



> Retouradres Postbus 20901 2500 EX Den Haag

Stichting Afvalfonds Verpakkingen
de heer C. de Mol van Otterloo
Overgoo 13
2266 JZ Leidschendam

**Ministerie van
Infrastructuur en Milieu**
Plesmanweg 1-6
Den Haag
Postbus 20901
2500 EX Den Haag

Contactpersoon

Datum 17 DEC. 2012
Betreft Besluit op de aanvraag tot algemeen verbindend
verklaring van een overeenkomst

Ons kenmerk
IenM/BSK-2012/248571

Uw kenmerk
PBAAV11002

De Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu neemt het volgende in overweging:

1. De Stichting Verpakkingen Fast Moving Consumer Goods (SVF), Stichting Verpakkingen Non Food (SVN), Stichting Bedrijfsverpakkingen Nederland (BVNL), hebben op 28 juni 2012 een verzoek tot algemeen verbindend verklaring als bedoeld in artikel 15.36 van de Wet milieubeheer (Wm) van de afvalbeheersbijdrageovereenkomst verpakkingen (hierna: de Overeenkomst) ingediend voor verpakkingen. De Overeenkomst is gesloten tussen de Stichting Verpakkingen Fast Moving Consumer Goods (SVF), Stichting Verpakkingen Non Food (SVN), Stichting Bedrijfsverpakkingen Nederland (BVNL) en de Stichting Afvalfonds Verpakkingen (StAV). De Overeenkomst is mede ondertekend door 3 leden van het verpakkende bedrijfsleven. De algemeen verbindend verklaring wordt aangevraagd voor de periode van 1 januari 2013 tot en met 31 december 2017.
2. Met betrekking tot het verzoek tot algemeen verbindend verklaring wordt de in titel 15.10 van de Wm en afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) voorgeschreven procedure gevolgd.

Op 24 juli 2012 is er een verzoek om aanvullende informatie aan Stichting Afvalfonds Verpakkingen (hierna: StAV) verzonden. Het verzoek tot algemeen verbindend verklaring is door StAV op 1 augustus 2012 mondeling toegelicht. Op 7 augustus 2012 is de aanvraag aangevuld. Van 17 augustus 2012 tot en met 28 september 2012 is het verzoek op verschillende punten door StAV aangevuld.

Het verzoek, de ontwerpbeslissing en de overige van belang zijnde stukken zijn ter inzage gelegd bij Agentschap NL, divisie Milieu en Leefomgeving, afdeling EVOA & Besluiten, Prinses Beatrixlaan 2 te Den Haag. De kennisgeving over de ter inzagelegging is gepubliceerd in de Staatscourant.

Het ontwerpbesluit heeft van 18 oktober 2012 tot en met 29 november 2012 ter inzage gelegen.

Naar aanleiding van het ontwerpbesluit zijn er op 28 november 2012 bij brief met kenmerk 1211-RD01 zienswijzen ontvangen van Recycling Netwerk en op 28 november 2012 bij fax met referentie CK/AB/RH 1028332-13161558v1

28 november 2012 bij fax met referentie CK/AB/RH 1028332-13161558v1 zienswijzen ontvangen van Stibbe N.V. - Advocaten en notarissen (hierna: Stibbe) namens Stichting Duurzaam Verpakkingsglas, Vereniging Kunststofverpakkingen Nederland, Stichting Papier Recycling Nederland en Stichting Kringloop Hout.

**Ministerie van
Infrastructuur en Milieu**

Datum

**Ons kenmerk/
IenM/BSK-2012/248571**

Op 30 november 2012 is er een uitnodiging om te reageren op de zienswijzen aan StAV verzonden. Op 6 december 2012 is een reactie op de zienswijzen van StAV ontvangen.

3. De Overeenkomst vormt de financiële basis voor de uitvoering van de verplichtingen van StAV en dient ter financiering van een inzamel- en verwerkingssysteem voor verpakkingen, zoals gedefinieerd in artikel 1, onder a, van het Besluit beheer verpakkingen en papier en karton.
4. De algemeen verbindend verklaring van de Overeenkomst is nodig om te bewerkstelligen dat ook de producenten en importeurs, die niet vrijwillig partij zijn bij deze Overeenkomst verplicht worden de afvalbeheersbijdrage af te dragen.
5. Het verzoek tot algemeen verbindend verklaring van de Overeenkomst is getoetst aan de Regeling verzoek afvalbeheersbijdragen van 9 mei 1994 (hierna: de regeling) en de Leidraad algemeen verbindend verklaring Overeenkomst over een verwijderingsbijdrage (avv), zoals op 10 november 2000 vastgesteld door de minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer, waarin achtereenvolgens de volgende onderwerpen aan de orde komen:
 - a. Om een verzoek tot algemeen verbindend verklaring in te dienen is het noodzakelijk dat de indiener aantoont dat zijn verzoek de vereiste meerderheid heeft.

In artikel 15.37, eerste lid, van de Wm is opgenomen dat een verzoek tot algemeen verbindend verklaring van een Overeenkomst over de afvalbeheersbijdrage slechts kan worden ingediend door degenen die, onderscheidenlijk organisaties van degenen die wat betreft de gezamenlijke omzet van de betrokken stoffen, preparaten of producten een naar het oordeel van Onze Minister belangrijke meerderheid vormen van degenen die deze stoffen, preparaten of producten in Nederland invoeren of op de markt brengen. In de Memorie van Toelichting is aangegeven dat hierbij gedacht kan worden aan een dekkinggraad van circa 75%. Per brief op 24 november 2011 (kenmerk IenM/BSK-2011/161105) heeft de Staatssecretaris aangegeven dat bij het algemeen verbindend verklaren van een Overeenkomst een belangrijke meerderheid nodig is van degenen die deze producten op de markt brengen of in Nederland invoeren. Een vertegenwoordiging qua omzet van meer dan 60% wordt door de Staatssecretaris gezien als een belangrijke meerderheid.

Verder is in artikel 15.37, eerste lid, van de Wm opgenomen dat Onze Minister bij het oordeel over de vraag of er sprake is van een belangrijke meerderheid, in ieder geval betreft het aantal van degene die het verzoek hebben ingediend in verhouding met het totale aantal van degene die deze stoffen, preparaten of andere producten in Nederland invoeren of op de markt brengen. In de Leidraad is hierover aanvullend opgenomen dat het niet wenselijk is dat een

branche waarin één groot bedrijf qua omzet dominant is, via de avv zijn wil kan opleggen aan 50 kleinere bedrijven. Aan de andere kant moet het mogelijk zijn om voor 4 bedrijven die qua omzet een belangrijke meerderheid hebben in een markt waarin nog 10 bedrijven actief zijn, een avv af te geven.

**Ministerie van
Infrastructuur en Milieu**

Datum

**Ons kenmerk/
IenM/BSK-2012/248571**

Alle producenten en importeurs die als zodanig zijn aangewezen in artikel 1, onder f, van het Besluit beheer verpakkingen en papier en karton vallen onder de aanvraag. In dat besluit is in artikel 7 een onderscheid gemaakt voor producenten en importeurs die minder dan 50.000 kg per jaar aan verpakkingen op de markt brengen. Dit zijn de zogenoemde onderdrempelige bedrijven. Deze zijn vrijgesteld van de verslagleggingsverplichting. Producenten en importeurs die meer dan 50.000 kg per jaar op de markt zetten vallen wel onder de verslagleggingsverplichting. Dit zijn de zogenoemde bovendrempelige bedrijven. Verder worden de verpakkingen die dienst doen als logistieke hulpmiddelen als aparte categorie verpakkingen door de aanvrager bij het bepalen van de belangrijke meerderheid onderscheiden. Deze omvatten zowel boven- als onderdrempelige bedrijven.

Uit gegevens van de Belastingdienst, over de bovendrempelige bedrijven, blijkt dat 48% van het totaal aantal (gewichtshoeveelheid) in 2011 op de markt gezette verpakkingen door 50 bedrijven op de markt werd gezet. Tevens bleek dat 87% van het totaal aantal (gewichtshoeveelheid) in 2011 op de markt gezette verpakkingen door 690 bedrijven op de markt werd gezet. In totaal zijn er in Nederland ongeveer 3.000 bovendrempelige bedrijven actief. StAV heeft aangegeven dat, op basis van onderzoek van de Belastingdienst, het percentage van de op de markt gebrachte verpakkingen in kilogrammen dat vertegenwoordigd wordt door SVF, SVN en BVNL uitkomt op minimaal 69,7%.

StAV heeft aangegeven dat onbekend is wat de verdeling is tussen boven en onderdrempelige producenten en importeurs van logistieke hulpmiddelen. Hiervoor zijn geen actuele gegevens of onderzoeken beschikbaar, maar echter wel zijn er onderbouwende stukken bij het verzoek gevoegd. Uit deze stukken komt het volgende beeld naar voren.

StAV heeft aangegeven dat op basis van de rapportage in het kader van het Besluit beheer verpakkingen en papier en karton over 2010, de verdeling van het gewicht aan verpakkingen die op de markt gebracht worden als volgt is;

- 70% van het gewicht zijn verpakkingen, niet zijnde logistieke hulpmiddelen, die door bovendrempelige producenten en importeurs op de markt worden gebracht.
- 4% van het gewicht zijn verpakkingen, niet zijnde logistieke hulpmiddelen, die door onderdrempelige producenten en importeurs op de markt worden gebracht.
- 26% van het op de markt gebrachte gewicht aan verpakkingen komt in de vorm van logistieke hulpmiddelen. Het is aannemelijk dat deze logistieke hulpmiddelen vrijwel uitsluitend door bovendrempelige producenten en importeurs op de markt worden gebracht.

