

# Onderhandelakkoord

Akkoord tussen onderhandelaars van het verpakkende bedrijfsleven, de Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG) en I&M betreffende invulling op hoofdlijnen van verplichtingen uit het Besluit beheer verpakkingen en papier en karton (verder "AMvB") na 2012. Dit akkoord is een integraal pakket en geeft de hoofdlijnen voor de periode 2013 tot en met 2022.

Partijen kunnen elkaar over en weer houden aan tijdige uitvoering van de verplichtingen die in dit akkoord zijn neergelegd.

Alle verplichtingen waarvoor dit relevant is, worden opgenomen in de AMvB en kunnen door de ILT worden gehandhaafd.

Het akkoord bestaat uit afspraken voor de verpakkingsmaterialen glas, papier en karton, hout, metaal en kunststof. Daarmee is het akkoord het vervolg op de Raamovereenkomst verpakkingen die op 31-12-2012 afloopt. Afspraken over de inzameling van metalen, papier en karton, hout en glas blijven ongewijzigd ten opzichte van de afspraken op basis van de huidige Raamovereenkomst, tenzij in dit akkoord expliciet anders is bepaald.<sup>1</sup>

## Bekostiging

Het verpakkende bedrijfsleven zorgt voor een robuust en toereikend financieringsstelsel dat voorziet in een fonds waaruit alle benodigde activiteiten voor het uitvoeren van dit onderhandelakkoord betaald worden. Dit fonds is toereikend voor deze activiteiten en kent geen beperking voor de hoeveelheid in te zamelen materiaal.

## Verduurzamingsagenda Verpakkingen

Alle partijen vinden een verdere verduurzaming van verpakkingsmaterialen gewenst en kennen hier een hoge prioriteit aan.

Daarvoor wordt een Verduurzamingsagenda Verpakkingen ontwikkeld. Basisgedachte is hierbij dat verduurzaming gerealiseerd wordt door:

- Re-duce: voorkomen van verspilling van materialen en zuiniger gebruik van grondstoffen
- Re-use: verhoging percentage hergebruik in verpakkingsmaterialen
- Re-cycle: terugwinnen van verpakkingsmateriaal
- Re-new: inzetten van nieuwe materialen met lagere milieudruk

Er wordt een onafhankelijk en deskundig kennisinstituut opgericht met wetenschappers en vertegenwoordigers van I&M, VNG en verpakkend bedrijfsleven. Partijen bepalen gezamenlijk de samenstelling van dit instituut. Dit instituut voert onderzoek uit en stelt in 2013 de hoogst haalbare doelen vast voor 2018 en in 2018 die voor 2022.

Daarnaast stelt zij vast in welke stappen die doelen door de bedrijven gerealiseerd moeten worden. Tussentijdse doelen zijn hiervoor mogelijk. De verduurzamingsagenda verpakkingen bevat tevens concrete projecten. Een aantal zal met voorrang vanaf 1-1-2013 worden gerealiseerd: verhoging hergebruik PET in frisdrankflessen, terugdringen PVC-verpakkingen, terugdringen plastic draagtassen in het winkelkanaal, materiaalreductie kunststofverpakkingen, verminderen kunststofwikkels geadresseerd drukwerk, verlagen milieudruk metalen verpakkingen. De verplichtingen uit de verduurzamingsagenda worden opgenomen in de AMvB of ze worden middels certificering gehandhaafd.

---

<sup>1</sup> Uit inventarisatie volgt dat alle artikelen uit de raamovereenkomst, de annexen en het addendum vervallen behalve Raamovereenkomst: punten 4, 5 en 17 en Annex 1: de artikelen 2.1 t&m 2.3 en art 3

## Zwerfafval

Uit het fonds stelt het verpakkende bedrijfsleven €20 miljoen per jaar ter beschikking aan de gemeenten te besteden aan de extra aanpak van zwerfafval. De gemeenten bepalen de invulling van de besteding en doen hiervan achteraf verslag aan het verpakkende bedrijfsleven. Partijen werken een systeem van verslaglegging en verantwoording uit dat met minimale lasten voor beide partijen kan worden uitgevoerd.

Het verpakkende bedrijfsleven continueert daarnaast haar activiteiten zoals die bestaan onder "Nederland schoon", hier worden nog verdere afspraken over gemaakt.

Partijen houden elkaar zo veel mogelijk en tijdig op de hoogte van de communicatie-activiteiten.

