



## **Regeling van de Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu, van 28 mei 2014 nr. IENM/BSK-2014/112494, houdende vaststelling van het formulier voor het doen van een verslag in verband met de uitvoering van het Besluit beheer verpakkingen en papier en karton (Regeling formulier verslaglegging verpakkingen)**

De Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu,

Gelet op artikel 7 van het Besluit beheer verpakkingen en papier en karton;

Besluit:

### **Artikel 1**

De producent of importeur maakt bij het indienen van het verslag, bedoeld in artikel 7 van het Besluit beheer verpakkingen en papier en karton, gebruik van het in de bijlage bij deze regeling opgenomen formulier en vult dat formulier overeenkomstig de in die bijlage opgenomen toelichting in.

### **Artikel 2**

De Regeling formulieren verpakkingen wordt ingetrokken.

### **Artikel 3**

Deze regeling treedt in werking met ingang van de dag na de datum van uitgifte van de Staatscourant waarin zij wordt geplaatst.

### **Artikel 4**

Deze regeling wordt aangehaald als: Regeling formulier verslaglegging verpakkingen.

Deze regeling zal met de toelichting in de Staatscourant worden geplaatst.

*De Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu,  
W.J. Mansveld.*



## BIJLAGE, BEHORENDE BIJ ARTIKEL 1

### Formulier Verslaglegging Verpakkingen

De in dit formulier gestelde vragen moeten zo onafhankelijk, transparant, betrouwbaar en verifieerbaar mogelijk worden beantwoord. Hierbij is het van belang dat er waarborgen worden afgegeven voor de gerapporteerde gegevens. De betrouwbaarheid van de in dit formulier op te nemen gegevens, met uitzondering van tabel 2, kan geborgd worden door dit formulier te voorzien van een Assurance-opdracht voor het gehele ingevulde formulier en waar nodig specifieke bijlagen ter ondersteuning van specifieke kwantitatieve gegevens. De betrouwbaarheid van de gegevens kan ook geborgd worden door gecertificeerde documenten van bijvoorbeeld onafhankelijke, deskundige keuringsinstanties of onderzoeksinstituten. Indien er gegevens worden weggelaten of anderszins worden voorgesteld dan ze in werkelijkheid zijn, is er geen sprake van het indienen van een verslag als bedoeld in artikel 7 van het Besluit beheer verpakkingen en papier en karton (hierna: Besluit) en kan handhavend worden opgetreden.

Het verslag is ook gezamenlijk in te dienen, bijvoorbeeld via een collectieve uitvoeringsorganisatie die dan namens de aangesloten deelnemers verslag doet. Niet collectief uitvoerbaar zijn de verplichtingen rond preventie zoals geformuleerd in artikel 3, met uitzondering van de bepalingen zoals aangegeven in artikel 3, onderdeel d. De rapportage over de preventieverplichtingen is wel collectief uitvoerbaar.

Het volledig ingevulde formulier dient elk jaar voor 1 augustus verzonden te worden naar Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT), Risicovolle Stoffen en Producten, EVOA en Besluiten Vergunningverlening, Postbus 24062, 3502 MB UTRECHT, of digitaal naar [besluiten@ilent.nl](mailto:besluiten@ilent.nl).

#### A. Gegevens bedrijf of collectief

De in tabel 1 gevraagde gegevens dienen ingevuld te worden met de jaarlijkse verslaglegging over het Besluit.

Tabel 1 Gegevens verslaglegger verpakkingen

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

#### Toelichting bij tabel 1:

Het kalenderjaar (t) waarover verslag wordt gedaan heeft conform het Besluit betrekking op het voorgaande kalenderjaar. Het gaat hier dus niet om het jaar waarin het verslag wordt ingediend.

Indien er namens een collectief wordt gerapporteerd dient er, bij voorkeur digitaal, aangegeven te worden welke producenten en/of importeurs aangesloten zijn bij het collectief op 31 december van het jaar (t) waarover verslag wordt gedaan. Producenten en/of importeurs die in het betreffende jaar uitgesloten zijn van het collectief dienen apart aangegeven te worden. De producenten en/of importeurs dienen gerapporteerd te worden met hun naam, adres en Kamer van Koophandelnummer.

De ondertekenaar/indiener van het verslag wordt geacht bevoegd of gemachtigd te zijn om het bedrijf of het collectief te mogen vertegenwoordigen.



## B. Gegevens preventie

De in tabel 2 gevraagde gegevens over preventie dienen ingevuld te worden om inzicht te geven in de activiteiten die ondernomen zijn om te voldoen aan de in artikel 3 van het Besluit aangegeven verplichtingen, en de bereikte resultaten.