Het totaal aantal door StAV vertegenwoordigde producenten en importeurs bestaat uit de optelsom van het aandeel vertegenwoordigde bovendrempelige bedrijven en het aantal bovendrempelige producenten en importeurs van logistieke hulpmiddelen. Dit komt volgens StAV uit op 69,7% van 70 % is 49% van de bovendrempelige producenten en importeurs en 69,7% van 26% is

18% bovendrempelige logistieke hulpmiddelen. De totale vertegenwoordiging door StAV bestaat dus uit 67% van het totaal aantal producenten en importeurs.

**Ministerie van
Infrastructuur en Milieu**

De aanvrager heeft hiermee aannemelijk gemaakt dat is voldaan aan het meerderheidsvereiste.

Datum

**Ons kenmerk/
IenM/BSK-2012/248571**

- b. Op grond van artikel 1, onder a, van de regeling dient in de Overeenkomst de naam, adres en registratienummer bij de Kamer van Koophandel van degenen die partij zijn bij de Overeenkomst te worden gegeven.

Het verzoek bevat de namen, adressen en registratienummers bij de Kamer van Koophandel van de organisaties die partij zijn bij de Overeenkomst.

Hiermee wordt voldaan aan artikel 1, onder a, van de regeling.

- c. Op grond van artikel 1, onder b, van de regeling dient in de Overeenkomst de stof, het preparaat of het andere product waarop de afvalbeheersbijdrage wordt gelegd te worden gegeven.

StAV heeft aangegeven dat de afvalbeheersbijdrage betrekking heeft op alle in het Besluit beheer verpakkingen en papier en karton onderscheiden verpakkingsmaterialen, ongeacht of deze voorkomen in huishoudelijke of bedrijfsafvalstromen: glas, hout, papier en karton, metaal, kunststof en andere materialen. Verpakkingsafval zijn verpakkingen zoals gedefinieerd in artikel 1, onder a, van het Besluit beheer verpakkingen en papier en karton die door een producent of importeur in Nederland aan een ander ter beschikking zijn gesteld of zijn ingevoerd waarvan de betreffende producent of importeur zich heeft ontdaan. Verpakkingen omvatten zowel consumenten- als bedrijfsverpakkingen.

Hiermee wordt voldaan aan artikel 1, onder b, van de regeling.

- d. Op grond van artikel 1, onder c, van de regeling dient in de Overeenkomst de hoogte of de wijze van berekenen van de afvalbeheersbijdrage aan de orde te komen.

Op grond van artikel 3 van de Overeenkomst is het tarief dat StAV per materiaalsoort per ton vaststelt, een optelsom van het tarief voor Systeemkosten en het tarief voor de netto kosten van inzameling, verwerking en vermarkting voor de betreffende materiaalsoort. Het tarief voor Systeemkosten en de tarieven voor de netto kosten van inzameling, verwerking en vermarkting per materiaalsoort worden vastgesteld aan de hand van de volgende formules:

Voor systeemkosten wordt een tarief per ton verpakkingen vastgesteld door de begrote systeemkosten voor het komende jaar te delen door de geschatte gewichtshoeveelheid verpakkingen in het komende kalenderjaar.

Voor de netto kosten van inzameling, verwerking en vermarkting per ton per materiaalsoort worden de geschatte gemiddelde netto kosten van inzameling, verwerking en vermarkting per materiaalsoort in het komende kalenderjaar gedeeld door de geschatte totale gewichtshoeveelheid verpakkingen per materiaalsoort in het komende kalenderjaar.

De afvalbeheersbijdrage voor individuele producenten en importeurs wordt

berekend door een optelsom van de volgende componenten;

- de gewichtshoeveelheid verpakkingen van een producent / importeur in een kalenderjaar vermenigvuldigen met het tarief voor systeemkosten;
- voor iedere materiaalsoort wordt de bijdrage bepaald door de gewichtshoeveelheid verpakkingen van een producent / importeur in een kalenderjaar te vermenigvuldigen met een tarief van de netto kosten van inzameling, verwerking en vermarkting per ton per materiaalsoort.

**Ministerie van
Infrastructuur en Milieu**

Datum

**Ons kenmerk/
IenM/BSK-2012/248571**

De systeemkosten, bestaande uit de uitvoeringskosten van Kunststof Hergebruik B.V., Nederland Schoon, Stichting Nedvang, het kennisinstituut en Stichting Afvalfonds Verpakkingen, worden voor 2013 vastgesteld op 15 miljoen euro. De zwerfverpakkingsafvalvergoeding wordt voor 2013 vastgesteld op 20 miljoen euro.

De netto kosten voor inzameling, verwerking en vermarkting van alle materiaalsoorten (papier/karton, hout, glas, metaal, kunststof en andere materialen), worden in 2013 begroot op 107,8 miljoen euro. Hierbij is een reserveopbouw van 10% per materiaalsoort meegerekend.

Hiermee wordt voldaan aan artikel 1, onder c, van de regeling.

- e. Op grond van artikel 1, onder d, van de regeling dient in de Overeenkomst een omschrijving van degenen op wie de verplichting tot afdracht van de afvalbeheersbijdrage wordt gelegd te worden gegeven.

In de Overeenkomst is opgenomen dat de afvalbeheersbijdrage verpakkingen wordt afgedragen door iedere producent en/of importeur (als nader gedefinieerd in artikel 1.1 van de Overeenkomst).

Producenten en importeurs die in een bepaald kalenderjaar onder de grens van 50.000 kilogram verpakkingen blijven, zijn over dat kalenderjaar geen afvalbeheersbijdrage verschuldigd.

Hiermee wordt voldaan aan artikel 1, onder d, van de regeling.

- f. Op grond van artikel 1, onder e, van de regeling dient in de Overeenkomst een omschrijving van degenen aan wie de afdracht van de afvalbeheersbijdrage moet plaatsvinden te worden gegeven.

De afvalbeheersbijdrage wordt afgedragen aan StAV. Vervolgens dient in de Overeenkomst gewaarborgd te worden dat de organisatie die de afvalbeheersbijdrage beheert, onafhankelijk is en dat de geïnde gelden alleen voor de verwijdering van de betreffende producten in de afvalfase worden besteed.

De vertrouwelijkheid van gegevens wordt juridisch geborgd in artikel 7 van de Overeenkomst. Hierin is de verplichting voor StAV en de uitvoeringsorganisaties opgenomen om bedrijfsvertrouwelijke gegevens vertrouwelijk te behandelen. StAV is daarom verantwoordelijk dat deze gegevens daadwerkelijk vertrouwelijk behandeld worden. Om deze vertrouwelijke behandeling te waarborgen, zal StAV de nodige maatregelen nemen waaronder:

- het opleggen van een geheimhoudingsplicht aan werknemers via met hen te sluiten overeenkomsten;

- het inrichten van interne werkprocessen (ICT/administratie) zodanig dat vertrouwelijkheid van de bedrijfsvertrouwelijke gegevens in praktijk gewaarborgd kan worden;
- het voeren van beleid op het gebied van vertrouwelijke behandeling van aangeleverde bedrijfsvertrouwelijke gegevens.

**Ministerie van
Infrastructuur en Milieu**

Datum

**Ons kenmerk/
IenM/BSK-2012/248571**

Op basis van artikel 7 van de Overeenkomst zien StAV en de uitvoeringsorganisaties er daarnaast op toe dat hun bestuursleden of andere bij hun organisaties betrokken personen die werkzaam zijn voor of benoemd zijn door individuele producenten of importeurs of enig ander bedrijf in de verpakkingenketen geen inzage krijgen in gegevens die inzage verschaffen in de door individuele producenten of importeurs afgezette volumes. In service level agreements met de uitvoeringsorganisaties zullen ook afspraken gemaakt worden over de vertrouwelijke behandeling van aan de uitvoeringsorganisaties verstrekte bedrijfsvertrouwelijke informatie.

Hiermee wordt voldaan aan artikel 1, onder e, van de regeling.

- g. Op grond van artikel 1, onder f, van de regeling dient in de Overeenkomst het tijdstip en de wijze waarop de afdracht van de afvalbeheersbijdrage moet plaatsvinden te worden gegeven.

Het tijdvak waarover de afvalbeheersbijdrage verpakkingen moet worden betaald, is het desbetreffende kalenderjaar.

Producenten en importeurs doen uiterlijk aan het einde van het eerste, het tweede, het derde en het vierde kwartaal van elk jaar, een voorlopige betaling. Deze betaling bedraagt in principe 25% van de afvalbeheersbijdrage die over het voorafgaande kalenderjaar verschuldigd zou zijn gelet op de verpakkingenomzet van de betreffende producent of importeur in dat voorafgaande kalenderjaar en op basis van het tarief dat geldt voor het desbetreffende kalenderjaar waarin de voorlopige betalingen moeten worden gedaan.

Na afloop van elk kalenderjaar wordt de definitieve afvalbeheersbijdrage over dat kalenderjaar vastgesteld op basis van de daadwerkelijke verpakkingenomzet van de betreffende producent of importeur. Eventuele verschillen met de voorlopige betalingen (in positieve of negatieve zin), worden verrekend.

Hiermee wordt voldaan aan artikel 1, onder f, van de regeling.

