moeten producenten die kunststof bekertjes en kunststof voedselverpakkingen voor eenmalig gebruik op de markt willen blijven brengen, in samenwerking met afvalverwerkers, exploitanten actief ondersteunen bij het vormgeven van inzamelingsystemen voor gescheiden inzameling en hoogwaardig recycling.





---

## UPV

De hoogte van de bijdrage die producenten per item moeten betalen en de vergoedingen die door gebiedsbeheerders worden ontvangen, worden door de Minister jaarlijks vastgesteld. Rijkswaterstaat is daarbij, in opdracht van de Minister, verantwoordelijk voor de uit te voeren onderzoeken. Daarnaast wordt er voorzien in een centrale uitvoerende organisatie, waaraan individuele producenten betalen. De organisatie is ook verantwoordelijk voor het uitkeren van de vergoedingen aan gemeenten en gebiedsbeheerders. Het aanwijzen van een organisatie is de bevoegdheid van de Minister en zal na overleg met producenten en gebiedsbeheerders plaatsvinden.

### *Verslagleggingsverplichtingen*

De verslagleggingsverplichtingen over de kunststof drinkbekers en kunststof voedselverpakkingen voor eenmalig gebruik en de kunststof flessen gelden voor het eerst over het kalenderjaar 2022, waarover producenten uiterlijk 1 mei 2023 verslag dienen te doen. De verslagleggingsverplichting volgt tevens uit artikel 8 van het Besluit verpakkingen. In de *Regeling verslaglegging verpakkingen* zullen nadere eisen worden gesteld aan dit verslag. Deze regels gelden ook voor de verslagleggingsverplichtingen over de kunststof drinkbekers en kunststof voedselverpakkingen voor eenmalig gebruik en de kunststof flessen. Dit betekent dat het verslag moet worden opgesteld met gebruikmaking van een format en vergezeld moet gaan van een monitoringsprotocol waaruit blijkt hoe de ingevulde gegevens tot stand zijn gekomen en een onafhankelijk accountantsrapport waaruit blijkt dat het monitoringsprotocol is gevolgd.

Het verslag dient jaarlijks te worden verstuurd voor 1 mei van het volgende kalenderjaar. Producenten hebben de mogelijkheid gezamenlijk uitvoering te geven aan de rapportageverplichting, in dat geval dient de verslaglegging op 1 augustus te zijn verstuurd. In het verslag dient expliciet te worden gemaakt namens welke producenten het verslag wordt ingediend.

### *5.2 Toezicht en handhaving*

De Minister van Infrastructuur en Waterstaat heeft tot taak zorg te dragen voor de bestuursrechtelijke handhaving van het bepaalde bij of krachtens titel 9.5 Wet milieubeheer (artikel 18.2b Wm). Die taak is toebedeeld aan de Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT). Hoofdstuk 5 van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht is van toepassing. Hierin zijn regels gesteld over de kwaliteit van de uitvoering en handhaving van de Wm (artikel 18.1a, eerste lid, Wm). De bevoegdheden van de toezichthouder (i.c. de ILT) zijn opgenomen in hoofdstuk 5 van de Algemene wet bestuursrecht. De regeling is gebaseerd op titel 9.5 van de Wm, zodat de ILT belast is met het toezicht op de naleving van de Regeling. In de praktijk zal de producentenorganisatie die de UPV uitvoert ook een goede uitvoering van de UPV moeten borgen.

## **6. Financiële gevolgen**

De regeldrukeffecten van de regeling zijn in beeld gebracht via een extern onderzoek<sup>35</sup>. Per maatregel is daarbij, voor zover op voorhand mogelijk, een analyse opgesteld van de te verwachten regeldruk. Eerst is de omvang van de doelgroepen van de maatregelen in de regeling in beeld gebracht:

---

<sup>35</sup> Sira Consulting (2022), Quickscan bedrijfseffectentoets Regeling kunststofproducten voor eenmalig gebruik <https://www.rijksoverheid.nl/ministeries/ministerie-van-infrastructuur-en-waterstaat/documenten/publicaties/2022/03/28/bedrijfseffectentoets-ministeriele-regeling-kunststofproducten-voor-eenmalig-gebruik-sira-consulting>



## Art. 2 (Reductiemaatregelen)

Doelgroep	Aantal
Horeca	65.410
<i>Fastfood, snacks &amp; frites</i>	5.920
<i>Afhaal/ bezorg only restaurants</i>	3.772
<i>Fastfood, shoarma/ kebab</i>	2.094
<i>Ijssalons</i>	953
<i>Lunch/ broodjes</i>	3.673
<i>Mobiele verkoop</i>	1.607
Detailhandel	4.450
Bedrijfskantines	419.055
Tankstations	1.867
Evenementen	1.115

## Art. 3 (UPV zwerfafval) en Art. 4.1 en 4.2 (verslaglegging)

Doelgroep	Aantal
Kunststofindustrie	
<i>Producenten kunststof verpakkingen</i>	50
<i>Importeurs kunststof verpakkingen en kunststof producten</i>	100
Ballonnenindustrie	30
Overige industrie	20
(vochtige doekjes, maandverband en tampons)	
Tabaksindustrie	10

**Totaal****492.107****6.1 Maatregelen voor consumptie ter plaatse (Artikel 2.1)**

Deze maatregelen hebben de meeste impact voor horecaondernemers, exploitanten van (bedrijfs)kantines (inclusief kantines in bedrijven, publieke organisaties, onderwijsinstellingen, culturele instellingen, sportclubs, recreatieparken, etc.) en organisatoren van evenementen. Voor al deze sectoren zijn er eenmalige lasten vanwege kennisneming en voorbereiding op de regelgeving. De totale kosten voor kennisnemen van de reductiemaatregelen zijn ca. € 3,5 miljoen. Per sector zijn overige eenmalige (investerings)kosten en structurele kosten verschillend.

- **Horeca:** wordt er gekozen voor het aanbieden van herbruikbare verpakkingen dan zal de exploitant eenmalig een systeem moeten inrichten waarin het servies kan worden afgewassen, als dit niet al aanwezig is. Dit betreft het kopen van servies en afwasmachine(s) en een eventuele verbouwing van de keuken. De totale kosten hiervan zijn per ondernemer gemiddeld € 8.000. De structurele kosten zitten in extra personeel voor de vaat en vervanging van servies. Voor een kleinere ondernemer wordt uitgegaan van ca. 5 arbeidsuren per week (€ 7.000 op jaarbasis) en voor grotere horecazaken op ca. 80 arbeidsuren per week (€ 112.000). De eenmalige en structurele kosten van het organiseren van een inzamel-recyclesysteem (Artikel 2.1 tweede lid) zijn op dit moment nog niet goed in te schatten.
- **Evenementen:** Bij evenementen bestaan de eenmalige kosten m.n. uit de kennisname van de wetgeving en het oriënteren op passende oplossingen om te voldoen aan de wetgeving. Dit bestaat voornamelijk uit personeelskosten en wordt geschat op tussen de € 10.000 en € 60.000, afhankelijk van de grootte en type evenement. Grootschalige gesloten evenementen zullen naar verwachting kiezen voor een inzamel-recyclesysteem wegens beperkte opslag- en afwasruimte, die nodig is voor het gebruik van herbruikbare alternatieven. Kleinere evenementen kunnen makkelijker overstappen op herbruikbare bekertjes en zullen juist moeite hebben om voldoende volume te bereiken voor het inzamelen voor hoogwaardige recycling. Naar verwachting zullen deze kosten voor beide systemen op termijn verminderen door toegenomen efficiëntie. De kosten voor beide systemen zijn meer structureel van aard dan eenmalig. De structurele kosten voor een inzamel-recyclesysteem zijn per festival geschat op ca. € 33.900. Dat is in totaal € 26 miljoen, uitgaande van 769 grote evenementen (open evenementen zijn niet meegenomen). Kostencomponenten voor dit systeem zijn kosten van de bekertjes, kosten van statiegeldmunten en eventueel het opzetten van een kassasysteem, informeren van bezoekers, instrueren personeel, transportkosten, kosten hoogwaardige recycling en eventueel kosten voor een derde partij die adviseert over het inzamel-recyclesysteem. De structurele kosten voor herbruikbare bekertjes zijn nog niet in kaart gebracht. Deze zijn afhankelijk van het type systeem dat wordt gebruikt. Bij het ene systeem wordt de dienst volledig uitbesteed, bij het andere systeem valt het afwassen van de bekertjes of voedselverpakkingen onder de verantwoordelijkheid van de exploitant. De structurele kosten wisselen daarom en zijn niet op voorhand te kwantificeren. Als bezoekers betalen voor de (eerste) beker (recyclebaar dan wel herbruikbaar), kan het systeem geheel kostendekkend zijn.
- **Bedrijfskantines:** De grote bedrijfskantines zullen investeringen moeten doen in servies, wascapaciteit (eenmalige) en structurele kosten voor het schoonmaken van het servies, inclusief elektriciteit en inzet van personeel. De investeringskosten voor het implementeren voor middelgrote bedrijfskantines worden geschat op dezelfde orde van grootte voor horeca, ca. € 8.000 voor een professionele vaatwasser en voor herbruikbaar servies. De personeelskosten zullen structureel van aard zijn, en zullen naar schatting (op basis van 1 FTE) maximaal € 56.000 bedragen. Voor kleinere bedrijven (tussen de 50 en 250 personeelsleden) kan het minder kosten. De investeringskosten voor het implementeren van herbruikbaar servies bij kleine bedrijfskantines wordt geschat tussen de € 700 en € 1.100, zonder extra personeelskosten. Er zijn 404.175 kleine bedrijfskantines, maar zij zullen



niet allemaal deze investering hoeven te doen. Voor de grotere bedrijven kan het naar rato qua eenmalige en structurele lasten meer kosten.