Tabel 2 Gegevens preventie

a) Het minimaliseren van het gebruik van verpakkingsmateriaal. Onderbouw deze maatregel o.a. met kwantitatieve gegevens over bijvoorbeeld de verhouding toegepast verpakkingsmateriaal t.o.v. hoeveelheid verpakt product (beide in massa gezien).	
<i>Genomen activiteiten/maatregelen</i>	<i>Bereikte resultaten</i>
b) Het ontwerpen, vervaardigen en in de handel brengen van verpakkingen opdat recycling vergemakkelijkt wordt.	
<i>Genomen activiteiten/maatregelen</i>	<i>Bereikte resultaten</i>
c) Het zoveel mogelijk toepassen van gerecycled materiaal in nieuwe verpakkingen.	
<i>Genomen activiteiten/maatregelen</i>	<i>Bereikte resultaten</i>
d) Het zoveel mogelijk voorkomen van het ontstaan van zwerfafval.	
<i>Genomen activiteiten/maatregelen</i>	<i>Bereikte resultaten</i>

### Toelichting bij tabel 2:

Artikel 3 van het Besluit stelt eisen ten aanzien van preventie. Daarbij wordt onderscheid gemaakt naar de in tabel 2 aangegeven aspecten.

Het nemen van maatregelen ter bevorderen van preventie is een verplichting waar alle producenten of importeurs van verpakkingen individueel aan dienen te voldoen. Alleen producenten of importeurs die meer dan 50.000 kg verpakkingen op de markt brengen dienen daar ook over te rapporteren.

Een collectieve uitvoeringsorganisatie kan namens de aangesloten producenten en importeurs gezamenlijk verslag doen over de individueel genomen preventiemaatregelen. Bij toezicht en handhaving kan de ILT de collectieve uitvoeringsorganisatie aanspreken op het niet rapporteren hierover. Voor het wel of niet nemen van de verplichte maatregelen worden de individuele producenten of importeurs aangesproken door de ILT. Een collectieve uitvoeringsorganisatie kan wel voor de aangesloten producenten en importeurs de individuele rapportages over preventiemaatregelen verzamelen en, bij een verzoek van de ILT, beschikbaar stellen aan de ILT.

Het zoveel mogelijk voorkomen van het ontstaan van zwerfafval (artikel 3, onderdeel d) is deels wel collectief uitvoerbaar. Een collectieve organisatie is op dit punt wel aanspreekbaar door de ILT.

Bij de jaarlijkse rapportage van tabel 2 is het noodzakelijk inzicht te geven in de genomen maatregelen en de kwantitatieve en/of kwalitatieve resultaten die daarbij behaald zijn.

In de praktijk kunnen de verplichte maatregelen uit artikel 3 een tegengesteld effect hebben. Het toepassen van zoveel mogelijk gerecycled materiaal (artikel 3, onderdeel c) kan ertoe leiden dat het verpakkingsmateriaal zwaarder wordt, en werkt daarmee tegengesteld aan de maatregel uit artikel 3, onderdeel a (zo weinig mogelijk verpakkingsmateriaal gebruiken). In die gevallen is het van belang dat de genomen maatregelen leiden tot een verlaging van de overall milieudruk van de verpakking. De verlaging van de overall milieudruk is o.a. aan te tonen via een LCA-methodiek conform ISO-normen.

## C. Gegevens op de markt gebrachte verpakkingen

De in tabel 3 gevraagde gegevens over op de markt gebrachte verpakkingen over het kalenderjaar (t) dienen ingevuld te worden om inzicht te geven in de hoeveelheid in Nederland op de markt gebrachte



verpakkingen, per materiaalsoort. De gegevens over het kalenderjaar daarvoor (t-1) mogen ingevuld worden.

**Tabel 3 Gegevens op de markt gebrachte verpakkingen**

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



### *Toelichting bij tabel 3:*

Inzicht in de hoeveelheid in Nederland op de markt gebrachte verpakkingen per materiaalsoort is nodig om de in het Besluit gestelde recyclingsnormen te kunnen toetsen.

De praktijk leert dat soms nieuwe inzichten worden opgedaan over een eerder gerapporteerd kalenderjaar. Om die reden is voor producenten en/of importeurs tabel 3 zo opgezet dat naast de verplichte gegevens over het kalenderjaar (t) het ook mogelijk is om over het kalenderjaar daarvoor (t-1) te rapporteren. Voor beide jaren geldt dat de hoeveelheid op de markt gebrachte verpakkingen gerapporteerd dienen te worden zoals bekend op 1 juli van het jaar waarin gerapporteerd wordt (t+1).