- h. Op grond van artikel 1, onder g, van de regeling dient in de Overeenkomst de wijze waarop controle op de afdracht plaatsvindt aan de orde te komen.

Volgens de leidraad moet de controle uitgevoerd worden door een onafhankelijke derde, moet aangegeven worden welke stappen worden ondernomen indien uit de controle blijkt dat een bedrijf niet de juiste gegevens heeft aangeleverd of de afvalbeheersbijdrage niet afdraagt en moet de controlefrequentie worden vermeld.

Op basis van de Overeenkomst kan StAV periodiek gegevens met betrekking tot de verpakkingenomzet opvragen bij producenten en importeurs. StAV kan

de juistheid en volledigheid van deze gegevens te allen tijde laten controleren, bijvoorbeeld door het opvragen van een door een accountant afgegeven controleverklaring.

StAV schakelt een onafhankelijke accountant in ten behoeve van de controle op de afdracht van de afvalbeheersbijdrage verpakkingen.

**Ministerie van
Infrastructuur en Milieu**

Datum

**Ons kenmerk/
IenM/BSK-2012/248571**

Indien een bedrijf het niet binnen 14 kalenderdagen na de laatste dag van een kwartaal voldoet aan de betalingsverplichtingen, zal het bedrijf na vier weken een eerste rappel ontvangen. Indien niet binnen 21 kalenderdagen na de laatste dag van een kwartaal is voldaan, zal het bedrijf een tweede rappel toegezonden krijgen waarin een termijn voor betaling wordt gegeven van 7 kalenderdagen. In deze rappelbrief komt de vermelding dat de vordering na overschrijding van die termijn wordt overgedragen aan een incassobureau. Indien niet binnen 28 kalenderdagen na de laatste dag van een kwartaal is voldaan wordt de vordering overgedragen aan een incassobureau. Indien de betaling van het totale bedrag van de voorlopige betaling (inclusief incassokosten) alsnog niet binnen 45 kalenderdagen na de laatste dag van een kwartaal is ontvangen, worden juridische stappen ondernomen.

Hiermee wordt voldaan aan punt 1g van de regeling.

- i. Op grond van artikel 1, onder h, van de regeling dient in de Overeenkomst de wijze waarop degene op wie de verplichting tot afdracht van de afvalbeheersbijdrage is gelegd, gebruik kan maken van de afvalbeheersstructuur voor die stof, dat preparaat of dat andere product, aan de orde te komen.

Producenten en importeurs nemen deel aan de afvalbeheersstructuur en melden zich daartoe kosteloos aan bij StAV. Aansluiting geschiedt via een melding aan StAV. Producenten en importeurs zullen per e-mail door de Belastingdienst op de hoogte gebracht van de veranderde methodiek ten opzichte van het jaar 2012 en eerder. StAV zal per brief de producenten en importeurs op de hoogte brengen van welke vervolgstappen en acties er door hen ondernomen moeten worden om zich aan te melden bij StAV.

De Raamovereenkomst, waarnaar in artikel 2.1 van deze Overeenkomst wordt verwezen, tussen het ministerie van infrastructuur en Milieu (I&M), het verpakkende bedrijfsleven en, zodra deze de Raamovereenkomst ook mede heeft ondertekend, de Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG) over de aanpak van de dossiers verpakkingen en zwerfafval voor de jaren 2013 tot en met 2022 (hierna de Raamovereenkomst), voorziet in een afvalbeheersstructuur. Producenten en importeurs nemen deel aan deze afvalbeheersstructuur en sluiten zich daartoe aan bij StAV. StAV voert deze afvalbeheersstructuur collectief uit en neemt hierbij de verplichtingen over die rusten op de individuele producenten en importeurs uit het Besluit beheer verpakkingen en papier en karton en de Raamovereenkomst. Gemeenten dragen zorg voor de gescheiden inzameling van de verschillende materiaalstromen. Afspraken tussen producenten en importeurs en de gemeenten over de inzameling van glas, papier en karton, hout en metalen zijn in de Raamovereenkomst ongewijzigd ten opzichte van de afspraken op basis van de Raamovereenkomst gesloten op 27 juli 2007 artikel 2.1 tot en met 2.3 en artikel 3. Voor de inzameling van kunststoffen zijn afspraken gemaakt in de Raamovereenkomst.

StAV maakt met de gemeenten afspraken over de hoogte van de vergoedingen per materiaalstroom.

Ministerie van
Infrastructuur en Milieu

Hiermee wordt voldaan aan artikel 1, onder h, van de regeling.

Datum

- j. Op grond van artikel 1, onder i, van de regeling dient in de Overeenkomst de looptijd van de Overeenkomst opgenomen te zijn.

Ons kenmerk/
IenM/BSK-2012/248571

In de Overeenkomst is opgenomen dat deze een geldigheidsduur heeft van 10 jaar, en treedt in werking op de dag dat het besluit tot algemeen verbindend verklaring van een Overeenkomst van kracht wordt.

De algemeen verbindend verklaring wordt aangevraagd voor de maximale wettelijke looptijd op grond van de Wet milieubeheer en bedraagt vijf jaar.

Hiermee wordt voldaan aan artikel 1, onder i, van de regeling.

- k. Op grond van artikel 2, onder a, van de regeling dient naast de Overeenkomst over een afvalbeheersbijdrage in ieder geval de met de afvalbeheersstructuur te realiseren milieudoelstellingen aangegeven te worden.

In de Raamovereenkomst, waarnaar in de Overeenkomst wordt verwezen, zijn de milieudoelstellingen opgenomen die in de periode 2013-2022 gerealiseerd dienen te worden. Specifieke hergebruikpercentages zijn opgenomen in artikel 9 van de Raamovereenkomst en zullen door middel van een wijziging in het Besluit verpakkingen en papier en karton worden opgenomen. Ten einde de milieudoelstellingen te behalen heeft het verpakkende bedrijfsleven de afvalbeheersstructuur opgezet, welke door middel van afvalbeheersbijdragen bekostigd zal worden.

Hiermee wordt voldaan aan artikel 2, onder a, van de regeling.

- l. Op grond van artikel 2, onder b en c, van de regeling dient naast de Overeenkomst over een afvalbeheersbijdrage in ieder geval de organisatorische, technische en financieel-economische opzet van de afvalbeheersstructuur voor die stof, dat preparaat of dat andere product overgelegd te worden.

Organisatorisch

Volgens de leidraad dient inzicht gegeven te worden in de loop van de verschillende afval- en geldstromen, de deelnemende partijen en wie waarvoor verantwoordelijk is. Tenslotte moet inzicht gegeven worden in de betrokken rechtspersonen inclusief de statuten.

Afvalstromen en geldstromen

De gemeente is, op grond van de Wet milieubeheer artikel 10.21 en 10.22, verantwoordelijk voor de inzameling bij de huishoudens en het aanbieden aan een gecertificeerde bewerker. De gemeente kan hiervoor een inzamelaar inschakelen, die soms gelijktijdig ook bewerker is. De gemeente blijft altijd verantwoordelijk voor de inzameling. De gemeente sluit een contract met een gecertificeerde bewerker voor de afzet van ingezamelde materialen. In het geval van kunststof biedt de gemeente het ingezamelde materiaal aan bij een door Kunststof Hergebruik B.V. gecontracteerde bewerker of de gecertificeerde nascheidingsinstallatie, tot 2014. Met ingang van 2015 gaan de gemeenten de

regie voeren over de kunststofketen (artikel 8 van de Raamovereenkomst). De bewerker is verantwoordelijk voor de acceptatie volgens de kwaliteitseisen gesteld door StAV en zorgt voor de afzet van de gesorteerde en bewerkte materialen naar een recycler die aantoonbaar zorg draagt voor materiaalhergebruik (of nuttige toepassing). Voor kunststof heeft Kunststof Hergebruik B.V. in opdracht van StAV de beschikking over de gesorteerde materialen en komt de verkoopopbrengst ten goede van StAV. De recycler zorgt voor de vervaardiging van product. Apart wordt geregistreerd als een recycler de materialen inzet voor andere nuttige toepassing bijvoorbeeld als secundaire brandstof. StAV is verantwoordelijk voor de sturing en het informatiebeheer van de keten. Dit gebeurt door het hanteren van certificering- en kwaliteitseisen. Dit geeft zekerheid voor de uitgevoerde diensten. Registratie van de hoeveelheden geeft inzicht in de als materiaal hergebruikte en in andere vorm nuttig toegepaste materialen.

**Ministerie van
Infrastructuur en Milieu**

Datum

**Ons kenmerk/
IenM/BSK-2012/248571**

Per materiaal zijn in de Raamovereenkomst, op grond van artikel 2.1 onderdeel van de Overeenkomst, afspraken gemaakt over de vergoedingen. Vergoeding vindt alleen plaats als aan de acceptatievoorwaarden is voldaan. De gemeente registreert zich bij Stichting Nedvang, sluit een deelnemersovereenkomst en geeft per kwartaal elektronisch de maandelijkse hoeveelheden gescheiden ingezamelde materialen door. Stichting Nedvang geeft in opdracht van StAV gecontroleerde informatie door aan StAV. StAV betaalt de gemeente voor de prestatie.

Jaarlijks gebruikt Stichting Nedvang in opdracht van StAV de gecontroleerde gegevens voor de monitoring en combineert de gegevens ten behoeve van de rapportage aan de begeleidingscommissie met de gegevens van het materiaalhergebruik van verpakkingen door bedrijven en met de gegevens over de hoeveelheid op de markt gebrachte verpakkingen.