**Samenvattend overzicht van eenmalige en structurele kosten van de maatregelen voor consumptie ter plaatse**

Doelgroep	Type bedrijf	Aantal bedrijven	Keuze	Eenmalige Kosten per bedrijf	Structurele kosten per bedrijf
Horeca		12.640	Herbruikbaar systeem*	€ 8.000	€ 7.000 – € 112.000
			Inzamel-recycle systeem	Optie bestaat nog niet	
Evenementen	Klein gesloten	346	Herbruikbaar	€ 10.000 – € 60.000	Max. € 33.900
	Groot gesloten	769	Inzamel-recycle		€ 33.900
	Open	Aantal open evenementen is onbekend	Herbruikbaar		Max. € 33.900
			Inzamel-recycle systeem		€ 33.900
Bedrijfskantines	Klein	Aantal bedrijven dat overgaat op herbruikbaar servies onbekend	Herbruikbaar	€ 700 – € 1.100	€ 0
	Groot	14.880	Herbruikbaar	€ 8.000	Max. € 56.000

**6.2 Maatregelen voor consumptie om mee te nemen, af te halen of te bezorgen (Artikel 2.2)**

Deze maatregelen hebben de meeste impact voor horecaondernemers (afhaal en bezorging), tankstations en detailhandel.

- **Afhaalrestaurants** kunnen kiezen voor BYO en hebben hierdoor lage eenmalige kosten, omdat ze niet genoodzaakt zijn om hiervoor investeringen te doen. Ze hebben wel kosten aan het aanpassen van het kassasysteem voor het in rekening brengen van een prijs voor de bekertjes en verpakkingen. In totaal komt dit voor de hele sector neer op € 613.000 (€ 34 \* maximaal 18.019 afhaalrestaurants). Qua structurele kosten zijn deze ondernemers tijd kwijt met het aanslaan in het kassasysteem voor de meerprijs op bekertjes en verpakkingen. Daarnaast is het waarschijnlijk dat ze extra tijd kwijt zijn aan het uitleggen waarom klanten moeten bijbetalen. Daar staat tegenover de structurele inkomsten voor de prijs die betaald wordt voor de bekertjes en verpakkingen.
- Voor **maaltijdbezorging** zit de eenmalige lasten m.n. in het oriënteren op alternatieven. Dit is berekend op € 432 per ondernemer. Deze lasten zullen niet anders zijn voor het mkb dan voor grotere bedrijven, omdat door beide categorieën een externe partij kan worden ingehuurd voor herbruikbare bezorgverpakkingen, waardoor de lasten in verhouding tot de omzet ongeveer gelijk zijn voor mkb-bedrijven en grotere bedrijven. De kosten voor alternatieve verpakkingen van maaltijdbezorging zullen ca. € 0,10 tot € 0,15 per verpakking extra kosten. Uitgaande van 630 miljoen bezorgverpakkingen per jaar, waarvan 40% in herbruikbare alternatieven (CE Delft), betekent dat de regeldruk op termijn oploopt naar € 25,2 miljoen tot € 37,8 miljoen. Per bedrijf is dit dus gemiddeld tussen € 1.630 en € 2.450. Aangezien de regeldruk afhangt van het aantal gebruikte verpakkingen is de regeldruk evenredig aan het aantal verkochte maaltijden. Dit betekent dat de regeldruk per bedrijf voor grotere bedrijven groter is dan voor mkb-bedrijven, maar dat de lasten in percentage van de omzet ongeveer gelijk zijn. Tegenover deze lasten staan inkomsten op de beprijzing van eenmalig te gebruiken kunststof verpakkingen.
- Voor de **detailhandel** bedraagt de eenmalige regeldruk € 34 per bedrijf om het kassasysteem aan te passen. In totaal gaat het dus om € 151.300 (€ 34 \* 4.450 bedrijven). De structurele kosten zijn lastig te kwantificeren. Ook in de detailhandel zullen er inkomsten zijn uit de beprijzing van eenmalig te gebruiken producten. Deze opbrengsten dienen ingezet te worden om goede alternatieven aan de consument aan te kunnen bieden.
- Naast de regeldruk is er sprake van een bate voor het bedrag dat in rekening moet worden gebracht voor voedselverpakkingen en koffiebekertjes bij afhaal, in totaal tussen € 8,6 miljoen en € 12,3 miljoen.

**Samenvattend overzicht van eenmalige en structurele kosten van de maatregelen voor consumptie voor onderweg, afhalen en bezorgen**

Doelgroep	Type bedrijf	Aantal bedrijven	Keuze	Eenmalige kosten per bedrijf	Structurele kosten per bedrijf
Horeca	Afhaal-restaurants	Max. 18.019	BYO	€ 34	€ 0



Doelgroep	Type bedrijf	Aantal bedrijven	Keuze	Enmalige kosten per bedrijf	Structurele kosten per bedrijf
	Verkopers van koffie to-go	Aantal verkopers van koffie to-go onbekend	BYO	€ 34	€ 0
	Restaurants die maaltijden bezorgen	15.459	Herbruikbaar	€ 432	€ 1.630 – € 2.450
Detailhandel	Detailhandel	4.450		€ 34	€ 0

Met betrekking tot de te verwachten **markteffecten** is de verwachting dat de vraag naar kunststofproducten afneemt en de vraag naar herbruikbaar horecaservices- en afwasmachines of wasfaciliteiten toeneemt. Het aanbod van bedrijven dat een herbruikbaar alternatief als dienst aanbiedt (inclusief wassen en logistiek) zal naar verwachting groeien. Afhankelijk van de hoogte van de regeldruk is het daarnaast mogelijk dat de consumentenprijzen stijgen, omdat exploitanten de financiële gevolgen van de reductiemaatregelen voor een gedeelte in de prijzen verwerken. De reductiemaatregelen hebben bovendien een toename van de markt voor alternatieven voor kunststofproducten voor eenmalig gebruik tot gevolg, hetgeen naar verwachting tot innovaties zal leiden op dit gebied, en ertoe zal leiden dat meerdere partijen samen gaan werken aan nieuwe systemen voor inzameling, recycling en hergebruik.

### 6.3 Uitgebreide producentenverantwoordelijkheid (Artikel 3)

De uitgebreide producentenverantwoordelijkheid bestaat uit de bijdrage in de kosten voor het opruimen van zwerfafval en het ontwikkelen en uitvoeren van bewustmakingsmaatregelen. De producentenverantwoordelijkheid geldt voor de producenten en importeurs van kunststof verpakkingen (bekers, drankverpakkingen, voedselverpakkingen, waaronder ook zakjes, wikkels, lichte plastic draagtassen), tabaksproducten, ballonnen en vochtige doekjes. De bewustmakingsmaatregelen gelden ook voor producenten van maandverband en tampons.

De eenmalige kosten kunnen bestaan uit het opzetten van een producentenorganisatie, of afspraken maken met bestaande producentenorganisaties, de eerste keer verzamelen van beschikbare informatie en samenwerking opzoeken t.a.v. het maken van een plan voor de bewustmakingsmaatregelen. De structurele kosten voor de bijdrage voor het opruimen van zwerfafval moet nog worden vastgesteld op basis van het uit te voeren kostenonderzoek. De structurele kosten voor de bewustmakingsmaatregelen bestaan uit het plan dat elke drie jaar moet worden geactualiseerd en uitgevoerd. Dit plan kan ook collectief door of namens de producenten worden opgesteld en uitgevoerd. Deze structurele kosten zijn nog niet in beeld.

### 7. Advies, consultatie en notificatie

Het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat heeft Rijkswaterstaat en de Inspectie Leefomgeving en Transport betrokken bij het vormgeven van de reductiemaatregelen. De uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid is met deze partijen besproken. De Inspectie Leefomgeving en Transport is gevraagd om op deze conceptregeling een HUF-toets uit te voeren.

In de voorbereiding van deze conceptregeling is met verschillende stakeholders gesproken. Hieronder wordt nader ingegaan op de ingebrachte punten. De ingebrachte punten zijn gebruikt bij het formuleren van de voorgestelde maatregelen in de ontwerp regeling die op 26 oktober 2021 in een openbare internetconsultatie is opengesteld, waarbij eenieder in de gelegenheid was gesteld te reageren.

#### Stakeholderproces reductiemaatregelen

Er heeft een stakeholdertraject plaatsgevonden waarin het voorstel van de reductiemaatregelen is getoetst bij 41 stakeholders uit verschillende sectoren, waar. Er is gesproken met de volgende sectoren: evenementen (8 stakeholders), horeca (9 stakeholders), recreatie (1 stakeholder), verpakingsproducenten (8 stakeholders), facilitaire dienstverlening onderwijs en bedrijfsleven (4 stakeholders), aanbieders herbruikbare verpakking retoursystemen (2 stakeholders), drankenproducenten (4 stakeholders), sport (5 stakeholders).