Per materiaalsoort dient er per jaar aangegeven te worden hoeveel bedrijven verpakkingen op de markt gebracht hebben, waarbij onderscheid gemaakt moet worden tussen onderdrempelige bedrijven (OB) en bovendrempelige bedrijven (BB). Voor beide soorten bedrijven dient de hoeveelheid op de markt gebrachte verpakkingen gerapporteerd te worden.

Hierbij dient onderscheid gemaakt te worden tussen de hoeveelheden die feitelijk gemeten zijn, en de hoeveelheden die op basis van aannames tot stand zijn gekomen.

Vanuit de wens om zo onafhankelijk, transparant, betrouwbaar en verifieerbaar mogelijk over de totale hoeveelheid op de markt gebrachte verpakkingen inclusief logistieke hulpmiddelen te rapporteren, verdient het de voorkeur om één methode in te zetten voor het bepalen van alle verpakkingen tezamen. Een reductie van het aantal gebruikte methoden en bronnen reduceert tevens de kans op onjuistheden en maakt de herkomst van de gegevens overzichtelijker. Mocht het nog niet mogelijk zijn om per materiaalsoort het totaal aan verpakkingen te bepalen via één methode, dan zal de hoeveelheid logistieke hulpmiddelen (LH) apart weergegeven moeten worden in tabel 3. Met ook hierbij het onderscheid tussen feitelijke metingen en aannames. Belangrijk hierbij is dat alleen die logistieke hulpmiddelen apart gerapporteerd worden die nog niet als onderdeel van boven- of onderdrempelige bedrijven zijn opgenomen in tabel 3.

Met de opzet van tabel 3 wordt niet voorgeschreven dat de hoeveelheid op de markt gebrachte verpakkingen opgesplitst dienen te worden naar onderdrempelige bedrijven, bovendrempelige bedrijven en logistieke hulpmiddelen. Als de logistieke hulpmiddelen al gezamenlijk met de andere verpakkingen in kaart gebracht worden via één methode, dan hoeven ze niet ook nog apart in kaart gebracht te worden voor tabel 3.

Naast de verantwoording van de hoeveelheden verpakkingen op de markt gebracht dient in de jaarlijkse verslaglegging via dit formulier separaat duidelijk gemaakt te worden hoe de gegevens achterhaald zijn en welke audits zijn uitgevoerd op deze gegevens, inclusief de uitkomsten van deze audits. Bij het beschrijven van de onderzoeksmethode(n) dient minimaal ingegaan te worden op de volgende vragen:

- welke methode is gebruikt?
- wat was de respons?
- welke onzekerheidsmarges zijn waargenomen?

Alleen als een weging van de hoeveelheid op de markt gebrachte verpakkingen economisch nadelig is kan de hoeveelheid ook bepaald worden op basis van aannames (in volgorde van voorkeur: via een indicator/kental, via een extrapolatie of via een expert guess). Deze aannames dienen apart verantwoord/onderbouwd te worden. Aspecten die daarbij minimaal<sup>1</sup> aan bod dienen te komen zijn:

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

De onderbouwing van aannames op individueel bedrijfsniveau dienen op aangeven van de ILT inzichtelijk gemaakt te kunnen worden.

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

<sup>1</sup> De volledige lijst met de aan bod te komen aspecten is opgenomen in bijlage 4 van het Basisdocument Monitoring Verpakkingen (Bijlage bij Kamerstukken II 2012/13, 30 872, nr. 148). Per soort van aanname zijn steeds andere aspecten van belang om bij de verantwoording/onderbouwing op in te gaan.



De opzet van tabel 3 is met name bedoeld voor een collectieve uitvoeringsorganisatie. Voor individuele producenten of importeurs is tabel 3 eenvoudig in te vullen omdat dan alleen informatie verstrekt dient te worden voor een enkel bovendrempelig bedrijf.

Tot slot dient aannemelijk gemaakt te worden dat de gerapporteerde hoeveelheden op de markt gebrachte verpakkingen een betrouwbaar beeld geven van de werkelijkheid. Met een 'betrouwbaar beeld' wordt hier bedoeld dat de gerapporteerde hoeveelheden overeenkomstig de werkelijke hoeveelheden zijn. Als een methode nog niet helemaal betrouwbaar is of als gegevens moeilijk te meten zijn kunnen bij het aannemelijk maken van de betrouwbaarheid bandbreedtes gebruikt worden waarbinnen de gerapporteerde hoeveelheden zich bevinden.