Naast de gegevens die van de gemeente afkomstig zijn, verkrijgt Stichting Nedvang tevens gegevens van de bewerker en recycler. In het geval van nascheiding rapporteert de gemeente de hoeveelheden nagescheiden materiaal en de nascheidingsinstallatie rapporteert de per gemeente ontvangen hoeveelheid restafval en de nagescheiden fracties materialen als controle-informatie.

Deelnemende partijen

Producenten en importeurs

De producentenverantwoordelijkheid voor verpakkingen wordt gedragen door de producenten en importeurs van verpakkingen. Zij betalen jaarlijks een afvalbeheersbijdrage aan StAV ter bekostiging van de realisatie van de producentenverantwoordelijkheid. Producenten en importeurs die minder dan 50.000 kg verpakkingen per jaar op de markt brengen, zijn vrijgesteld van de verplichting een afvalbeheersbijdrage af te dragen.

In de Wet belastingen op milieugrondslag, hoofdstuk VIII, afdeling 5, artikel 87 en afdeling 5A, artikel 87 a tot en met d, is aangegeven dat op het bedrag van de belasting die in een tijdvak verschuldigd is geworden door een belastingplichtige een vermindering wordt toegepast tot ten hoogste het bedrag van die verschuldigde belasting.

In geval de verschuldigde belasting betrekking heeft op één materiaalsoort als bedoeld in artikel 86, is het bedrag van de vermindering 50.000 vermenigvuldigd met het voor die materiaalsoort geldende tarief. Alle producenten en importeurs die als zodanig zijn aangewezen in artikel 1,

onder f, van het Besluit beheer verpakkingen en papier en karton vallen onder de aanvraag. In dat besluit is in artikel 7 een onderscheid gemaakt voor producenten en importeurs die minder dan 50.000 kg per jaar aan verpakkingen op de markt brengen. Dit zijn de zogenoemde onderdrempelige bedrijven. Deze zijn vrijgesteld van de verslagleggingsverplichting. Producenten en importeurs die meer dan 50.000 kg per jaar op de markt zetten vallen wel onder de verslagleggingsverplichting. Dit zijn de zogenoemde bovendrempelige bedrijven. Verder worden de verpakkingen die dienst doen als logistieke hulpmiddelen als aparte categorie verpakkingen door de aanvrager bij het bepalen van de belangrijke meerderheid onderscheiden. Deze omvatten zowel boven- als onderdrempelige bedrijven. Door StAV is de zelfde 50.000 kilogram grens aangehouden die in de Wet belastingen op milieugrondslag en het Besluit beheer verpakkingen en papier en karton is gehanteerd om boven- en onderdrempelige bedrijven te onderscheiden.

**Ministerie van
Infrastructuur en Milieu**

Datum

**Ons kenmerk/
IenM/BSK-2012/248571**

Stichting Afvalfonds Verpakkingen

De Stichting Afvalfonds Verpakkingen (StAV) geeft uitvoering aan de Raamovereenkomst en de Afvalbeheersbijdrageovereenkomst Verpakkingen. Het StAV voldoet ten behoeve van de producenten en importeurs aan (de relevante bepalingen uit) het Besluit beheer verpakkingen en papier en karton. In StAV zijn de producenten en importeurs die lid zijn van de onder 1 van dit besluit genoemde stichtingen vertegenwoordigende brancheorganisaties vertegenwoordigd. De materiaalorganisaties hebben ook plaats in het bestuur van StAV. StAV draagt de uitvoering van de Afvalbeheersstructuur (groten)deels op aan uitvoeringsorganisaties. Daartoe sluit StAV service level agreements met de monitoringsorganisatie (Stichting Nedvang), Kunststof Hergebruik B.V. en Stichting Nederland Schoon en keert het aan deze partijen vergoedingen uit. Daarnaast keert StAV vergoedingen uit aan gemeenten en het Kennisinstituut.

StAV stelt een rapportage op van de vergoedingen. StAV registreert producenten en importeurs en bepaalt de afvalbeheersbijdrage. StAV zorgt tevens voor de inning van de afvalbeheersbijdrage.

Stichting Nedvang

Stichting Nedvang zorgt in opdracht van StAV voor de monitoring van de materiaalstromen. Stichting Nedvang verzorgt daartoe de monitoring en correcte uitvoering van de protocollen. Stichting Nedvang maakt in opdracht van StAV afspraken met gemeenten en andere inzamelaars door middel van 'deelnemersovereenkomsten'. Stichting Nedvang werkt op basis van een service level agreement met StAV en krijgt een vergoeding voor de organisatiekosten. Het bestuur van Stichting Nedvang bestaat uit vertegenwoordigers van producenten en importeurs en materiaal organisaties.

Kunststof Hergebruik B.V.

Kunststof Hergebruik B.V. (Plastic Heroes B.V.) zorgt in opdracht van StAV voor het transport, het sorteren, het verwerken en vermarkten van kunststofafval. Kunststof Hergebruik B.V. sluit daartoe contracten met verwerkers en verzorgt publiciteitscampagnes. Kunststof Hergebruik B.V. werkt op basis van de service level agreement met StAV en krijgt een vergoeding voor de organisatiekosten. Kunststof Hergebruik B.V. heeft een Raad van Commissarissen waarin de Federatie Nederlandse Levensmiddelen Industrie, Centraal Bureau Levensmiddelen en Vereniging Kunststof Verpakkingen Nederland zitting

hebben. Met ingang van 2015 gaan de gemeenten de regie voeren over de kunststofketen (artikel 8 van de Raamovereenkomst).

**Ministerie van
Infrastructuur en Milieu**

Stichting Nederland Schoon

Stichting Nederland Schoon is verantwoordelijk voor (een deel) van de taken op het gebied van zwerfverpakkingsafval. De stichting werkt op basis van een service level agreement met StAV en krijgt een vergoeding voor de organisatiekosten. Stichting Nederland Schoon heeft een bestuur met leden uit het bedrijfsleven.

Datum

**Ons kenmerk/
IenM/BSK-2012/248571**

Kennisinstituut

Het Kennisinstituut is nog in oprichting en heeft een aantal taken toegewezen gekregen in artikel 3 van de Raamovereenkomst, waaronder het opstellen van de verduurzamingsagenda. Het Kennisinstituut is onafhankelijk van StAV. Het Kennisinstituut zal een Raad van Toezicht hebben die zorgt voor de controle op het Kennisinstituut. Om de onafhankelijkheid te garanderen zitten in de Raad van Toezicht vertegenwoordigers van de Rijksoverheid, producenten en importeurs en, zodra deze de Raamovereenkomst mede hebben ondertekend, de Vereniging Nederlandse Gemeenten. De kosten voor de organisatie en uitvoering van het Kennisinstituut worden vergoed door StAV.

Gemeenten

Gemeenten zorgen voor de gescheiden inzameling van verpakkingen. Stichting Nedvang maakt in opdracht van StAV afspraken met gemeenten. Daarvoor tekent iedere gemeente een deelnemersovereenkomst. Gemeenten informeren Stichting Nedvang over de inzamelprestaties die zij leveren.

Uitvoeringsorganisaties

De uitvoeringsorganisaties zoals bedoeld in artikel 2.7 van de Overeenkomst, te weten Stichting Nedvang, Kunststof Hergebruik B.V. en Stichting Nederland Schoon, zorgen voor de uitvoering van de Afvalbeheersstructuur.

Technisch

Volgens de Leidraad AVV dienen de volgende technische aspecten te worden toegelicht: de producten waarvoor de verwijderingsbijdrage wordt gebruikt, de gestelde kwaliteitseisen, het overdrachtspunt van de producten, de frequentie van inname, eventuele sorteeractiviteiten, het transport en de verwerkingstechnieken.

Producten

De Afvalbeheersstructuur ziet op alle in het Besluit beheer verpakkingen en papier en karton onderscheiden verpakkingsmaterialen: glas, hout, papier en karton, metaal, kunststof en andere materialen. De Afvalbeheersbijdrage wordt ingezet om de kosten voor inzameling, verwerking en vermarkting te bekostigen van verpakkingen die met ingang van 1 januari 2013 worden ingezameld. Verpakkingen die voor 1 januari op de markt zijn gezet maar pas na 1 januari 2013 worden weggegooid vallen derhalve ook onder de Afvalbeheersstructuur.

Kwaliteitseisen

Voor kunststof gelden de DKR- specificaties (www.dkr.de) of vergelijkbare geaccepteerde normen. In een werkgroep onder eindverantwoordelijkheid van het ministerie van IenM, waaraan partijen bij de Raamovereenkomst

deelnemen, worden in 2012 de kwaliteitsnormen voor hergebruikt materiaal bepaald die van toepassing zijn op de Raamovereenkomst en op de Overeenkomst. Uitgangspunt daarbij is zo hoogwaardig mogelijk hergebruik zonder dat dat ten koste gaat van de hoeveelheid hergebruik. De in 2012 gemaakte afspraken zijn daarbij het uitgangspunt. (In overeenstemming met artikel 9, lid 5 en lid 6 van de Raamovereenkomst).