In dit stakeholderproces kwam een aantal zaken naar voren:

- Een totaal verbod op kunststof bekertjes en kunststof voedselverpakkingen voor eenmalig gebruik wordt niet haalbaar geacht, mede doordat herbruikbare drinkbekertjes en voedselverpakkingen niet in elke situatie kunnen worden gebruikt. In een ziekenhuis is dit in verband met de strenge hygiëne eisen bijvoorbeeld lastig.
- Het verplicht aanbieden van een herbruikbaar alternatief wordt door stakeholders gezien als een



belangrijke eerste stap. Exploitanten en consumenten kunnen dan wennen aan herbruikbare alternatieven, waardoor de volledige overstap naar herbruikbare materialen in de toekomst gemakkelijker wordt.

- Het verplicht aanbieden van herbruikbare alternatieven heeft in de ogen van verschillende stakeholders grote impact op de bedrijfsvoering van de voedseluitgifte-inrichting, doordat deze de gebruikte en ongebruikte herbruikbare verpakkingen moet opslaan.
- De *Bring-Your-Own*-optie, waarbij de consument een eigen verpakking meeneemt om de drank of het voedsel in mee te nemen, is een makkelijk te implementeren herbruikbaar alternatief.
- Om uitwijkmogelijkheden te voorkomen moeten de reductiemaatregelen gelden voor zoveel mogelijk sectoren die wegwerpplastic drinkbekers en wegwerpplastic voedselverpakkingen aanbieden, zodat er geen uitwijkmogelijkheden zijn en er een gelijk speelveld is. Het is bijvoorbeeld niet de bedoeling dat de consument de beprijzing voor een wegwerpplastic beker kan ontlopen door koffie om mee te nemen te kopen bij een supermarkt in plaats van bij een koffiezaak.
- Volledige inzet op herbruikbare drinkbekers en voedselverpakkingen bij consumptie ter plaatse is momenteel nog onhaalbaar. Dit komt met name door gebrek aan (grootschalige) retourlogistiek en onvoldoende (grootschalige) wascapaciteit.
- Op gesloten evenementen is opslag van het hoge aantal drinkbekers dat benodigd is, de logistiek van de drinkbekers en het wassen van grote hoeveelheden drinkbekers, benodigd om volledige inzet op herbruikbaar te bolwerken, een uitdaging.
- Op open evenementen is het retour krijgen van drinkbekers een pijnpunt. Er is door de keten nog geen ontwikkeld ketensysteem opgezet waarin derde partijen de drinkbekers en voedselverpakkingen ophalen, wassen en schoon retourneren bij de exploitant. Een dergelijk systeem zou de overstap naar herbruikbaar vergemakkelijken.
- Er werd gepleit voor een vrije keuze voor wegwerpdinkbekers en -voedselverpakkingen of voor herbruikbaar. Stakeholders uit de evenementensector hebben positieve ervaringen met een circulair bekersisteem, waarin gekozen wordt voor een recyclebare eenmalig te gebruiken drinkbeker of een herbruikbare drinkbeker.
- Er zijn in de ogen van verschillende stakeholders momenteel goede herbruikbare drinkbekers beschikbaar die als vervanging van wegwerpdinkbekers kunnen dienen.
- Het inzamelen van wegwerpdinkbekers voor recycling is goed mogelijk voor drinkbekers van PET. De drinkbekers van PET kunnen weer tot beker worden gerecycled.
- De betrokken stakeholders gaven aan dat er nog onvoldoende herbruikbare voedselverpakkingen beschikbaar zijn doordat de markt van herbruikbare voedselverpakkingen nog in ontwikkeling is.
- Er bestaan in de ogen van betrokken stakeholders nog weinig voedselverpakkingen die hoogwaardig gerecycled kunnen worden.
- Omdat het ontwikkelen van een wegwerpbeker of -voedselverpakking of het inzetten op herbruikbaar hoge investeringskosten met zich meebrengt, moet in de ogen van stakeholders duidelijk zijn naar welk doel wordt toegewerkt en op welke termijn. Een overgangstermijn en eventuele financiële ondersteuning vanuit de overheid versterken volgens de stakeholders de haalbaarheid van de maatregelen.

Ook met milieuorganisaties is gesproken. Zij dringen er sterk op aan dat de Nederlandse overheid de nodige stappen neemt om beleid te formuleren om de ambitieuze en aanhoudende consumptievermindering van kunststof drinkbekers en kunststof voedselverpakkingen voor eenmalig gebruik te bereiken en de transitie naar herbruikbare alternatieven te stimuleren. Daarvoor stellen zij onder meer voor om wegwerpverpakkingen te verbieden en te beprijzen en het aanbieden van herbruikbare alternatieven te verplichten en om de maatregelen ook van toepassing te laten zijn voor consumptie ter plekke, op evenementen en (semi)-publieke instellingen.

#### *Stakeholderproces UPV*

Ook over de UPV is uitgebreid contact geweest met verschillende stakeholders. In een aantal stakeholdergesprekken is gesproken met vertegenwoordigers van de gebiedsbeheerders die te maken krijgen met deze regelgeving (gemeenten – VNG, Unie van Waterschappen, IPO, Staatsbosbeheer, ProRail en Rijkswaterstaat) en met vertegenwoordigers van producenten (verpakkend bedrijfsleven, ballonfabrikanten, vochtige doekjes producenten). Met de tabaksfabrikanten is geen contact geweest, in lijn met artikel 5.3 de WHO-verdrag over tabaksontmoediging.

Voor gebiedsbeheerders is het van belang dat zij de beleidsvrijheid behouden om in hun gebied een passende zwerfafvalaanpak uit te voeren en dat het recht op een vergoeding van hun kosten, zoals dat volgt uit het Besluit, wordt geborgd. Voor producenten is het van belang dat de door hen te betalen vergoedingen de kostenefficiënte uitvoering van de uit het Besluit genoemde financiële verplichtingen betreffen. Voor beide stakeholders is het tevens van belang dat er tijdige zekerheid is over de hoogte van de financiële vergoedingen en dat de uitvoering lage administratieve lasten heeft en aansluit bij bestaande structuren.





Door de Unie van Waterschappen is gepleit voor het meenemen van rioolverstoppingen als zwerfafval kostenpost voor gebiedsbeheerders. Het is aannemelijk dat het onjuist weggooien van slecht afbreekbaar toilet papier, luiers en hygiëne producten hieraan bijdraagt. In de Europese wetgeving en door de Europese Commissie wordt geen uitsluitel gegeven over het al dan niet meenemen van deze kosten. In Nederland kiezen we ervoor om deze kosten niet mee te nemen in deze UPV-regeling, omdat dit niet gezien kan worden als een vorm van zwerfafval. Ook betreft de riolering geen 'gebied' van een overheidsinstantie. Producenten van vochtige doekjes zijn wel verplicht om bewustmakingsmaatregelen te treffen en markeringen op hun product te zetten.

Door milieuorganisaties is ten aanzien van de UPV voor zwerfafval opgeroepen om de hoeveelheden van de verschillende fracties in het zwerfafval nauwkeurig te bepalen en de kosten per product te berekenen en tevens de kennis van milieuorganisaties en gemeenten te gebruiken bij het verzamelen van gegevens over zwerfafval. Tot slot roepen milieuorganisaties op om producten zoals kauwgom of blikjes (waar plastic in zit) ook mee te nemen in de UPV.

### MKB-toets

Een MKB-toets kon formeel niet doorgaan vanwege onvoldoende belangstelling van MKB bedrijven. Wel is er met twee MKB bedrijven gezamenlijk gesproken en met twee MKB-bedrijven afzonderlijk. Belangrijke elementen die hierin aan bod kwamen waren het gelijke speelveld t.a.v. verschillende producten voor eenmalig gebruik, nu er zogenaamde 'plasticvrije' producten op de markt worden aangeboden. Daarbij is nodig om een helde spelregelkader op te stellen; wat mag nog wel en wat mag niet meer worden aangeboden, om ook inkopers op weg te helpen. Ook werd aandacht gevraagd voor aansluiting bij andere regelgeving t.a.v. inzameling van bedrijfsafval en dat de oplossingen die op de markt komen soms niet een groter probleem veroorzaken dan het probleem dat je wilt oplossen.

### De internetconsultatie

In de consultatie zijn er 79 reacties binnengekomen. Voor een uitgebreid verslag wordt verwezen naar de internetpagina van de consultatie<sup>36</sup>. In de tabel hieronder wordt een overzicht gegeven van de aanpassingen die zijn gedaan in de Regeling naar aanleiding van de consultatie.

#### Aanpassingen in de Regeling ten opzichte van de ontwerpregeling

Onderwerp	Reactie	Aanpassing in regeling	Aanpassing in Nota van toelichting
<b>Artikel 1. Definities</b>			
Definitie hoogwaardige recycling: verbreden naar nuttige toepassing.	Maakt de regeling moeilijker handhaafbaar en haalt de te behalen reductie significant naar beneden.	Verwijzing Europese regels (verordening (EG) 1935/2004) voedselcontactmaterialen	
Definitie voedseluitgiftelocatie	Opheffen verschil tussen open en gesloten evenementen	Formulering aangepast	Evenementen vallen in principe onder de regels voor consumptie ter plaatse
Zwerfafval	Betere uitleg t.a.v. vochtige doekjes en tabaksproducten in openbare inzamel-systemen	Formulering aangepast	
Reikwijdte kunststofproducten	Als in producten (ook zijnde additieven, lijmen, inkten) polymeren worden gebruikt om het product water- en vetafstotend te maken, dan vallen deze producten binnen de reikwijdte van de wetgeving.		Uitleg over reikwijdte in toelichting opgenomen
Reikwijdte kunststofproducten, welke verpakkingen vallen er precies onder en waarom en verschil tussen eenmalig en hergebruik			Toegelicht op basis van de uitleg in de richtsnoeren van de Europese Commissie
<b>Artikel 2.1 Reductiemaatregelen: consumptie ter plaatse</b>			
Verbod op wegwerp bij consumptie ter plaatse en de uitzonderings-mogelijkheid	Uitzondering blijft bewust beperkt tot enkel hoogwaardig te recyclen materialen.	Art. 2.1 eerste lid (verbod, tenzij), is opgesplitst in: 1. Er is een verbod. 2. Er is een uitzondering mogelijk.	