#### D. Gegevens ingezameld verpakkingsafval

De in tabel 4 gevraagde gegevens over de inzameling van verpakkingsafval over het kalenderjaar (t) dienen ingevuld te worden. De gegevens over het kalenderjaar daarvoor (t-1) mogen ingevuld worden.

Tabel 4 Gegevens inzameling verpakkingsafval

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

#### Toelichting bij tabel 4:

In artikel 2 van het Besluit is geregeld dat producenten en/of importeurs van verpakkingen zorg dienen te dragen voor de gescheiden inname of de inname en nascheiding van de 'eigen' verpakkingen. De rapportage hierover dient via tabel 4 plaats te vinden. Beide methoden van inname dienen separaat terug te komen in tabel 4.

De praktijk leert dat soms nieuwe inzichten worden opgedaan over een eerder gerapporteerd kalenderjaar. Om die reden is voor producenten en/of importeurs tabel 4 zo opgezet dat naast de verplichte gegevens over het kalenderjaar (t) het ook mogelijk is om over het kalenderjaar daarvoor (t-1) te rapporteren. Voor beide jaren geldt dat het gaat om de informatie over de inzameling van verpakkingsafval zoals bekend op 1 juli van het jaar waarin gerapporteerd wordt (t+1).

Per materiaalsoort dient er per jaar aangegeven te worden hoeveel verpakkingsafval gescheiden is ingenomen en hoeveel verpakkingsafval verkregen is via nascheiding. Nascheiding is in dit kader het na de inzameling scheiden van gemengd afval in zo zuiver mogelijke deelstromen met behulp van een installatie en of handpicking. Het moment waarop deze hoeveelheden bepaald dienen te worden is het eerste weegmoment na de inzameling van het gescheiden aangeboden verpakkingsafval en/of direct na de nascheiding (ofwel bij de afvoer van nascheidingsproducten). Nascheidingsproducten zijn direct via nascheiding verkregen verpakkingsmaterialen en/of afvalstromen.

Ter onderbouwing van de hoeveelheden gerapporteerd in tabel 4 dient in de jaarlijkse verslaglegging via dit formulier per materiaal en manier van inzameling (gescheiden ingezameld of via nascheiding) separaat aangegeven te worden welk deel gebaseerd is op feitelijke wegingen en welk deel via aannames. Als voor het verzamelen van de informatie onderscheid gemaakt is tussen verpakkingsafval afkomstig van huishoudens en verpakkingsafval afkomstig van bedrijven, dan dient dit onderscheid in de onderbouwing van de gegevens terug te komen.



Alleen als een weging van de hoeveelheid economisch nadelig is kan de hoeveelheid ook bepaald worden op basis van aannames (in volgorde van voorkeur: via een indicator/kental, via een extrapolatie of via een expert guess). Deze aannames dienen vervolgens apart verantwoord of onderbouwd te worden. Aspecten die daarbij minimaal<sup>2</sup> aan bod dienen te komen zijn:

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

De onderbouwing van aannames op individueel bedrijfsniveau dienen op aangeven van de ILT inzichtelijk gemaakt te kunnen worden.

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

Als gegevens zich binnen een bepaalde bandbreedte bevinden, dan kan ook met behulp van deze bandbreedtes gerapporteerd worden in bijvoorbeeld de toelichtingen bij de tabellen. Zeker als een methode nog niet helemaal betrouwbaar is of als gegevens moeilijk te meten zijn kunnen bij het aannemelijk maken van de betrouwbaarheid bandbreedtes gebruikt worden waarbinnen de gerapporteerde hoeveelheden zich bevinden.

### **E. Gegevens verwerking verpakkingsafval**

De in tabel 5 gevraagde gegevens over de verwerking van verpakkingsafval voor het kalenderjaar (t) dienen ingevuld te worden. De gegevens in tabel 6, over het kalenderjaar daarvoor (t-1), mogen ingevuld worden.

**Tabel 5 Gegevens verwerking verpakkingsafval in het jaar t**

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

**Tabel 6 Gegevens verwerking verpakkingsafval in het jaar t-1**

Materiaal	Hoeveelheid afval [ton]					
	Recycling		Energieterugwinning		Totaal aan nuttige toepassing	
	Feitelijke meting	Aanname	Feitelijke meting	Aanname	Feitelijke meting	Aanname
Glas						
Papier						
Kunststoffen						

<sup>2</sup> De volledige lijst met aan bod te komen aspecten is opgenomen in bijlage 4 van het Basisdocument Monitoring Verpakkingen. Per soort van aanname zijn steeds andere aspecten van belang om bij de verantwoording/onderbouwing op in te gaan.