**Ministerie van
Infrastructuur en Milieu**

Datum

**Ons kenmerk/
IenM/BSK-2012/248571**

Inzameling en verwerking

Per materiaalsoort worden afspraken gemaakt met gemeenten over de inzameling en verwerking van verpakkingsafval en, afhankelijk van de materiaalsoort, eventueel eveneens met verwerkers. De betreffende modelovereenkomsten zijn opgenomen als bijlagen 4a en 4b bij het UMP. De gebruikte verwerkingstechnieken zijn per materiaalsoort uitgewerkt in paragrafen 3.2 tot en met 3.5 van deel 1 (Uitvoeringsprotocol Huishoudens) van het UMP en ten aanzien van hout in paragraaf 3.6 van deel 2 (Uitvoeringsprotocol Bedrijven) van het UMP.

Financieel-economisch

Volgens de leidraad is er inzicht benodigd in de kosten van het verwijderingssysteem, een onderbouwing van de hoogte van de verwijderingsbijdrage en de eventuele fondsvorming.

Inkomstenkant

De Afvalbeheersstructuur wordt bekostigd door middel van afvalbeheersbijdragen die worden afgedragen door producenten en importeurs. De hoogte van de afvalbeheersbijdrage die individuele producenten en importeurs moeten betalen wordt periodiek vastgesteld door StAV op basis de berekeningswijze zoals opgenomen onder punt d van dit besluit.

Uitgavenkant

De volgende uitgaven zijn begroot:

- a. De netto kosten voor inzameling, verwerking en vermarkting; en
- b. Systeemkosten.

Ad a.

De netto kosten voor inzameling, verwerking en vermarkting zijn het negatieve verschil tussen de opbrengst van vermarkting en de kosten voor inzameling, verwerking en vermarkting van de betreffende materialen.

Ad b.

Systeemkosten zijn de kosten die StAV en de Uitvoeringsorganisatie(s) moeten maken ten behoeve van het opzetten, uitvoeren en in stand houden van de Afvalbeheersstructuur waaronder onder meer het voorkomen van het ontstaan van zwerfverpakkingsafval, monitoring en verslaglegging, inning en handhaving, logistieke en organisatorische aspecten, voorlichting, oprichting en instandhouding onafhankelijk en deskundig kennisinstituut en onderzoek en andere activiteiten ten behoeve van de uitvoering van de Raamovereenkomst en het Besluit beheer verpakkingen en papier en karton, de evaluatie van de Raamovereenkomst en het realiseren van de in de Raamovereenkomst voorziene verduurzamingsagenda.

Fondsvorming

In de Overeenkomst is opgenomen dat StAV een reserve mag opbouwen met een maximum van 30% van het jaarbudget voor de totale kosten van inzameling, verwerking en vermarkting. Het opgebouwde fonds zal daarmee niet groter worden dan 1,5 keer de in 1 jaar begrote kosten voor verwijdering. Onder kosten van verwijdering wordt hier verstaan de kosten voor inzameling, sortering, demontage, be- en verwerking en transport.

**Ministerie van
Infrastructuur en Milieu**

Datum

**Ons kenmerk/
IenM/BSK-2012/248571**

De opgebouwde reserve zal worden aangewend voor het uitvoeren van de inningsystematiek. De reserve is nodig om de periode tussen uitbetaling van vergoedingen en inning van afvalbeheersbijdragen verpakkingen te kunnen overbruggen. Daarnaast kan fondsvorming ontstaan door schattingsverschillen, opgelegde boetes, forfaitaire heffingen en systeemkosten.

Indien StAV in een kalenderjaar substantieel hogere inkomsten dan uitgaven heeft en de reserveopbouw reeds 30% bedraagt, dan past StAV op het daarop volgende kalenderjaar een korting toe zodanig dat in dat kalenderjaar een tekort wordt verwacht ter hoogte van het overschot over het gegeven kalenderjaar.

Hiermee wordt voldaan aan artikel 2, onder b en c, van de regeling.

- m. Op grond van artikel 2, onder d, van de regeling dient naast de Overeenkomst over een afvalbeheersbijdrage in ieder geval de wijze waarop de afvalbeheersstructuur past in internationaal verband aangegeven te worden.

In Duitsland bestaan ongeveer negen systemen voor de inzameling en recycling van verpakkingen waarvan de meesten onderdeel zijn van afvalverwerkingsbedrijven. Bedrijven kunnen hun producentenverantwoordelijkheid invullen door zich aan te sluiten bij één van de negen systemen, of door een eigen systeem te organiseren. De bijdrage wordt berekend op basis van de kosten van het recycling systeem (kosten van inzameling, sortering en recycling van het materiaal). De heffing wordt berekend op basis van het soort materiaal en het totale gewicht per bedrijf.

Producenten en importeurs die jaarlijks 300 kg of meer verpakkingen op de Belgische markt brengen hebben een terugnameplicht. Het bedrijf kan dit zelf doen (eigen systeem) of laten uitvoeren door een uitvoerende organisatie. Er zijn in België twee erkende uitvoeringsorganisaties, één voor huishoudelijke verpakkingen en één voor bedrijfsverpakkingen. De bijdrage wordt berekend op basis van materiaalsoort.

Uit de 2 hierboven geschetste systemen blijkt dat er in de omringende landen op geheel verschillende wijze invulling wordt gegeven aan uit de Europese regelgeving voortvloeiende producentenverantwoordelijkheid. Hieruit blijkt dat het systeem van StAV ook in dit verband past.

De aanvrager heeft hiermee aannemelijk gemaakt dat is voldaan aan artikel 2, onder d, van de regeling.

- n. Op grond van artikel 2, onder e, van de regeling dient naast de Overeenkomst over een afvalbeheersbijdrage in ieder geval de marktstructuur van degenen die die stof, dat preparaat of dat andere product in Nederland invoeren of op de markt brengen, aangegeven te worden.

Volgens de leidraad dient in ieder geval ingegaan te worden op het aantal

bedrijven dat actief is op de markt, de omzet van deze bedrijven en of er sprake is van een groeimarkt.

**Ministerie van
Infrastructuur en Milieu**

De afvalbeheersbijdrage verpakkingen heeft effectief alleen betrekking op producenten en importeurs die meer dan 50.000 kg verpakkingen per jaar op de markt brengen. De overige marktgegevens worden door StAV dan ook alleen voor deze producenten en importeurs gegeven.

Datum

**Ons kenmerk/
IenM/BSK-2012/248571**

Uit gegevens van de Belastingdienst blijkt dat 48% van de totale gewichtshoeveelheid in 2011 op de markt gezette verpakkingen door 50 bedrijven op de markt werd gezet.

StAV geeft aan dat afvalbeheersbijdrage in relatie tot de totale verpakkingskosten van een product ongeveer 1 tot 5% bedraagt. De verpakkingskosten maken slechts een deel uit van de totale kosten voor een product.

Dit correspondeerde met 45% van het totaal door de Belastingdienst geïnde verpakkingsbelasting in 2011. Tevens bleek dat 87% van de totale gewichtshoeveelheid in 2011 op de markt gezette verpakkingen door 690 bedrijven op de markt werd gezet. Dit correspondeerde met 87% van het totaal door de Belastingdienst geïnde verpakkingsbelasting in 2011. In totaal zijn er in Nederland in 2011 ongeveer 3.000 bedrijven actief die verpakkingen op de markt brengen en daarvoor verpakkingsbelasting hebben afdragen. Deze bedrijven hebben in totaal 1.948 kiloton verpakkingen op de markt gebracht.

De aanvrager heeft hiermee aannemelijk gemaakt dat is voldaan aan artikel 2, onder e van de regeling.

- o. Op grond van artikel 2, onder f, van de regeling dient naast de Overeenkomst over een afvalbeheersbijdrage in ieder geval de wijze waarop getracht is een ieder van de onder e bedoelde personen bij het indienen van het verzoek te betrekken, aangegeven te worden.

De Belastingdienst en StAV gaan per brief alle bedrijven die in 2012 verpakkingsbelasting hebben afgedragen, op de hoogte stellen van de afschaffing van de verpakkingsbelasting en de nieuwe systematiek bij StAV.

In de aanloop van de indiening van het verzoek tot algemeen verbindend verklaren van de Overeenkomst is contact gezocht met diverse brancheverenigingen over de te ontwerpen wijze van financiering. Dit heeft geresulteerd in het aansluiten van brancheverenigingen bij de aanvraag tot algemeen verbindend verklaring. Binnen en door de brancheverenigingen heeft voorlichting en overleg plaatsgevonden met (vertegenwoordigers van) producenten en importeurs over de producentenverantwoordelijkheid, de Raamovereenkomst en de Overeenkomst.

Hiermee wordt voldaan aan artikel 2, onder f, van de regeling.

- p. Op grond van artikel 2, onder g, van de regeling dient naast de Overeenkomst over een afvalbeheersbijdrage in ieder geval de wijze waarop getracht is te voorkomen dat gebruikers van die stof, dat preparaat of dat andere product in de praktijk meer dan eenmaal een bijdrage voor het beheer daarvan verschuldigd zullen zijn, aangegeven te worden.

Door de in de Overeenkomst gehanteerde definities van 'Producent en/of Importeur' en 'Verpakkingen' wordt de mogelijkheid uitgesloten dat de

afvalbeheersbijdrage verpakkingen meer dan éénmaal wordt geheven. De afvalbeheersbijdrage verpakkingen wordt berekend op basis van de netto kosten voor inzameling, verwerking en vermarkting per verpakkingsmateriaal en gebaseerd op de verpakkingenomzet van individuele producenten en importeurs zodat op die grond dubbele betaling is uitgesloten. Eventueel teveel betaalde voorlopige betalingen worden na afloop van het kalenderjaar door StAV met de producenten en importeurs verrekend.