<sup>36</sup> [https://www.internetconsultatie.nl/regeling\\_sup\\_single\\_use\\_plastics](https://www.internetconsultatie.nl/regeling_sup_single_use_plastics)





Onderwerp	Reactie	Aanpassing in regeling	Aanpassing in Nota van toelichting
Vragen/opmerkingen t.a.v. de handhaving en controle	Als gebruik wordt gemaakt van de uitzondering, dan geldt er een meldingsplicht, t.b.v. de handhaafbaarheid	Meldingsplicht en rapportageformulier is toegevoegd (art. 2.1 derde lid en art. 4.3 en 4.4)	
Relatie regeling t.o.v. lokale verordening	De regeling is een minimum vereiste t.o.v. exploitanten en evenementen. Een APV mag strengere eisen stellen.	Toegevoegd (art. 2.1)	
Uitzondering voor zorginstellingen en gesloten inrichtingen	Deze worden uitgesloten. De uitzondering geldt niet voor cateringfaciliteiten voor bezoekers.	Toegevoegd (art. 2.1)	
<b>Artikel 2.2 Reductiemaatregelen: consumptie voor onderweg / afhalen / bezorgen</b>			
Uitzondering voor zorginstellingen (Wmo 2015) t.b.v. bijv. charitatieve uitgiftepunten	Als eten en drinken gratis wordt uitgedeeld vanuit maatschappelijke organisaties dan hoeft er niet betaald te worden voor de beker of verpakking.	Toegevoegd (art. 2.2 derde lid a. en b.)	
Kanttekeningen t.a.v. aansprakelijkheid en hygiëne vereisten.	De aansprakelijkheid en verantwoordelijkheid t.a.v. hygiëne ligt bij de consument	Verwijzing naar weigeringsgrond voor exploitant is verwijderd (art. 2.2)	Beschreven in de toelichting
Verbod op gratis verstrekken – wel of geen richtbedrag	Wel een niet-bindend richtbedrag opnemen voor ondernemers en consumenten		Richtbedragen Toegevoegd
Risico op beprijzing als verdienmodel			Exploitanten worden aangemoedigd de opbrengsten in te zetten t.b.v. duurzame en herbruikbare alternatieven
<b>Artikel 3. Uitgebreide producentenverantwoordelijkheid</b>			
Opzetten overlegstructuur over implementatie regeling. Veel partijen (StAF, VNG, G4, NVRD, Milieuorganisaties) halen dit aan.	Een overlegstructuur zwerfafval voor grote lijnen (trends in zwerfafval, afspreken doelstelling en wie wat daaraan gaat doen, reflecties op huidige instrumenten) is een goed idee. Echter niet t.b.v. discussie over vergoedingen en onderzoeken.		
Het na te streven/te vergoeden ambitieniveau: alles schoon en vergoed (gebiedsbeheerders) of kosten- efficiënt (producenten)	De gekozen middenweg van vergoeden van de gemaakte kosten blijft het uitgangspunt. Bij evaluatie kan dit opnieuw worden bekeken.		Doel van de regeling is primair het verleggen van de rekening.
Differentiatie tussen gebiedsbeheerders in hoogte vergoeding n.a.v. resultaat/ambitie	Niet uitvoerbaar voor nu. Als het systeem werkt, kunnen we bij de evaluatie kijken of dit soort verfijningen kunnen worden aangebracht.		
Hef het onderscheid tussen overheids-instellingen en particuliere terrein-beherende organisaties (TBO's) voor de UPV op.	Kosten worden meegenomen in kostenonderzoek, wanneer ze 'opruimen namens'. De vergoeding kan via publieke gebiedsbeheerders worden uitgekeerd aan TBO's.		Route uitvoeringsovereenkomst tussen publieke gebiedsbeheerder en TBO is toegelicht.
Indexering van de kosten		Toegevoegd, art. 3.1 tweede lid	
Tijdslijn	Tijdslijn is aangepast om voldoende tijd in te bouwen geld bij producenten te innen.	Art. 3.1, vierde en vijfde lid, en art. 3.2 vijfde lid	
Vergoeding gebiedsbeheerders	Artikel is uitgebreid met wegingsfactoren	Art. 3.2, tweede en derde lid	
Reikwijdte zwerfafvalkosten voor vochtige doekjes in riolering	Wel in openbare ruimten/publieke voorzieningen, niet in riolering		Toegelicht
<b>Artikel 3.3 Bewustmakingsmaatregelen</b>			
Bewustmakings-maatregelen	Uitgebreid met kennis over milieurisico's en handelingsperspectieven voor consument	Art. 3.3, eerste lid b en c	
Bewustmakingsmaat-regelen i.r.t. tabaksontmoediging			Toegelicht dat het geen verplichting betreft
<b>Artikel 4. Rapportageverplichtingen</b>			
Verslaglegging door tabaksproducenten	Tabaksproducenten hoeven alleen te melden wat ze op de markt hebben gebracht	Formulier in bijlage 1	
Melding en verslaglegging exploitanten t.a.v. artikel 2.1 tweede lid	Dit ontbrak in de ontwerp-regeling	Modelformulieren toegevoegd, Bijlage 2.	
<b>Artikel 5. Inwerkingtreding</b>			

Onderwerp	Reactie	Aanpassing in regeling	Aanpassing in Nota van toelichting
Reductiemaatregelen: aangepaste inwerkingtreding	– consumptie ter plaatse vanaf 2024 (bekers en voedselverpakkingen) – consumptie onderweg vanaf 1 juli 2023	Artikel 5.2 aangepast	
UPV	Blijft vanaf 2023		

### Regeldruktoets door adviescollege toetsing regeldruk (ATR)

Het ATR heeft enkele adviespunten aangereikt voor de Regeling. Met het in acht nemen van de adviespunten kan de besluitvorming over de aangepaste Regeling plaatsvinden. Hoofdlijnen van het advies:

- Stel concrete en meetbare doelstellingen in.*  
 Reactie: Een doelstelling wordt gezien als een richtinggevende politieke doelstelling, zoals reeds geformuleerd voor de reductiemaatregelen in de voorgaande Kamerbrief. Een collectieve doelstelling is niet één op één te vertalen naar individuele ondernemers.  
 Een doelstelling voor het verminderen van zwerfafval komt in de praktijk neer op een doelstelling die je oplegt aan decentrale overheden. Die bevoegdheid heeft lenW niet. Wel wordt het aandeel van producten in het zwerfafval nauwkeurig gemonitord en wordt op basis daarvan de wegingsfactor bepaald.
- Heroverweeg de reikwijdte van de reductiemaatregelen in relatie tot de verwachte verschuivingseffecten.*  
 Reactie: het ATR verwacht dat de maatregelen minder effectief zullen zijn, omdat zakjes, wikkels en andere materialen dan plastic niet onder de reikwijdte van de reductiemaatregelen vallen en er dus verschuivingseffecten op zullen treden. De heroverweging van de scope is niet mogelijk, omdat de Regeling zijn juridische grondslag heeft in het Besluit en richtlijn 2019/904. Er zal wel door Rijkswaterstaat monitoring plaatsvinden of verschuivingseffecten zich voordoen, zowel in het marktaanbod als in het zwerfafval. Overigens geldt de reikwijdte van kunststofproducten wel voor alle producten voor eenmalig gebruik die kunststof bevatten, waardoor verschuivingsopties naar andere materialen zeer beperkt zullen zijn.
- Overweeg minder belastende alternatieve maatregelen, die meer aan de voorkant van de keten sturen op reductie. Sturen aan de voorkant zou bijvoorbeeld kunnen betekenen een uitbreiding van de UPV waarbij er een quotum of marktbeperking wordt opgelegd.*  
 Reactie: Aangezien het hier om een consumptiereductie gaat, wordt het juist van belang geacht dat ook de consument én de verstrekkers van deze producten aan de consumenten, via regelgeving geconfronteerd wordt met de keuzes die zij maken en de impact daarvan. Alleen sturing via producenten en import zou een verschuiving van producten en materialen teweeg brengen, maar minder het gewenste gedragseffect aan de consumptiekant van de keten. Met de onderhavige regelgeving, kunnen producenten en ketenpartijen samen kijken naar nieuwe verdienmodellen om eten en drinken aan consumenten te verstrekken in herbruikbare alternatieven.
- Verbeter de werkbaarheid in de praktijk door o.a. definities aan te scherpen (bijv. eenmalig vs. meermalig gebruik, type verpakkingen onder de Regeling).*  
 Reactie: Deze punten zijn in de toelichting bij de Regeling geadresseerd.
- Maak het overzicht van de te verwachten bedrijfsmatige effecten (eenmalige en structurele lasten) compleet.*  
 Reactie: Het overzicht van de te verwachten bedrijfsmatige effecten is op basis van aanvullend onderzoek compleet gemaakt in hoofdstuk 6 in de toelichting op de Regeling. Het rapport van de bedrijfseffectentoets is gepubliceerd.