Materiaal	Hoeveelheid afval [ton]					
	Recycling		Energierugwinning		Totaal aan nuttige toepassing	
	Feitelijke meting	Aanname	Feitelijke meting	Aanname	Feitelijke meting	Aanname
Metalen						
Hout						
Overig: ....						
....						
Totaal						

*Toelichting bij de tabellen 5 en 6:*

De praktijk leert dat soms nieuwe inzichten worden opgedaan over een eerder gerapporteerd kalenderjaar. Om die reden is voor producenten en/of importeurs tabel 5 en 6 zo opgezet dat naast de in tabel 5 verplichte gegevens over het kalenderjaar (t) het ook mogelijk is om in tabel 6 over het kalenderjaar daarvoor (t-1) te rapporteren. Voor beide tabellen geldt dat het gaat om de informatie over de verwerking van verpakkingsafval zoals bekend op 1 juli van het jaar waarin gerapporteerd wordt (t+1).

Per materiaalsoort dient er per jaar aangegeven te worden hoeveel verpakkingsafval gerecycled is en hoeveel via energierugwinning is verwerkt. Recycling is hierbij conform artikel 3, zevende lid, van de Richtlijn Verpakkingen gedefinieerd als *'het in een productieproces opnieuw verwerken van afvalmaterialen voor het oorspronkelijke doel of voor andere doeleinden, met inbegrip van organische recycling maar uitgezonderd terugwinning van energie'*. Het 'productieproces' dient hierbij gezien te worden als een reeks van handelingen waarbij fysiek inputmateriaal wordt omgezet in de gewenste nieuwe grondstoffen, die in een (mogelijk) vervolproces ingezet worden voor de productie van nieuwe producten. Verwerking van verpakkingsafval in Nederlandse afvalverbrandinginstallaties wordt voor de tabellen 5 en 6 niet gezien als 'energieterugwinning'. In de Regeling is voor deze afbakening gekozen om in het kader van de rapportage over de Richtlijn Verpakkingen onderscheid te kunnen maken tussen verwerking in een AVI en overige energierugwinning. De Rijksoverheid brengt voor de Richtlijn zelf de verwerking in een AVI in beeld.

Het 'totaal aan nuttige toepassing' in de tabellen 5 en 6 is per materiaal een optelling van de hoeveelheid 'recycling' en 'energieterugwinning'.

Ter onderbouwing van de hoeveelheden gerapporteerd in de tabellen 5 en 6 dient in de jaarlijkse verslaglegging via dit formulier per materiaal en verwerkingsmethode onderbouwd te worden welk deel gebaseerd is op feitelijke wegingen en welk deel via aannames. Als voor het verzamelen van de informatie onderscheid gemaakt is tussen verpakkingsafval afkomstig van huishoudens en verpakkingsafval afkomstig van bedrijven, dan dient dit onderscheid in de onderbouwing van de gegevens terug te komen.

Alleen als een weging van de hoeveelheid economisch nadelig is, kan de hoeveelheid ook bepaald worden op basis van aannames (in volgorde van voorkeur: via een indicator/kental, via een extrapolatie of via een expert guess). Deze aannames dienen vervolgens apart verantwoord of onderbouwd te worden. Aspecten die daarbij minimaal<sup>3</sup> aan bod dienen te komen zijn:

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

De onderbouwing van aannames op individueel bedrijfsniveau dienen op aangeven van de ILT inzichtelijk gemaakt te kunnen worden.

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

<sup>3</sup> De volledige lijst met aan bod te komen aspecten is opgenomen in bijlage 4 van het Basisdocument Monitoring Verpakkingen. Per soort van aanname zijn steeds andere aspecten van belang om bij de verantwoording/onderbouwing op in te gaan.