**Ministerie van
Infrastructuur en Milieu**

Datum

**Ons kenmerk/
IenM/BSK-2012/248571**

Hiermee wordt voldaan aan artikel 2, onder g, van de regeling.

- q. Op grond van artikel 2, onder h, van de regeling dient naast de Overeenkomst over een afvalbeheersbijdrage in ieder geval de wijze waarop aan de consument voorlichting zal worden gegeven over de afvalbeheersbijdrage aangegeven te worden. Indien de afvalbeheersbijdrage geen consumenten, maar bedrijven treft, zullen de voorlichtingsactiviteiten uiteraard moeten worden toegespitst op deze bedrijven.

Blijkens de aanvraag is de voorlichting niet op consumenten gericht, maar op bedrijven.

Door het betrekken van de brancheorganisaties bij de voorbereiding van de nieuwe afvalbeheersstructuur, is een belangrijke meerderheid van de producenten en importeurs hierbij reeds betrokken. Daarnaast organiseren de verschillende brancheorganisaties ook naar de toekomst toe nog voorlichtingsmomenten waar de doelgroepen worden geïnformeerd over het bestaan, het doel en de wijze waarop zij gebruik kunnen maken van het afvalbeheerssysteem.

Tevens heeft de Belastingdienst, in oktober 2012, een e-mail uitgestuurd naar alle partijen die momenteel verpakkingenbelasting betalen om hen te informeren over de nieuwe structuur. StAV gaat dezelfde partijen per brief informeren over de nieuwe situatie en de vervolg stappen en acties.

Hiermee wordt voldaan aan artikel 2, onder h, van de regeling.

- r. Op grond van artikel 2, onder i, van de regeling dient naast de overeenkomst over een afvalbeheersbijdrage in ieder geval de wijze van rapportage over de voortgang van de punten onder a tot en met d van de regeling, aangegeven te worden.

Volgens de leidraad dient aangegeven te worden de wijze waarop de informatie wordt verzameld, de frequentie waarmee de informatie wordt verzameld en een schatting van de betrouwbaarheid van de informatie.

De door StAV bij de aanvraag opgegeven monitoringsystematiek (op basis van het UMP) is gebaseerd op de huidige situatie. Om de betrouwbaarheid van de monitoring te vergroten, zijn hierover afspraken gemaakt in de Raamovereenkomst. In artikel 13 van de raamovereenkomst is de basis gelegd voor een werkgroep monitoring, die invulling gaat geven aan monitoringsystematiek. De door deze werkgroep vastgestelde monitoringsystematiek zal de huidige systematiek gaan vervangen. In deze werkgroep hebben zitting vertegenwoordigers van het ministerie van IenM, van het verpakkende bedrijfsleven en - zodra deze de Raamovereenkomst mede hebben ondertekend - van Gemeenten.

Dit betekent dat voor de toetsing van de aanvraag voor de monitoring gekeken

wordt naar de huidige invulling van de monitoring. Aangenomen wordt dat als de monitoringssystematiek aangepast gaat worden dit blijft voldoen aan de eisen van de Richtlijn.

**Ministerie van
Infrastructuur en Milieu**

Datum

Ons kenmerk
IenM/BSK-2012/248845

Vooralsnog wordt de huidige monitoringssystematiek, zoals beschreven in de rapportage van Stichting Nedvang over 2010, als leidend gehanteerd. Het doorvoeren van kwaliteitsverbeteringen zal als continu proces doorgaan. De wijze waarop en de frequentie waarmee de informatie over het behalen van de met de afvalbeheerstructuur beoogde doelstellingen, de technische, de organisatorische en de financieel economische opzet van de afvalbeheersstructuur en de wijze waarop deze past in het internationaal verband, wordt verzameld en een schatting van de betrouwbaarheid van de informatie is als volgt in de huidige monitoringssystematiek opgenomen:

- De hoeveelheid verpakkingen van producenten en importeurs die een heffing moeten betalen, wordt bepaald door de aangifte die de betalingsplichtige bedrijven doen aan StAV. De Belastingdienst is voornemens om de NAW gegevens van de betalingsplichtige bedrijven over te dragen aan StAV.
- De hoeveelheid verpakkingen die door onderdrempelige bedrijven op de markt worden gebracht, wordt door Stichting Nedvang berekend op basis van historische gegevens en gemiddelde groei cijfers.
- De hoeveelheid logistieke hulpmiddelen wordt door Stichting Nedvang in samenwerking met de materiaalorganisaties geïnventariseerd.
- De hoeveelheden voor reststromen worden bepaald door de totale hoeveelheid op de markt gebrachte verpakkingen te verminderen met de hoeveelheid hergebruikte en nuttig toegepaste verpakkingen.

Van de inkomsten, uitgaven en fondsvorming wordt verslag gedaan in het jaarverslag en jaarrekening van StAV. De jaarrekening wordt voorzien van een controleverklaring afgegeven door een accountant. StAV verstrekt jaarlijks aan de Minister een overzicht van de producenten en importeurs die over het betreffende jaar aangifte hebben gedaan.

Monitoring vindt plaats per materiaal in kg per jaar. Stichting Nedvang registreert in opdracht van StAV de gegevens over inzameling, bewerking en recycling op basis van de huidige monitoringssystematiek en de verbetering die voortkomt uit de werkgroep monitoring (artikel 13 eerste lid van de Raamovereenkomst). Audits en controles zijn ingericht op het volgen van de opgaven van gemeenten en bedrijven. De berekening van de jaarlijkse materiaalhergebruikpercentages maakt gebruik van deze gegevens en koppelt deze aan de 'op de markt' gegevens van StAV en Stichting Nedvang.

Een schatting van de betrouwbaarheid van de informatie wordt geborgd door gebruikmaking van zoveel mogelijk betrouwbare registraties. Een deel van de monitoringsgegevens wordt momenteel gecontroleerd door onafhankelijke partijen, zoals accountants. Jaarlijks wordt van de betrouwbaarheid van de monitoringsgegevens een kwalitatieve beoordeling gemaakt waarvan in de Stichting Nedvang rapportage Monitoring verpakkingen verslag wordt gedaan.

De aanvrager heeft hiermee aannemelijk gemaakt dat is voldaan aan artikel 2, onder i, van de regeling.

6. Op 28 november 2012 zijn er zienswijzen ingediend door Recycling Netwerk. Op 28 november 2012 is door Stibbe N.V. - Advocaten en notarissen een pro forma zienswijze ingediend namens de Stichting Duurzaam Verpakkingsglas, de Vereniging Kunststofverpakkingen Nederland, de Stichting papier Recycling Nederland en de Stichting Kringloop Hout. In deze pro forma zienswijze waren enkele punten al inhoudelijk toegelicht. Aangezien Recycling Netwerk en Stibbe N.V. ten aanzien van een aantal aspecten dezelfde zienswijzen hebben ingediend, zullen de zienswijzen hieronder gezamenlijk behandeld worden.

**Ministerie van
Infrastructuur en Milieu**

Datum

Ons kenmerk
IenM/BSK-2012/248845

1. Milieubelang

Recycling Netwerk geeft aan dat in de Overeenkomst Afvalbeheersbijdrage Verpakkingen Overeenkomst (hierna: ABBO) meer recht moet worden gedaan aan het milieubelang. Concreet stelt de indiener voor dat de tarieven zo worden geheven dat rekening wordt gehouden met de milieulasten van de verpakkingsmaterialen. Indiener noemt de wijze waarop de tarieven in de verpakkingenbelasting waren bepaald als voorbeeld.

Het verpakkende bedrijfsleven is verantwoordelijk voor de inzameling en het hergebruik van verpakkingsafval en de bekostiging daarvan. Daarin heeft zij haar eigen verantwoordelijkheid. De Raamovereenkomst geeft het kader aan. De Raamovereenkomst gaat uit van het stellen van doelen voor recycling in plaats van het voorschrijven van middelen om deze doelen te bereiken. Gemeenten en bedrijfsleven mogen zelf bepalen hoe zij deze doelen willen halen en kunnen dus zelf hun middelen kiezen. Bij het realiseren van de doelen moeten partijen voldoen aan de normen die gesteld worden. Via de doelen die zijn vastgesteld in de Raamovereenkomst met de bijbehorende normen is het milieubelang goed behartigd. Dat is gebeurd op een andere manier dan via de tariefdifferentiatie zoals die gehanteerd is bij de verpakkingenbelasting maar daarom niet minder effectief. Overigens heeft evaluatie van deze differentiatie laten zien dat er geen sturend effect vanuit ging.

In deze zienswijze heeft de indiener tevens aangegeven dat de ABBO en het besluit hierop, de Raamovereenkomst als leidend lijken te beschouwen. Omdat de Raamovereenkomst in de begrippenlijst gedefinieerd is als de overeenkomst van juni 2012 zal deze volgens Recycling Netwerk binnenkort achterhaald zijn. Het bedrijfsleven heeft in de Raamovereenkomst afspraken gemaakt met het Rijk over de invullingen van haar verplichtingen uit het Besluit beheer verpakkingen en papier en karton. De ABBO is gebaseerd op de Raamovereenkomst van juni 2012 en daarmee het besluit hierover ook. Als op enig moment deze Raamovereenkomst ontbonden wordt, zoals Recycling Netwerk veronderstelt, dan heeft de ABBO geen grondslag meer.