### Handhavingstoets (ILT)

De ILT heeft de ontwerpregeling zoals die in de consultatie is gegaan getoetst op handhaafbaarheid, uitvoerbaarheid en fraudebestendigheid en kwam tot de conclusie dat uitvoering van de regeling, m.n. de reductiemaatregelen, niet goed handhaafbaar is. De regeling is daarom aangepast om de handhaving te vereenvoudigen door definities aan te scherpen en door een meldingsplicht toe te voegen voor het gebruik maken van de uitzondering op het verbod bij consumptie ter plaatse. Daarnaast wordt voor het juridische kader voor de uitzonderingsmogelijkheid verwezen naar de in de verordening (EG) 1935/2004 gestelde voorschriften voor voedselcontactmaterialen om de definitie 'hoogwaardige recycling' uitvoerbaar en handhaafbaar te maken.

Daarnaast stelt de ILT dat de handhaving te omvangrijk is vanwege de grote omvang van ondertoezichtgestelden (bedrijven die de regels moeten gaan naleven). Ondanks dat de doelgroep van dit verbod groot is, verwachten lenW dat deze groep in beginsel de wet naleeft. Dat leert ook de ervaring tot nu en uit vergelijkbare cases bijvoorbeeld rond plastic tassen, rietjes, statiegeld, etc. De handhavingslast zal daarom voornamelijk bestaan uit enkele / regelmatige handhavingsoptredens na



onaangekondigde controles, en met een mogelijkheid tot delegatie naar NVWA of omgevingsdiensten. Ook stelt lenW voor om te werken met een meldingsloket, waar een melding kan worden gedaan als de regels ergens niet worden nageleefd.

### *Bijzonderheden in verband met de implementatie van EU-regelgeving*

Deze regeling heeft geen technische notificatie maar kent wel een aantal informatieverplichtingen voor producenten ten behoeve van de informatieverplichtingen richting de Europese Commissie die door het Rijk worden uitgevoerd. Voor de overzichtelijkheid is hieronder in een tabel opgenomen welke artikelen van richtlijn 2019/904 verder zijn uitgewerkt in de Regeling.

Bepaling EU-regeling	Bepaling in regeling als verdere uitwerking van het Besluit kunststofproducten voor eenmalig gebruik of het Besluit beheer verpakkingen 2014	Omschrijving beleidsruimte
Artikel 4, eerste lid, (consumptievermindering) jo. bijlage onderdeel A	Artikelen 2.1 en 2.2.	Maatregelen moeten proportioneel en niet-discriminerend zijn.
Artikel 8, eerste lid (UPV) jo. bijlage onderdeel E	3.1 t/m 3.3	Bepalen doelstelling UPV
Artikel 8, tweede lid (UPV) jo. bijlage onderdeel E, afdeling I	3.1 t/m 3.3	
Artikel 8, derde lid,	Artikelen 3.1 t/m 3.3	
Artikel 8, vierde lid	Artikel 3.1	
Artikel 13, eerste lid	Artikelen 4.1 en 4.2	

## II Artikelsgewijze toelichting

### **Artikel 1.1 (begripsbepalingen)**

In dit artikel is een aantal begrippen en begripsomschrijvingen opgenomen die voor zover nodig hieronder worden toegelicht.

#### *Drinkbekers en voedselverpakkingen voor eenmalig gebruik*

Voor de definitie van drinkbekers en voedselverpakkingen wordt één op één aangehaakt bij de kunststofproducten voor eenmalig gebruik die genoemd staan in bijlage, deel A, onder 1, van richtlijn (EU) 2019/904, met nadere uitwerking in ervan in EU-mededeling 2021/C 216/01<sup>37</sup> (hierna: richtsnoeren)

Bij voedselverpakkingen gaat het om kunststofproducten voor eenmalig gebruik, genoemd in bijlage, deel A, onder 2, van de EU-richtlijn (EU) 2019/904 kunststofproducten voor eenmalig gebruik, zijnde containers zoals dozen, met of zonder deksel, voor voedingsmiddelen die:

- bestemd zijn voor onmiddellijke consumptie, ter plaatse of om mee te nemen,
- typisch vanuit de container worden genuttigd, en
- gereed zijn voor consumptie zonder verdere bereiding zoals bakken, koken of verwarmen, inclusief voedselverpakkingen voor fastfood of andere maaltijden die gereed zijn voor onmiddellijke consumptie, met uitzondering van drankverpakkingen, borden, zakjes en wikkels die voedingsmiddelen bevatten.

De drie criteria in de bijlage bij richtlijn 2019/904 zijn cumulatief van toepassing. De Europese Commissie heeft de volgende handvatten meegegeven voor het beoordelen van de criteria:

- criterium: het product is bestemd voor onmiddellijke consumptie, ter plaatse of om mee te nemen. Relevante indicatoren:*
  - Aard van het voedingsmiddel in de voedselverpakking: voedingsmiddelen die over het algemeen geschikt zijn voor onmiddellijke consumptie zijn bv. noten, broodjes, yoghurt, salades en bereide maaltijden, fruit en groenten.*
  - De aanwezigheid van artikelen zoals vorken, messen, lepels en eetstokjes en/of sauzen bij de kunststoffen voedselverpakking voor eenmalig gebruik. Het ontbreken van dergelijke artikelen mag echter op zichzelf het product niet uitsluiten van het toepassingsgebied van richtlijn 2019/904.*
- criterium: wordt typisch vanuit de container genuttigd. Relevante indicator:*
  - De vorm van de voedselverpakking maakt het nuttigen van het voedingsmiddel rechtstreeks*

<sup>37</sup> EU-mededeling 2021/C 216/01 – Richtsnoeren van de Commissie inzake kunststofproducten voor eenmalig gebruik in overeenstemming met richtlijn (EU) 2019/904 van het Europees Parlement en de Raad betreffende de vermindering van de effecten van bepaalde kunststofproducten op het milieu.



- vanuit de container mogelijk of vergemakkelijkt dit, d.w.z. door hem simpelweg te openen.
3.  *criterium: is gereed voor consumptie zonder verdere bereiding, zoals bakken, koken of verwarmen. Relevante indicatoren:*
- *Het voedingsmiddel in de voedselverpakking kan zonder verdere bereiding worden genuttigd. Het voedingsmiddel hoeft bijvoorbeeld niet te worden ingevroren, gebakken, gekookt of verhit, met inbegrip van frituren, grillen, roosteren, en bereiding in de magnetron of broodrooster. Zo zou bijvoorbeeld het wassen, schillen of snijden van groenten en fruit niet als bereiding hoeven te worden beschouwd en daarom zijn deze handelingen geen indicator voor uitsluiting van richtlijn 2019/904, aangezien zij onderweg gemakkelijk kunnen worden uitgevoerd.*
  - *Het voedingsmiddel in de voedselverpakking kan worden genuttigd zonder toevoeging van kruiden of sauzen (tenzij deze bij het voedingsmiddel worden meegeleverd), koud of warm water of andere vloeistoffen, met inbegrip van melk, voordat het voedingsmiddel wordt genuttigd, bijvoorbeeld in het geval van granen (tenzij portieverpakkingen van granen samen met een portieverpakking melk worden verkocht) of soep.*

Uit het begrip volgt tevens dat het gaat om verpakkingen in de zin van artikel 1 van het Besluit verpakkingen.

#### *Hoogwaardige recycling*

Deze definitie wordt gebruikt binnen de context van de reductiemaatregelen zoals opgenomen in artikel 2.1. Hierbij gaat het om consumptie ter plaatste waarbij kunststofdrinkbekers of -voedselverpakkingen verboden zijn, tenzij zij hoogwaardig worden gerecycled. Dat wil zeggen dat de ingezamelde kunststofproducten weer opnieuw via een industrieel proces worden omgezet in materiaal dat kan worden gebruikt als drinkbeker of voor het verpakken van voedsel. In zijn algemeenheid moet het gaan om materiaal dat bij normaal of te verwachten gebruik geen bestanddelen zal afgeven aan levensmiddelen in hoeveelheden die:

- a)  *voor de gezondheid van de mens gevaar kunnen opleveren;*
  - b)  *tot een onaanvaardbare wijziging in de samenstelling van de levensmiddelen kunnen leiden, of*
  - c)  *tot een aantasting van de organoleptische eigenschappen van de levensmiddelen kunnen leiden.*
- Dit is een uitwerking van verordening (EG) 1935/2004 op basis waarvan materialen zijn vastgesteld die voldoen aan de eisen. Materialen moeten op grond van die verordening zijn toegelaten als voedselcontactmaterialen op de Nederlandse markt.

#### *Peiljaar*

Rapportages en de UPV worden jaarlijks uitgevoerd met toepassing van dan geldende variabelen en rekenregels. In verband daarmee wordt met peiljaar bedoeld het kalenderjaar waarover verslag wordt uitgebracht en waarover de UPV-verplichtingen uitgevoerd dienen te worden. Dat is het jaar voorafgaand aan het lopende kalenderjaar (t-1).