Het meetpunt waarop recycling bepaald moet worden is de door een onafhankelijke instantie periodiek geijkte weegbrug (waarbij het gaat om het wegen van de invoer van het recyclingsproces) van of in opdracht van de inrichting voor het recyclen van het verpakkingsafval. Voor de afzonderlijke materiaalsoorten ligt het meetpunt voor recycling op specifieke punten in de keten. In de navolgende opsomming is voor elk van de materiaalsoorten aangegeven waar het meetpunt ligt:

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

De verwerking van verpakkingsafval buiten de EU mag alleen meegeteld worden als recycling of energierecuperatie als aangetoond wordt dat de verwerking van gelijk niveau was als in de EU. Alvorens verwerking buiten de EU mee te kunnen tellen zal onderzoek gedaan moeten worden naar de verwerking aldaar en dient hierover via de jaarlijkse verslaglegging via dit formulier, ter onderbouwing van de gegevens, gerapporteerd te worden. Dit is o.a. mogelijk door bijvoorbeeld een lijst op te stellen en overleggen van voor recycling gecertificeerde bedrijven buiten de EU. Een andere mogelijkheid is voor het betreffende materiaal in het specifieke land onderzoek te doen naar bijvoorbeeld de recycling van het materiaal en deze gemiddelde praktijk in aannames vast te leggen. Belangrijk hierbij is de afgesproken meetpunten voor recycling in ogenschouw te nemen. Als er voor de recycling in het betreffende land nog sorteerstappen worden uitgevoerd, dan zal voor de hierbij optredende uitval gecorrigeerd moeten worden.

De praktijk leert dat de verwerking van verpakkingsmaterialen vaak tezamen gaat in een mengsel met niet-verpakkingen. Omdat het Besluit uitsluitend betrekking heeft op verpakkingen is het van belang om zo vroeg mogelijk in de keten vast te leggen wat het aandeel verpakkingen in een bepaalde partij is en dit administratief vast te leggen. Hierbij is het toegestaan om met aannames te werken mits op de reeds aangegeven manier via de jaarlijkse verslaglegging via dit formulier, helderheid verschaft wordt over de herkomst en de doorwerking van die aannames.

Als gegevens zich binnen een bepaalde bandbreedte bevinden, dan kan ook voor dit onderdeel met behulp van deze bandbreedtes gerapporteerd worden in bijvoorbeeld de toelichtingen bij de tabellen.



---

## TOELICHTING

### 1. Inleiding

Met de onderhavige regeling is de Regeling formulier verslaglegging verpakkingen (hierna: Regeling) vastgesteld en is de Regeling formulieren verpakkingen<sup>4</sup> ingetrokken. Met het in de Regeling opgenomen formulier voor de verslaglegging wordt het voor de producenten en importeurs van verpakkingen duidelijker hoe de onafhankelijkheid, transparantie, betrouwbaarheid en verifieerbaarheid van de jaarlijks te rapporteren gegevens in het kader van het Besluit beheer verpakkingen en papier en karton (hierna: Besluit) kunnen worden gewaarborgd.

### 2. Aanleiding en noodzaak

Het Ministerie van Infrastructuur en Milieu (hierna: I en M), het verpakkende bedrijfsleven en de VNG hebben in de Raamovereenkomst verpakkingen 2013–2022<sup>5</sup> (hierna: Raamovereenkomst) gezamenlijk, voor de periode 2013 tot en met 2022, afspraken gemaakt over preventie, inzameling en recycling van verpakkingsafval en de financiering van een systeem om uitvoering te kunnen geven aan het Besluit. De VNG en het verpakkende bedrijfsleven hebben vervolgens aanvullende afspraken gemaakt, die zijn vastgelegd in het Addendum Raamovereenkomst Verpakkingen over de aanpak van de dossiers verpakkingen en zwerfafval voor de jaren 2013 t/m 2022<sup>6</sup> (hierna: Addendum).

In de Raamovereenkomst en het Addendum zijn tevens (nieuwe) afspraken gemaakt over de monitoring van en de jaarlijkse verslaglegging over verpakkingen. Deze afspraken zijn er op gericht om de onafhankelijkheid, transparantie, betrouwbaarheid en verifieerbaarheid van de monitoringgegevens te verbeteren en te waarborgen.

Om tot een gedragen invulling van de monitoringsystematiek te komen is een Werkgroep Monitoring Verpakkingen ingesteld. Onder leiding van het Ministerie van I en M en samen met vertegenwoordigers van het verpakkende bedrijfsleven en de VNG is er gewerkt aan een betere systematiek. Voor het verbeteren van de monitoringsystematiek is gebruik gemaakt van de jarenlange ervaring van de verschillende stakeholders met het monitoren van verpakkingen. De verbeteringen zijn met name gezocht op het vlak van de onafhankelijkheid, transparantie, betrouwbaarheid en verifieerbaarheid van de gegevens en het waarborgen hiervan.