2. Preventie en verduurzaming

Recycling Netwerk geeft meerdere keren aan dat zij vindt dat de Afvalbeheersbijdrage te weinig gericht is op preventie en/of verduurzaming. Slechts 1 tot 2% van de Afvalbeheersbijdrage zou maar gericht zijn op preventie en/of verduurzaming, preventiemaatregelen moeten terugkomen in de afvalbeheersbijdrage, afvalpreventie moet een expliciet onderdeel zijn van de afvalbeheersstructuur.

De Afvalbeheersbijdrage is in de eerste plaats bedoeld om het systeem van inzameling en recycling te kunnen financieren. Het verpakkende bedrijfsleven kiest zelf hoe zij de heffingen int en op basis waarvan. Als het gaat om preventie en

verduurzaming is in de Raamovereenkomst hiervoor een belangrijke plaats ingeruimd. Er wordt een kennisinstituut duurzaam verpakken opgericht dat een verduurzamingsagenda zal vaststellen. Deze verduurzamingsagenda zal gericht zijn op preventie en verduurzamen van de keten en zal verduurzamingsdoelen per keten stellen. Het kennisinstituut duurzaam verpakken zorgt er dus voor dat doelen worden gesteld voor preventie en verduurzaming waar bedrijven aan moeten voldoen. Via de Afvalbeheersbijdrage wordt voor dit proces jaarlijks 2 miljoen euro gereserveerd. Op deze manier is afvalpreventie dus onderdeel van de afvalbeheersstructuur. Het succes van het verduurzamen is niet zo zeer afhankelijk van de hoeveelheid geld die uit het Afvalfondsverpakkingen vrijgemaakt wordt maar meer van de wijze waarop de afspraken uit de Raamovereenkomst uitgevoerd worden. Het is de uitvoering van de verduurzamingsagenda die inzet van de bedrijven gaat vergen. Deze inzet wordt echter niet betaald uit het fonds.

**Ministerie van
Infrastructuur en Milieu**

Datum

Ons kenmerk
IenM/BSK-2012/248845

3. Vereisten van Besluit beheer verpakkingen en papier en karton en Europese richtlijnen

Recycling Netwerk is van mening dat in de ABBO aandacht moet worden besteed aan het feit dat de afvalinzameling waar mogelijk moet leiden tot recycling van hoge kwaliteit, dat afvalpreventie een expliciet onderdeel is van de afvalbeheersstructuur en dat bedrijven die een beheersbijdrage betalen individueel verantwoordelijk blijven voor het realiseren van preventie en de vereiste recyclingpercentages.

Met Recycling Netwerk ben ik van mening dat afvalpreventie een essentieel onderdeel is van de afvalbeheersstructuur en dat bedrijven individueel verantwoordelijk zijn en voor preventie en de te realiseren recyclingspercentages. Dit is gerealiseerd door zowel in het Besluit beheer verpakkingen en papier en karton daartoe verplichtingen op te nemen als door het maken van nadere afspraken in de Raamovereenkomst.

Artikel 4 van Verpakkingenrichtlijn (1994/62) inzake preventie is geïmplementeerd in artikel 3 van het Besluit beheer verpakkingen en papier en karton. Aan dat artikel zullen producenten en importeurs voor wat betreft preventie tenminste moeten voldoen. De afspraken in de Raamovereenkomst en de overeenkomst van de afvalbeheersbijdrage inzake preventie dienen ter uitvoering van die bepaling uit het besluit

Op grond van artikel 3 van het Besluit beheer verpakkingen en papier en karton rust op individuele bedrijven de verplichting om maatregelen te nemen ter bevordering van het verminderen van de gewichtshoeveelheid en de schadelijkheid voor het milieu van verpakkingen. In dat artikel is aangegeven dat die maatregelen gericht moeten zijn op het zo min mogelijk gebruiken van verpakkingsmateriaal, het door het ontwerp van de verpakking vergemakkelijken van nuttige toepassing, het zo veel mogelijk gebruiken van hergebruikt materiaal in nieuwe verpakkingen, en het voorkomen van zwerfafval. De maatregelen zullen dus voornamelijk genomen worden in de fase voordat de verpakking of het verpakte product op de markt wordt gebracht (de productie- of inkoopfase). Deze maatregelen worden dus door de individuele producent of importeur aangepakt. Slechts bij de aanpak van zwerfafval ligt een collectieve aanpak meer voor de hand.

In de Raamovereenkomst zorgt de verduurzamingsagenda voor verdere concretisering van de preventie en verduurzamingsdoelstellingen.

De Raamovereenkomst voorziet ook in waarborgen voor een hogere kwaliteit van de recycling. In de raamovereenkomst zijn afspraken gemaakt over de kwaliteit

waaraan uitgesorteerde kunststoffracties moeten voldoen. Daar zijn normen voor ontwikkeld en de hoogste normen voor materiaalhergebruik binnen het DKR systeem zijn gebruikt als minimale eis. Inmiddels zijn deze normen uitgewerkt en is afgesproken dat deze normen gezien worden als basis en dat er mogelijke aanscherping plaats zal vinden de komende jaren, als daardoor een gesloten kringloop dichterbij komt. Als het produceren van een hoogwaardige fractie economisch interessant is, dan zal dit vanzelf gebeuren wanneer de toename van de opbrengst van de fractie groter is dan de kosten die het produceren daarvan met zich brengt.

**Ministerie van
Infrastructuur en Milieu**

Datum

Ons kenmerk
IenM/BSK-2012/248845

Op korte termijn wordt het Besluit beheer verpakkingen en papier en karton gewijzigd waarmee de mogelijkheid van collectieve uitvoering wordt vastgelegd. Een collectieve organisatie kan namens meerdere producenten of importeurs een verslag indienen over de uitvoering van het Besluit beheer verpakkingen en papier en karton. Omdat de collectieve organisatie geen uitvoering geeft aan de meeste verplichtingen betreffende preventie op grond van artikel 3, zullen de individuele producenten en importeurs informatie aan de organisatie moeten aanleveren over de uitvoering van artikel 3 ten behoeve van de verslaglegging.

4. Toedelen van invloed, beslissingsbevoegdheid en verplichtingen

Recycling Netwerk geeft aan dat met de nieuwe afvalbeheersstructuur de directe verantwoordelijkheid van de Rijksoverheid minder wordt. Tevens geeft de indiener aan dat gemeenten na 2014 de regie gaan voeren over de kunststofketen. Indiener wijst erop dat het belangrijk is dat na 2014 producenten en importeurs verantwoordelijk blijven voor adequate kunststofrecycling.

Met deze raamovereenkomst verschuift de verantwoordelijkheid inderdaad. Niet alleen van Rijksoverheid naar bedrijfsleven maar ook van bedrijfsleven naar gemeenten. Dat is een keuze die ik heb gemaakt en waarin ik het volste vertrouwen heb. Het verpakkende bedrijfsleven zorgt voor een goede vertegenwoordiging van diverse bedrijven en bedrijfssectoren, dat is haar verantwoordelijkheid. Over de overdracht van taken van bedrijfsleven naar gemeenten zullen in 2013/2014 de afspraken uit de Raamovereenkomst verder uitgewerkt worden.

Recycling Netwerk stelt dat op grond van artikel 8 van de Verpakkingenrichtlijn discriminatie van materialen op grond van hun gewicht moet worden voorkomen. Daar dit artikel van de richtlijn betrekking heeft op merktekens en op identificatie lees ik hierin geen verbod op discriminatie van materialen. Overigens ben ik van mening dat de tekst en intentie van zowel de Raamovereenkomst als de ABBO geheel passen in het raamwerk van de Europese regelgeving en in het bijzonder die van de Verpakkingenrichtlijn.

5. Dekkingsgraad van relevante bedrijven – vereiste meerderheid

Recycling Netwerk geeft aan dat ze bezwaar heeft ten aanzien van de dekkingsgraad van de door Stichting Afvalfonds Verpakkingen vertegenwoordigde producenten en importeurs.

Indiener Stibbe N.V. geeft aan zich af te vragen of de aanvraag hierover in overeenstemming is met de Leidraad. Recycling Netwerk geeft aan dat de ontwerpbeschikking voor de dekkingsgraad niet uitgaat van een 75% vertegenwoordiging van producenten en importeurs, maar van een vertegenwoordiging van meer dan 60% qua omzet van verpakkingen. In de Memorie van Toelichting bij artikel 15.37, eerste lid, van de Wm is

aangegeven dat gedacht kan worden aan een dekkingsgraad van circa 75%. Gelet op de bewoordingen van de toelichting gaat het hier om een streefcijfer, niet om een absoluut te realiseren percentage. Per brief van 24 november 2011 (kenmerk IenM/BSK-2011/161105) heeft de Staatssecretaris dan ook aangegeven dat een vertegenwoordiging qua omzet van meer dan 60% door de Staatssecretaris wordt gezien als een belangrijke meerderheid. Uit de aanvraag blijkt dat het verzoek wordt gedaan namens 67% van het aantal producenten en importeurs. De vertegenwoordiging qua omzet van de aangesloten producenten en importeurs is berekend op 69,7% van het totaal aan verpakkingen dat op de markt wordt gezet. De aanvrager heeft hiermee aannemelijk gemaakt dat is voldaan aan het meerderheidsvereiste.