#### *Voedseluitgiftelocatie en de exploitant*

Met het begrip wordt aangesloten bij de Alcoholwet om een plaats te beschrijven waar eten en drinken op bedrijfsmatige wijze wordt verkocht en vervolgens kan worden genuttigd inclusief terrassen, patio's of (festival)terreinen die de exploitant in beheer heeft en die zijn bestemd voor het gekochte eten en drinken. De exploitant die de terreinen of terrassen heeft betrokken is verantwoordelijk voor de nakoming van de gestelde voorschriften. In dit verband maakt het niet uit of de terreinen zijn gehuurd of in eigendom zijn, echter voorwaarde is dat de exploitant zeggenschap heeft over waar wordt gegeten en gedronken. Of voedsel bedrijfsmatig wordt verstrekt ligt aan een aantal elementen die elk op zichzelf niet doorslaggevend hoeven te zijn, namelijk winst oogmerk, schaalgrootte, continuïteit (permanente inrichting of niet) of regelmaat van de verkoopactiviteit of het hobbymatige karakter ervan.

Het begrip wordt gehanteerd om onderscheid te maken tussen het eten in een café, hotel of restaurant en consumptie voor onderweg. Het maakt hierbij niet uit of de locatie mobiel (bijvoorbeeld marktkraam, strandtent of foodtruck) is of vast (café of in sommige gevallen een supermarkt of boekwinkel).

#### *Zwerfafval kunststofproducten*

Het begrip 'zwerfafval' is niet beschreven in richtlijn 2019/904. Om de afbakening en de verantwoordelijkheden van partijen te verduidelijken is ervoor gekozen het begrip nader in te vullen. Het gaat in ieder geval om kunststofproducten waarvan men zich heeft ontdaan (definitie van afval volgens de Wet milieubeheer) doordat zij bewust of onbewust zijn achtergelaten of terechtgekomen op terreinen,



oppervlaktewateren of voorzieningen die primair zijn bedoeld voor de afvoer van hemelwater<sup>38</sup> in beheer bij een overheidsorganisatie. De reikwijdte van de regeling beperkt zich conform richtlijn 2019/904 tot de kosten voor het opruimen van zwerfafval door of namens overheidsinstanties. Dit kan gaan om terreinen, bijvoorbeeld straten of bermen, parken, perrons of om oppervlaktewateren zoals sloten en plassen. Ook zwerfafval dat in straatkolken, kolkaansluitingen en hemelwaterriolering terecht komt valt onder de reikwijdte van de regeling. Het zwerfafval dat op particuliere percelen is achtergelaten of gewaaid wordt niet door de publieke gebiedsbeheerder opgeruimd. Dit zwerfafval valt buiten de regeling.

Ook afval in daarvoor bedoelde containers of onjuist gedeponeerd afval, zoals plastic in de gft-bak of in het vuilwaterriool, valt buiten de reikwijdte. Daarnaast geldt dit begrip ook over de tabaksproducten die via openbare inzamelingsystemen worden ingezameld. Dit vanwege de functie van het begrip als het gaat om het afbakenen van de kosten die worden gemaakt voor het opruimen van kunststofproducten voor eenmalig gebruik en de kosten die op grond van het Besluit kunststofproducten voor eenmalig gebruik kunnen worden geïnd van producenten en importeurs.

### **Artikel 2.1 (maatregelen voedseluitgiftelocaties met consumptie ter plaatse)**

In dit artikel wordt geregeld dat een exploitant van een plek waar voedsel wordt verkocht, denk aan een café, restaurant, hotel of snackbar, kantine, sportclub, maar ook een evenement, geen kunststof drinkbekers of kunststof voedselverpakkingen voor eenmalig gebruik aanbiedt aan de consument. Het gaat dus om het consumeren binnen de voedseluitgiftelocatie zoals hier eerder is toegelicht. Een uitzondering op het verbod op het gebruik van eenmalige kunststof bekere en kunststof voedselverpakkingen is wanneer deze door de exploitant gescheiden worden ingezameld en aangeboden voor hoogwaardige recycling. Om van deze uitzondering gebruik te maken moet een producent zich melden. In hoofdstuk 4 en de bijlage van deze regeling is nader vastgelegd welke gegevens nodig zijn. De meldplicht brengt administratieve lasten met zich mee, maar maakt het voor het toezicht gemakkelijker om te identificeren welke regels voor een exploitant van toepassing zijn.

De exploitant is verantwoordelijk voor het inzamelen van de drinkbekers en voedselverpakkingen en dient daarbij het in de Regeling opgenomen percentage gescheiden inzameling te halen en de ingezamelde stromen voor hoogwaardige recycling aan te bieden. Dit impliceert dat verpakkingen worden gebruikt die hoogwaardig recyclebaar zijn op een dusdanige manier dat het kunststof weer kan worden gebruikt in voedselcontactmaterialen. Hierbij zijn wel twee voorwaarden verbonden. Ten eerste meldt de exploitant het voornemen bij de Minister. Zonder melding is deze optie niet toegestaan. Ten tweede, de exploitant houdt een administratie bij van de hoeveelheid kunststof drinkbekers of verpakkingen die worden ingekocht en ingezameld. Hiervoor wordt een voorgeschreven format gebruikt dat is vastgelegd in bijlage 2 bij de Regeling. De inspectie kan desgevraagd deze informatie opvragen bij de exploitant voor controle en handhaving (zie ook artikel 4.3 en 4.4).

Logischerwijs is hergebruik ook een manier om niet onder het verbod voor het gebruik van eenmalige kunststof bekere en kunststof voedselverpakkingen te vallen. Het product valt dan immers niet onder de reikwijdte van het verbod op kunststofproducten voor eenmalig gebruik. Hierbij moet er echter wel sprake zijn van het daadwerkelijk aantoonbaar ter plaatse hergebruiken van bekere en voedselverpakkingen en ander servies. Bekere en voedselverpakkingen die in theorie herbruikbaar zijn en met dat doel zijn ontworpen, maar in de praktijk na eenmalig gebruik door de gebruikers worden afgedankt en afval worden, dienen door de exploitant gescheiden te worden ingezameld en alsnog voor hoogwaardige recycling te worden aangeboden.

Een voorbeeld waarmee een exploitant of evenement kan voldoen aan de verplichting tot hergebruik of recycling is een circulair bekerestelsel waarbij drinkbekere opnieuw tot drinkbeker worden gerecycled of drinkbekere die opnieuw door afwassen in circulatie gebracht kunnen worden. Inzameling gaat niet vanzelf. Het wordt aan exploitanten gelaten of zij gebruikmaken van een stelsel met een borg voor inlevering in de vorm van een bedrag, een token of een andere wijze die helpt om consumenten te bewegen tot het inleveren van de kunststofproducten. Het bovenstaande is van toepassing als het de bedoeling is van de exploitant dat het voedsel ter plaatse wordt genuttigd.

Als het gaat om de verslaglegging wordt de hoeveelheid in Nederland in de handel gebrachte kunststof bekere en kunststof voedselverpakkingen uitgevraagd bij de producenten. Dit om de werking van het geheel aan reductiemaatregelen te kunnen meten. Daarnaast moet de exploitant een registratie bijhouden van het aantal bekere en voedselverpakkingen dat is verstrekt en ingezameld, en het percentage dat voor recycling is afgekeurd. De data van het gewicht aan ingezamelde en evt. afgewezen bekere en verpakkingen is afkomstig van de afvalverwerker.

<sup>38</sup> In de regeling is aangesloten bij de formulering afkomstig uit § 3.3 van het Besluit lozingen buiten inrichtingen zoals dat gold in 2021.





Op het verbod (inclusief de recyclingseis) zijn twee uitzonderingen.

In de gezondheidszorg of maatschappelijke opvang (in de regel instellingen met een SBI-code 86 of 87) gelden de verplichtingen niet vanwege veiligheid en een verhoogde norm van hygiëne die in het werkproces is opgenomen. De overwegingen van hygiëne en veiligheid gelden ook voor de uitzondering van het beprijzen in het kader van zorg binnen verzorgingstehuizen, (gesloten psychiatrische) ziekenhuizen of inrichtingen voor gesloten jeugdzorg of forensische zorg. Daarnaast geldt voor penitentiaire inrichtingen in het kader van de veiligheid eveneens een uitzondering. De inrichting bepaalt zelf of gebruik van kunststofproducten voor eenmalig gebruik nodig is omdat bijvoorbeeld een client met metalen of keramische voorwerpen een gevaar voor zichzelf of anderen is. Het is nadrukkelijk de bedoeling dat het gaat om het gebruik van kunststofproducten voor eenmalig gebruik in het kader van de zorg en niet bijvoorbeeld bij de personeelskantine. Daarvoor geldt de uitzondering niet. Als het gaat om de tweede uitzondering met betrekking tot de gemeentelijke verordening wordt verwezen naar paragraaf 3.2 van het algemene deel van deze toelichting.

### **Artikel 2.2 (maatregelen voedseluitgiftelocaties met consumptie om mee te nemen, af te halen of te bezorgen)**

Voor consumptie om mee te nemen of voor bezorging geldt artikel 2.2. Dit wordt afgebakend met het begrip voedseluitgiftelocatie zoals beschreven onder de toelichting bij artikel 1.1. De exploitant hoeft niet de eigenaar te zijn van het pand of terrein, maar kan ook de huurder zijn. Het gaat erom dat het degene is die de onderneming uitbaat die in hoofdzaak verantwoordelijk is voor het verstrekken van het voedsel. Particuliere of hobbymatige verkoop valt niet onder de reikwijdte, omdat het moet gaan om het bedrijfsmatig aanbieden van de producten (zie de toelichting bij voedseluitgiftelocatie).