De (nieuwe) monitoringsystematiek is op hoofdlijnen vastgelegd in het Basisdocument monitoring verpakkingen (2013–2022)<sup>7</sup>.

Om de handhaving en de uitvoering van de monitoring verpakkingen mogelijk te maken zijn de hoofdlijnen vanuit het Basisdocument vastgelegd in de Regeling. De vastlegging van de monitoringssystematiek in de Regeling maakt het voor de ILT mogelijk handhavend op te treden.

### 3. Hoofdlijnen van het voorstel

De in de Regeling opgenomen onderdelen waarover gerapporteerd moet worden, komen volledig overeen met de ingetrokken Regeling formulieren verpakkingen. Beide regelingen dienen immers ter uitvoering van de verplichting tot verslaglegging zoals geformuleerd in artikel 7 van het Besluit en gaan over preventie, op de markt gebrachte verpakkingen, en de inzameling en verwerking van het verpakkingsafval. In aanvulling op de ingetrokken regeling wordt in de Regeling tevens de mogelijkheid geboden om te rapporteren over het kalenderjaar daarvoor (t-1).

De verschillen gaan vooral over de verbeteringen in de monitoringsystematiek om de gegevens onafhankelijk, transparant, betrouwbaar en verifieerbaar gerapporteerd te krijgen. Bovendien worden op grond van de Regeling hiervoor ook meer waarborgen gevraagd.

---

<sup>4</sup> Stcrt. 2007, 126.

<sup>5</sup> Stcrt. 2012, nr. 14475.

<sup>6</sup> Bijlage 1 bij Kamerstukken II 2012/13, 28 694, nr. 95.

<sup>7</sup> Kamerstukken II 2012/13, 30 872, nr. 148.



#### **4. Verhouding tot bestaande regelgeving**

De Regeling is gebaseerd op artikel 7, eerste lid, van het Besluit. Die bepaling schrijft voor dat het verslag conform het door de Minister van I en M vastgestelde formulier moet zijn opgesteld. Definities zoals opgenomen in de Wet milieubeheer en het Besluit zijn ook voor de Regeling van toepassing. Ik ben voornemens een wijziging van het Besluit voor te bereiden. De Regeling zal mogelijk worden aangepast om aan te laten sluiten bij dat gewijzigde besluit.

#### **5. Uitvoering en handhaving**

##### ***Uitvoering***

Het Besluit kent producentenverantwoordelijkheid als uitgangspunt. Daarmee zijn de verplichtingen uit het Besluit tot de producent of importeur gericht. Dit geldt ook voor de jaarlijkse verslaglegging zoals vastgelegd in artikel 7 van het Besluit. Het verslag kan ook gezamenlijk worden ingediend via bijvoorbeeld een collectieve uitvoeringsorganisatie die namens de aangesloten deelnemers verslag doet.

Producenten of importeurs en/of een collectieve uitvoeringsorganisatie is voor de verslaglegging afhankelijk van gegevens van anderen. Zo zijn gemeenten op grond van de Wet milieubeheer verantwoordelijk voor het inzamelen van huishoudelijk afval en daarmee ook van het gescheiden inzamelen van verpakkingsafval bij burgers of het achteraf uit huishoudelijk restafval nascheiden van verpakkingsafval op een zodanige manier dat deze afvalstromen gelijkwaardig zijn aan de via bronscheiding verkregen afvalstromen. Informatie hierover wordt door gemeenten verstrekt.

Ook bedrijven waar het verpakkingsafval ingezameld of verwerkt wordt beschikken over informatie die van belang is voor producenten of importeurs. Deze informatie is noodzakelijk om jaarlijks verslag te doen als gevraagd door de Regeling.

Het borgen van deze informatie en de kwaliteit daarvan voor de verslaglegging is op dit moment geregeld via een privaatrechtelijke afspraak tussen de collectieve uitvoeringsorganisatie (namens producenten of importeurs) met de betreffende afvalbedrijven. Onderzocht wordt hoe er in regelgeving waarborgen kunnen worden opgenomen om de betrouwbaarheid van de verslaglegging verder te verbeteren.

##### ***Handhaving***

Toezicht op de naleving van de Regeling en de bestuursrechtelijke handhaving zijn verantwoordelijkheden van de Minister van I en M. De uitvoering is gemandateerd aan de ILT. De strafrechtelijke vervolging geschiedt door het Openbaar Ministerie.