**Ministerie van
Infrastructuur en Milieu**

Datum

Ons kenmerk
IenM/BSK-2012/248845

Verder heeft indiener Recycling Netwerk aangegeven dat de dekkingsgraad van 67% wel eens een – aanzienlijke- overschatting kan zijn, aangezien zowel de gehanteerde cijfers van de Belastingdienst als de inschatting van de onderdrempelige bedrijven aan sterke twijfel onderhevig is.

De cijfers die zijn verkregen over de bovendrempelige bedrijven van de Belastingdienst zijn niet aan twijfel onderhevig. De cijfers met betrekking tot de onderdrempelige bedrijven zijn gebaseerd op de jaarlijkse rapportages van Nedvang ter uitvoering van het Besluit beheer verpakkingen en papier en karton. Deze rapportages zijn gebaseerd op gegevens van meerdere jaren. Recycling Netwerk heeft de twijfel over de gehanteerde cijfers niet geconcretiseerd. Ik heb geen enkele aanleiding om aan de juistheid van de cijfers te twijfelen. Deze inschatting van Nedvang is daarom door mij dan ook als betrouwbaar aangemerkt. Meer informatie is te vinden op pagina 11 van de brief die ik aan de Tweede Kamer heb verstuurd (22 maart 2012, IenM/BSK-2012/43857).

Daarnaast geeft indiener Recycling Netwerk aan dat de afvalbeheersbijdrage onevenredig zal worden verdeeld onder de producenten omdat veel producenten van kunststofverpakkingen die minder dan 50.000 kg op de markt brengen en daardoor niet afdrachtplichtig zijn. Gevolg hiervan zou volgens Recycling Netwerk kunnen zijn dat andere producenten betalen voor de kunststofverpakkingen.

De aanvraag is ingediend door een belangrijke meerderheid van het verpakkende bedrijfsleven. Hierbij is geen onderscheid gemaakt tussen verschillende typen materiaalstromen van verpakkingen. Wel is er door de aanvrager onderscheid gemaakt in verschillende materiaalstromen bij het gescheiden inzamelen en verwerken. Op basis hiervan zijn door de aanvrager ook verschillende tarieven opgesteld ter dekking hiervan. Zoals eerder uiteengezet is de verantwoordelijkheid voor de keuze uit de middelen die kunnen worden ingezet ter realisering van de preventie-, hergebruik en recyclingdoelstellingen, waaronder de tariefdifferentiatie per materiaalsoort, geheel aan het bedrijfsleven. Op basis van praktische, kostentechnische en uitvoeringsoverwegingen zal alleen een afvalbeheersbijdrage worden geïnd bij de bovendrempelige bedrijven. Overigens was dit ook al het geval bij de inning van de verpakkingbelasting door de Belastingdienst. Het gevolg hiervan is inderdaad dat de kosten van het afvalbeheer voor de verpakkingen die op de markt worden gebracht door onderdrempelige bedrijven gedragen zullen blijven worden door de bovendrempelige producenten en importeurs.

6. Betrokkenheid andere partijen bij aanvraag

Indiener Stibbe N.V. geeft aan dat in gevolge van artikel 2, onder f, Regeling verzoek Afvalbeheersbijdragen de verzoeker moet aantonen op welke wijze door hen getracht is om alle relevante ondernemingen uit de betreffende markt te betrekken bij het indienen van het verzoek.

In de aanloop van de indiening van het verzoek tot algemeen verbindend verklaren van de Overeenkomst is contact gezocht met diverse brancheverenigingen. Dit heeft geresulteerd in het aansluiten van brancheverenigingen bij de aanvraag tot algemeenverbindendverklaring. Binnen en door de brancheverenigingen heeft voorlichting en overleg plaatsgevonden met (vertegenwoordigers van) producenten en importeurs over de producentenverantwoordelijkheid, de Raamovereenkomst en de ABBO.

7. Mededingingsrechtelijke aspecten

Indiener Stibbe N.V. geeft aan dat zij van mening is dat in de huidige opzet van de algemeenverbindendverklaring geen waarborgen zijn opgenomen ter voorkoming van potentiële mededingingsrechtelijke problemen. Stibbe N.V. merkt op dat StAV in feite een monopolist is, die de oprichting van andere collectieve uitvoeringsorganisaties de facto onmogelijk maakt.

Conform de Regeling en de 'Leidraad algemeen verbindend verklaring overeenkomst over een verwijderingsbijdrage' van november 2009 heeft een toetsing op mededingingsrechtelijke aspecten plaatsgevonden.

Er zijn de afgelopen jaren diverse collectieve beheerssystemen ingericht in het kader van de mededelingsplicht van producenten en importeurs. Ook zijn diverse verzoeken tot algemeenverbindendverklaring van afvalbeheersbijdragen ingediend en goedgekeurd die zijn gebaseerd op het collectief voldoen aan verplichtingen in het kader van de producentenverantwoordelijkheid. Daarbij is nimmer, noch op Europees noch op Nationaal niveau gebleken van strijdigheid met de mededingingswetgeving.

De huidige aanvraag wijkt, vanuit de optiek van mededinging, niet wezenlijk af van de eerder beoordeelde systemen.

Stibbe N.V. maakt niet concreet op grond waarvan zij van mening is dat de Stichting Afvalfonds Verpakkingen de facto een monopolist is.

Tot slot kan op grond van de Wet milieubeheer te allen tijde een ontheffing worden gevraagd van de algemeenverbindendverklaring. Deze ontheffing zal worden verleend indien in een alternatief gelijkwaardig systeem wordt voorzien. Er is dus ook de jure geen sprake van monopolievorming.

8. Transparantie van de afvalbeheersstructuur.

Recycling Netwerk meent dat in de ABBO de verplichting voor producenten en importeurs moet worden opgenomen om de informatie over de individuele opgaven openbaar te maken.

Aan dit verzoek kan niet tegemoet gekomen worden. Met concurrentiegevoelige informatie dient in het algemeen vertrouwelijk te worden omgegaan. Dit is dan ook de reden waarom zowel in de Regeling verzoek afvalbeheersbijdrage als in de Leidraad Algemeen verbindend verklaring overeenkomst over een verwijderingsbijdrage, waarborgen worden verlangd dat de door individuele bedrijven verschaft informatie vertrouwelijk wordt behandeld.

Reactie Stichting Afvalfonds Verpakkingen (StAV) op de ingebrachte zienswijzen

**Ministerie van
Infrastructuur en Milieu**

Op 7 december 2012 heeft Stichting Afvalfonds Verpakkingen een reactie gegeven op de ingediende zienswijzen.

Datum

Ons kenmerk

IenM/BSK-2012/248845

Over de dekkinggraad merkt StAV op dat wel degelijk een belangrijke meerderheid wordt vertegenwoordigd. Bij de ondertekenaars van de ABBO zijn onder andere de betrokken brancheverenigingen aangesloten. Onder de leden van deze brancheverenigingen behoren zowel boven- als onderdrempelige bedrijven. Verder geeft StAV aan dat de gegevens van de Belastingdienst spreken over 'minstens' deze hoeveelheid producenten en importeurs. Het werkelijke aandeel ligt waarschijnlijk hoger dan in de verklaring van de Belastingdienst. StAV geeft verder aan dat bij de berekening voor de betrokken producenten en importeurs, de dekkinggraad voor kunststof volgens berekening van de Belastingdienst op 66,3% ligt. Zij merkt op dat dit voor kunststof, nog ruim boven de 60% ligt.

De StAV wijst er op dat de vertrouwelijkheid van bedrijfs- en concurrentiegevoelige gegevens juist om mededingingsrechtelijke redenen te allen tijde moet zijn gewaarborgd. Dit is gebeurd in artikel 7.4 van de ABBO.

Verder geeft StAV aan de opmerkingen van Stibbe N.V. dat de materiaalorganisaties niet betrokken zijn, moeilijk te kunnen plaatsen. De materiaalorganisaties zijn producent noch importeur en dus is er geen verplichting hen te betrekken. Overigens zijn de materiaalorganisaties feitelijk wel degelijk betrokken bij het opzetten van de structuur en het verzoek tot algemeenverbindendverklaring.

Met betrekking tot de mededingingsrechtelijke bezwaren tegen de structuur merkt StAV op dat de rechtbank Den Haag en de Nederlandse Mededingingsautoriteit eerder geen bezwaren hebben gezien in een structuur als die van StAV. Voorts is formele betrokkenheid van de Nma niet aan de orde nu geen ontheffing meer hoeft – of kan – worden aangevraagd op grond van de Mededingingswet.

Samenvattend concludeer ik dat de ingediende zienswijzen mij geen aanleiding geven tot wijziging van het voorgenomen besluit.

Gelet op het voorgaande en artikel 15.37 van de Wet milieubeheer,

Ministerie van
Infrastructuur en Milieu

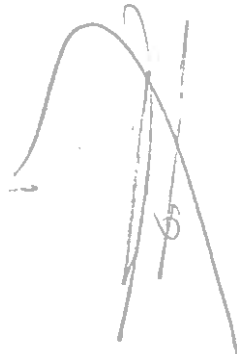
BESLUIT

Datum

- I. de Overeenkomst inzake de afvalbeheersbijdrage verpakkingen algemeen verbindend te verklaren vanaf 1 januari 2013 tot en met 31 december 2017 of zoveel eerder als de Overeenkomst voortijdig eindigt.

Ons kenmerk/
IenM/BSK-2012/248571

De Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu,



Van dit besluit zal mededeling gedaan worden in de Staatscourant onder bijvoeging van de tekst van de Overeenkomst.