Voor kunststof drinkbekers en kunststof voedselverpakkingen voor eenmalig gebruik zoals beschreven onder 1.1 die bedoeld zijn om mee te nemen en los van een zaal, terras of terrein in beheer bij de exploitant worden genuttigd geldt een verplichting een meerprijs in rekening te brengen aan de consument (eindgebruiker van het product). In § 3.2.2 worden handvatten geboden voor de wijze waarop de exploitant uitvoering kan geven aan deze verplichting.

Hergebruik is een manier om niet onder de verplichting tot beprijzen te vallen. Het product valt dan immers niet onder de reikwijdte van de definitie van kunststofproducten voor eenmalig gebruik. Ten aanzien van het beprijzen zijn uitzonderingen vastgesteld. Ten eerste dezelfde uitzonderingen als bij de consumptie ter plaatse (artikel 2.1). In de gezondheidszorg of maatschappelijke opvang (in de regel instellingen met een SBI-code 86 of 87) geldt de plicht om te beprijzen niet. Achtergrond is dat bijvoorbeeld bij een soepkeuken of soepbus vanuit een maatschappelijke opvang het in het kader van de hygiëne en veiligheid gebruikelijk is om kunststofproducten voor eenmalig gebruik te gebruiken. Gezien de doelgroep ligt het niet in de rede om hen geld te vragen voor het aangeboden eten. Doel is juist om een gratis maaltijd aan te bieden aan dak- en thuislozen in het kader van maatschappelijke ondersteuning. Nadrukkelijk gaat het telkens bij deze uitzonderingen om het gebruik als onderdeel van de zorg.

Als het gaat om de tweede uitzondering met betrekking tot de gemeentelijke verordening wordt verwezen naar paragraaf 3.2 van het algemene deel van deze toelichting.

In aanvulling hierop is in de regeling een verplichting opgenomen voor de exploitant om een herbruikbaar alternatief aan te bieden. Een mogelijkheid hiervan kan zijn dat de consument een eigen verpakking of beker meeneemt. De exploitant mag dit niet weigeren, tenzij regels, beleid of richtlijnen rondom voedselveiligheid dit niet toelaten zoals in een ziekenhuis of individueel als de voedselcontainer evident niet geschikt is. Indien de exploitant kiest voor een andere vorm van hergebruik, dient de exploitant aannemelijk te kunnen maken dat dit hergebruik ook daadwerkelijk in de praktijk plaatsvindt.

### **Artikel 3.1 (bijdrage opruimen van zwerfafval)**

Dit artikel vormt een uitwerking van de verplichting uit het Besluit dat producenten de maatregelen die overheidsorganisaties nemen voor het opruimen, het vervoer en de verwerking van het zwerfafval van hun eigen producten te bekostigen. Overheidsorganisaties hebben recht op een vergoeding voor de te dekken kosten. De te dekken kosten mogen volgens artikel 8 van richtlijn 2019/904 niet meer bedragen dan de kosten die noodzakelijk zijn om de daarin vermelde diensten op een kostenefficiënte manier aan te bieden, en worden voor de betrokken actoren op transparante wijze vastgelegd. De berekeningsmethode dient zodanig ontwikkeld te zijn dat de kosten voor het opruimen van zwerfafval proportioneel kunnen worden vastgesteld. Producenten betalen daartoe een bijdrage per item door



hen in de handel gebracht<sup>39</sup> kunststofproduct zoals beschreven in de bijlage, deel E, van richtlijn 2019/904: drinkbekers, verpakkingen, zakjes, wikkels, ballonnen, vochtige doekjes en sigarettensfilters. Voor producenten wordt hier bedoeld op de definitie van producent uit richtlijn 2019/904 waaronder ook importeurs vallen uit de EU en derde landen. In richtlijn 2019/904 ontbreekt de definitie van overheidsorganisaties, echter de publieke organisaties die zich bezighouden met het opruimen van zwerfafval zijn primair de gemeenten, waterschappen, provincies, Staatsbosbeheer, Rijkswaterstaat en ProRail. Deze partijen worden beschouwd als overheidsorganisaties, zoals bedoeld in de Regeling. Het is ook mogelijk om op basis van een overeenkomst namens deze overheidsinstanties op te ruimen. Denk aan het geval dat een private terreinbeheerder een overeenkomst heeft met een overheidsorganisatie om bijvoorbeeld vanwege landschappelijke waarden zwerfafval op te ruimen.

De in de Regeling neergelegde systematiek regelt dat de hoogte van het bedrag proportioneel is ten aanzien van de veroorzaakte kosten door allereerst met een jaarlijks onderzoek te achterhalen hoeveel van de kunststofproducten voor eenmalig gebruik voorkomen in het zwerfafval. Daarbij wordt ten minste elke vier jaar bepaald welke kosten gebiedsbeheerders maken om dit zwerfafval op te ruimen. Hierbij wordt de scope en toerekening van de kosten in de regeling bepaald door het noemen van kostencomponenten die verband houden met het opruimen, vervoer en verwerken van dit zwerfafval.

Zwerfafval is een niet voor afvalinzameling aangeboden afvalstof, bedoeld in artikel 1.1 van de Wet milieubeheer, die is achtergelaten op terrein in beheer bij een overheidsorganisatie, met uitzondering van panden met bijbehorende niet-openbare tuinen en in vervoermiddelen. Met andere woorden het gaat om het gebied waar in de buitenlucht zwerfafval wordt aangetroffen en niet om die plekken waar bijvoorbeeld het personeel van de organisatie eet of in verband met het eigen personeel schoonmaak heeft geregeld. Deze kosten komen niet voor rekening van producenten.

Het artikel regelt hoe wordt vastgesteld welke kosten overheidsorganisaties maken voor het opruimen van het kunststof zwerfafval om de hoogte van de vergoeding te bepalen. Door middel van een kostenonderzoek wordt op basis van kostencomponenten afgebakend welke kosten in aanmerking komen en zijn samengesteld. Zo wordt onderscheid gemaakt naar methode van opruimen (een prikstok of veegwagen), vervoer en burgerparticipatie waaronder het uitreiken van spullen als vuilniszakken, grijpers en prikstokken, en de kosten van de door de Minister aangewezen producentenorganisatie. Voor tabaksproducten met filters, en filters die verkocht worden voor gebruik in combinatie met tabaksproducten zijn tevens specifiek de kosten voor het beheer van openbare inzamelingsystemen en de bewustmakingsmaatregelen voor tabaksfabrikanten meegenomen. In het onderzoek worden eveneens gebiedskenmerken binnen het beheergebied van de overheidsorganisaties onderzocht, om de hoogte van de bijdrage voor de overheidsorganisaties te bepalen. Artikel 3.2 regelt dit.

Als tweede stap wordt het aandeel van het zwerfafval per kunststofproductsoort als bedoeld in de regeling afgezet tegen de kosten van het opruimen van dat zwerfafval. Hiertoe wordt in onderzoek het aandeel (in aantallen, dan wel de hoeveelheid in gewicht of volume) van het zwerfafval van kunststofproducten voor eenmalig gebruik per genummerde kunststofproductsoort in de bijlage bij richtlijn 2019/904, vastgesteld.

De hoogte van de bijdrage is dan de som van de kosten die overheidsorganisaties maken per productsoort, gedeeld door het aantal per productsoort door producenten in Nederland in de handel gebrachte producten. Hiermee komt een bijdrage per product tot stand. Deze bijdragen worden gepubliceerd in de Staatscourant voor 1 juni na het peiljaar als onderdeel van een transparant proces en rekenregels om tot een bijdrage te komen. Ten aanzien hiervan geldt een openbare voorbereidingsprocedure in de zin van de Algemene wet bestuursrecht waarin het onderzoek ook betrokken wordt.

De Minister wijst een organisatie aan die de gelden ontvangt voor 1 september na het peiljaar. In de praktijk kan dit de organisatie zijn die producenten oprichten om gezamenlijk aan de verplichtingen van richtlijn 2019/904 te voldoen. Het is namelijk kostenefficiënter om gezamenlijk het betalen van de bijdragen aan de organisaties op te pakken.

Een alternatief arrangement voor het vaststellen van de hoogte van de bijdrage per kunststofproduct door de Minister is mogelijk als een producentenorganisatie binnen een uitgebreide producentenverantwoordelijkheid via een algemeen verbindend verklaarde afvalbeheerbijdrage (artikel 15.36 Wm) met het bedrag, zoals zou zijn vastgesteld op basis van artikel 3.1, eerste en tweede lid, de kosten van de maatregelen dekt. Producenten kunnen dan onderling afspraken maken over het verdelen van de lasten.

<sup>39</sup> Gedefinieerd als voor de eerste maal in het kader van een handelsactiviteit, al dan niet tegen betaling, verstrekken van een product met het oog op distributie, consumptie of gebruik.