Bij het opstellen van de Regeling is de ILT betrokken in de vorm van de uitvoering van een Uitvoerbaarheid- en Handhaafbaarheidstoets, om de gevolgen van de Regeling op het toezicht dat door de ILT wordt uitgevoerd in kaart te brengen. De ILT houdt toezicht op de naleving van de Regeling vanuit het beginsel 'vertrouwen tenzij'. Basis daarvoor vormt een nalevings- en risicoselectiesysteem. Objectinspecties, administratiecontroles, digitale inspecties en audits vormen het instrumentarium. Bij correct naleving krijgt de ondertoezichtstaande minder toezicht en kunnen handavingsconvenanten worden gesloten (horizontaal toezicht). Zo wordt het toezicht zoveel mogelijk toegespitst op die bedrijven waar (het gebruik aan) naleving dat vereist.

#### **6. Gevolgen**

De drie ondertekende partijen van de Raamovereenkomstafspraken hebben onderling afspraken gemaakt over het vergroten van de betrouwbaarheid van de monitoringsgegevens. Deze afspraken zijn hoofdzakelijk gericht op het waarborgen van de transparantie, verifieerbaarheid, betrouwbaarheid en onafhankelijkheid van de gegevens. De gewenste systematiek is vastgelegd in het Basisdocument Monitoring Verpakkingen.

De Regeling is een direct gevolg van de verplichtingen uit het Besluit om jaarlijks verslag te doen over de op de markt gebrachte hoeveelheid verpakkingen, de hoeveelheid ingezameld en gerecycled verpakkingsafval en over preventieverplichtingen. Deze verplichtingen golden ook al met de ingetrokken Regeling formulieren verpakkingen, ofwel het feit dat hierover verslag gedaan moet worden leidt op zichzelf niet tot een verhoging van de administratieve lasten.

Door met de formats al zoveel als mogelijk aan te sluiten bij de brongegevens wordt maximale



---

transparantie beoogd en blijven de extra administratieve lasten beperkt.

De toename in de administratieve lasten beperken zich voor deze Regeling tot die aspecten die de drie ondertekende partijen van de Raamovereenkomst noodzakelijk achten om waarborgen te krijgen over de onafhankelijkheid, transparantie, betrouwbaarheid en verifieerbaarheid. Specifiek gaat het daarbij om de gevraagde Assurance-opdracht (of iets vergelijkbaars) voor het ingevulde formulier, het beschrijven en onderbouwen van de resultaten en gehanteerde aannames, het periodiek actualiseren van gebruikte aannames en het onderbouwen van de verwerking buiten de EU. De extra kosten die met deze nieuwe aspecten in de Regeling samenhangen worden geschat op € 1.000.000,- op jaarbasis.

## **7. Inwerkingtreding**

Ingevolge het kabinetsbeleid inzake de aanpak van administratieve lasten (Kamerstukken II 2009/10, 29 515, nr. 309), gelden als algemeen uitgangspunt voor de inwerkingtreding van ministeriële regelingen vier vaste data, te weten 1 januari, 1 maart, 1 juli en 1 oktober, en een minimale invoeringstermijn van 2 maanden. De Regeling treedt echter in werking met ingang van de dag na de datum van uitgifte van de Staatscourant waarin zij wordt geplaatst. Hierbij is gebruik gemaakt van een van de uitzonderingen die in genoemd kabinetsbeleid zijn opgenomen. In het kabinetsbeleid is namelijk reeds aangegeven dat, indien er sprake is van private- of publieke voor- of nadelen van vertragingen of vervroeging van invoering, een uitzondering gemaakt kan worden op de vaste data van inwerkingtreding en de invoeringstermijn. Daarvan is in het voorliggende geval sprake.

Om de onafhankelijkheid, transparantie, betrouwbaarheid en verifieerbaarheid van de verslaglegging te verbeteren is het van belang dat bij de verslaglegging over het kalenderjaar 2013 al gebruik wordt gemaakt van het formulier opgenomen in de Regeling.

Daarnaast moeten producenten of importeurs (of namens hen een collectieve uitvoeringsorganisatie) op grond van artikel 7 van het Besluit vóór 1 augustus het verslag indienen. Het is van belang dat zij zo tijdig mogelijk op de hoogte zijn van de wijze waarop het verslag moet worden gedaan en de eisen die aan het verslag worden gesteld. Inwerkingtreding op het eerstvolgende verandermoment, 1 juli, met inachtneming van de invoeringstermijn van 2 maanden, is te laat om producenten of importeurs (of namens hen een collectieve uitvoeringsorganisatie) voor 1 augustus een verslag te laten indienen dat voldoet aan deze regeling.

*De Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu,  
W.J. Mansveld.*