### Artikel 3.2 (vergoeding overheidsorganisaties opruimen zwerfafval)

Als de bijdrage voor producenten is bepaald, keert de door de Minister aangewezen organisatie een bedrag uit aan de overheidsorganisatie. Dit wordt geregeld in artikel 3.2. Het gaat hier niet om een Besluit in de zin van de Algemene wet bestuursrecht, maar om feitelijk handelen: het uitkeren van de gelden van de producenten. Het recht op de vergoeding en de hoogte van de vergoeding is vastgelegd in de regeling en besluiten van de Minister. Gebiedsbeheerders maken verschillende kosten en ontvangen daarom ook een verschillende vergoeding. Om hiertoe te komen is gekozen het benaderen van de kosten door middel van gebiedskenmerken. Een gebiedskenmerk is bijvoorbeeld de stedelijkheidsklasse zoals bepaald door het CBS, maar ook een bosland, weg, of een vaarweg met een gemaal. Deze worden vastgelegd in een lijst in het kostenonderzoek. Op elk van die plekken is een andere opruimodaliteit nodig en zullen kosten verschillen. Dit geeft een beeld van de kosten die een overheidsorganisatie zou moeten maken voor de opruiming.

De gebiedskenmerken zijn nodig om te kunnen berekenen op hoeveel geld een gemeente of andere gebiedsbeheerder, die niet in de steekproef van het kostenonderzoek zat, recht heeft. In onderstaand fictief voorbeeld blijkt uit het kostenonderzoek dat voor provincies het aantal km provinciale weg in beheer het bepalende gebiedskenmerk is. Er zijn 4 provincies onderzocht.

	Aantal km weg	Kosten	Kosten/km
Provincie A	10 km weg	500 euro	50 euro
Provincie B	15 km weg	700 euro	46 euro
Provincie C	20 km weg	1.100 euro	55 euro
Provincie D	10 km weg	600 euro	60 euro

De gemiddelde kosten zijn dus 52,75 per km.

We moeten dan dus voor de niet onderzochte provincies ook weten hoeveel km provinciale weg ze hebben, zodat we dat kunnen vermenigvuldigen met 52,75 euro/km, om tot een schatting van hun kosten te komen.

Voor andere soorten gebiedsbeheerders (gemeenten, waterschappen) kunnen andere gebiedskenmerken relevant zijn, zoals inwoneraantal, kilometers aan wegen of areaal van het bos, en dergelijke.

Voor bepaalde gebiedsbeheerders zoals Rijkswaterstaat is het mogelijk de gerealiseerde kosten voor het opruimen van zwerfafval te achterhalen in het kostenonderzoek (in plaats van bij benadering omdat kosten niet zijn te onderscheiden). In dat geval worden geen gebiedskenmerken vastgesteld door de Minister en wordt de wegingsfactor bepaald op basis van de gerealiseerde kosten.

De wegingsfactoren zijn nodig om een onderlinge verdeling vast te stellen tussen gebiedsbeheerders. Het totaal aan binnengehaalde middelen is 100%.

Gemeente x krijgt zoveel %, gemeenten y zoveel %, RWS zoveel%, etc.

Het totale overzicht is dan als volgt:

Eerste kwartaal	Opleveren samenstellingsonderzoek
1 april (of 1 augustus voor producentenorganisatie)	– Verslag over de in de handel gebrachte producten
1 juni	Minister stelt vast: – hoogte van bijdrage producenten – wegingsfactoren per overheidsorganisatie voor berekenen vergoeding
1 augustus	Insturen bewustmakingsplan (eens in de 3 jaar)
1 september	Bijdragen zijn betaald aan door de Minister aangewezen organisatie
1 november	De door de Minister aangewezen organisatie keert de vergoedingen uit aan gebiedsbeheerders

### Artikel 3.3 (Bewustmakingsmaatregelen)

Op grond van richtlijn 2019/904 moet de consument bewust gemaakt worden van de beschikbaarheid van herbruikbare alternatieven voor de benoemde producenten voor eenmalig gebruik, hergebruik en het goed deponeren van het eigen afval. Tevens de effecten op het milieu van zwerfafval, met name het mariene milieu, en onjuiste manieren van afvalverwijdering van verpakkingen en de gevolgen van onjuiste manieren van afvalverwijdering op de riolering. In de regeling worden deze eisen nader geconcretiseerd voor de producenten. De producent of de producentenorganisatie maakt daartoe een plan waarbij wordt gekeken waar qua gedragsbeïnvloeding het beste op kan worden ingezet. Dit kan door na te gaan waar het product zwerfafval wordt en waar het product het meeste milieu-impact heeft (kwetsbare gebieden of hinder). Ten slotte moet worden nagegaan of er een duurzamer (niet plastic-houdend) alternatief is voor het product en hoe het gebruik hiervan gestimuleerd kan worden.



Jaarlijks wordt tevens verslag gedaan van de genomen maatregelen en de effectiviteit daarvan. Dit verslag wordt verwerkt in het plan van de producent of de producentenorganisatie, zoals bedoeld in artikel 3.3, derde lid, onderdeel d.

#### **Artikelen 4.1 en 4.2 (Monitoring- en rapportageverplichtingen producenten)**

Om de uitvoering van deze regeling te monitoren om zo te kunnen voldoen aan artikel 13 van richtlijn 2019/904 is het noodzakelijk dat de producent jaarlijks verslag uitbrengt over de uitvoering van zijn verplichtingen op grond van de regeling. Dit is een nadere uitwerking van artikel 4 en 5 van het Besluit en de artikelen 15c en 15d, eerste lid, van het Besluit beheer verpakkingen 2014.

Daarnaast dient de producent in het verslag aan te geven hoeveel kunststof producten, te weten: drinkbekers, voedselverpakkingen, lichte draagtassen, vochtige doekjes, ballonnen en sigarettenfilters, hij in het voorafgaande jaar in Nederland in de handel heeft gebracht. Dit laatste hoeft overigens niet als een producentenorganisatie de betaling van de bijdrage regelt. Deze informatie is dan niet nodig voor de Minister om op grond van artikel 3.1 de bijdrage van producenten te berekenen. Informatie over drinkbekers en voedselverpakkingen moeten zowel in het geval van een individuele producent of producentenorganisatie voor 1 augustus bij de Minister worden aangeleverd. Het is nodig om ofwel de berekening te maken voor de bijdrage van de producent ofwel, als de producentenorganisatie de bijdrage vaststelt, te monitoren of de reductiemaatregelen van hoofdstuk 2 van deze regeling worden gehaald.

Ten slotte, voor de toepassing van recyclelaat in drankflessen tot 3 liter geldt een iets ander regime en is een apart formulier ingericht.

Om de gegevens inzichtelijk te maken en de administratieve lasten zo laag mogelijk te houden, geschiedt de verslaglegging door middel van het formulier opgenomen in de bijlage. Een producentenorganisatie is ook in staat om de indiening van de informatie uit te voeren namens de producenten. Die zijn tevens overeenkomstig de door de Europese Commissie vastgestelde formats. Zie verder het algemene deel van deze toelichting voor de verhouding met het Besluit regeling voor uitgebreide producentenverantwoordelijkheid. Deze regels gelden als aanvulling op met name artikel 4 en 5 van dit besluit.

Ten slotte moet voor de aansluiting van de landelijke maatregelen van de rijksoverheid, als het gaat om bewustmakingsmaatregelen, de plannen van de producenten worden ingezonden.

#### **Artikel 4.3 en 4.4 (Meldingsplicht en verslaglegging exploitanten)**

Het is verboden om kunststofproducten voor eenmalig gebruik te gebruiken bij consumptie ter plaatse. Bij wijze van uitzondering kan worden gekozen voor gebruik van kunststofproducten voor eenmalig gebruik als deze voor hoogwaardige recycling worden ingezameld. Dit mag niet zonder dat dit bij de Minister wordt gemeld. Voor die melding en de monitoring van de recyclingverplichting zijn gegevens nodig van de exploitant. Die worden overeenkomstig een formulier in de bijlage van de regeling verzonden.

#### **Artikel 5.1 (Evaluatie)**

Na twee jaren worden de effecten van met name de reductiemaatregelen onderzocht, maar ook de werking van de UPV wordt onder de loep genomen. Loopt het systeem zoals gedacht? Is de reductie bereikt of moeten bijvoorbeeld minimumbeprijzing (art. 2.2) worden ingevoerd om de effectiviteit te vergroten?

#### **Artikel 5.2 (Inwerkingtreding)**

Deze regeling treedt in werking met ingang van 1 januari 2023. Hierop zijn de reductiemaatregelen voor kunststof drinkbekers en voedselverpakkingen uitgezonderd (de artikelen 2.1 en 2.2). In het Besluit is aangegeven dat de reductiemaatregelen niet eerder dan 1 januari 2023 in werking zullen treden (met andere woorden: vanaf die datum kunnen gelden).<sup>40</sup> De regeling biedt een langere invoeringstermijn voor exploitanten om zich aan te passen aan de nieuwe regels. Exploitanten die voedsel of drank verstrekken voor consumptie buiten de locatie (on the go) zullen vanaf 1 juli 2023 aan de gestelde regels van artikel 2.2 voldoen. Exploitanten die die voedsel of drank verstrekken voor consumptie binnen de locatie (ter plaatse) zullen vanaf 1 januari 2024 aan de gestelde regels van

<sup>40</sup> Richtlijn 2019/904 vereist een significante reductie vanaf 2026.



---

artikel 2.1 voldoen. Hierbij worden de vaste verandermomenten gehanteerd en de uiterste termijnen op basis van richtlijn 2019/904 gevolgd.

*De Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat,  
V.L.W.A. Heijnen*