## Kunststof

Gemeenten worden vergoed vanuit het fonds voor alle benodigde kosten die ze moeten maken voor de uitvoering van dit akkoord. Voor vaststelling van de vergoeding komt er een drietal kostenstudies op basis waarvan de vergoedingen bepaald worden. In deze kostenstudies wordt apart gekeken naar het inzamelen en het sorteren. Deze kostenstudies worden elk uitgevoerd door onafhankelijke deskundige organisaties die door elk van de 3 partijen goedgekeurd moeten worden.

- Een eerste kostenstudie stelt de gemiddelde kosten vast die in 2012 worden gemaakt. Op basis van deze kosten vindt in 2013 vergoeding plaats. Echter, de vergoeding voor inzamelen in 2013 kan voor een gemeente niet hoger zijn dan de vergoeding in 2012 voor bronscheiding (per kg ingezameld materiaal). De studie wordt verricht door onderzoek te doen naar de kosten die door 20-30 verschillende representatieve gemeenten (of zoveel als nodig is om tot een statistisch verantwoorde representatieve steekproef te komen) worden gemaakt.
- Hierbij zitten de volgende categorieën gemeenten:
  - o Inzameling door bronscheiding en met nascheiding (2 á 3 uit gebied Omrin)
  - o Verschillen in stedelijkheidsklasse
  - o Inzameling met een haalsysteem en met een brengsysteem
  - o Inzameling met een eigen dienst en uitbesteed
- Een tweede kostenstudie onderzoekt de mogelijkheid de kosten voor inzameling, sortering en vermarkting naar een zo laag mogelijk niveau te brengen. Dit gebeurt door een internationale vergelijking en een marktvergelijking. De studie moet reëel zijn voor de Nederlandse marktsituatie en rekening houden met de kosten die gemaakt moeten worden door de verschillende gemeenten en de te behalen streefpercentages. De kostprijs die uit deze studie komt, is de vergoeding in 2018. Het tarief in 2014, 2015, 2016 en 2017 wordt vastgesteld door het verschil tussen de vergoeding in 2018 en 2013 in gelijke jaarlijkse stappen te overbruggen.
- Een derde kostenstudie wordt uitgevoerd in 2018 en is een herhaling van de tweede kostenstudie, maar dan geactualiseerd. De vergoeding in 2022 wordt hierdoor vastgesteld. Het tarief in 2019, 2020, en 2021 ontstaat door het verschil tussen de vergoeding in 2022 en 2018 in gelijke jaarlijkse stappen te overbruggen.

Een Bonus/malus systeem kan hiervan een onderdeel zijn.

Vergoed wordt op basis van het materiaal dat voldoet aan hergebruiksnormen (wat daar onder verstaan wordt, is uitgewerkt in de paragraaf over de doelen).

De vergoedingensystematiek wordt op basis van bovenstaande afspraken verder uitgewerkt in een werkgroep.

## Ketenregie

Partijen streven naar een systeem waarbij door totale ketenregie de opbrengsten de kosten dekken. Voor wat betreft kunststof zorgen de gemeenten voor het inzamelen van het huishoudelijk afval bij de burgers. Daarmee faciliteren ze het verpakkende bedrijfsleven bij het invullen van hun verantwoordelijkheid. Vanaf 1-1-2015 zorgen de gemeenten ook voor het sorteren. Gemeenten kunnen dan ook kiezen voor het zelf vermarkten van het her te gebruiken materiaal. Voor 2013 en 2014 blijft het verpakkende bedrijfsleven sorteren en vermarkten<sup>2</sup>. In een werkgroep wordt dit verder uitgewerkt en vastgelegd.

## Doelen zijn leidend, vrijheid van middelen

De doelen zijn per materiaal (kunststof, hout, metalen, papier en karton en glas) uitgedrukt in een hergebruikspercentage. Dat wordt bepaald door de hoeveelheid materiaal dat wordt hergebruikt te delen door de hoeveelheid materiaal dat op de markt komt in datzelfde jaar. Deze resultaatsdoelen worden vastgelegd in de AMvB. Deze doelen zijn afgesproken over 10 jaar. Partijen streven er naar om de doelen sneller te behalen dan de resultaatsdoelen, namelijk in 5 jaar. De doelen voor de materialen kunststof en hout wijzigen in de AMvB als volgt:

Resultaatsdoelen in %:

| Materiaal | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017..... | 2022 |
|-----------|------|------|------|------|-----------|------|
| Kunststof | 43   | 44   | 45   | 46   | 47....    | 52   |
| Hout      | 27   | 29   | 31   | 33   | 35....    | 45   |

Voor kunststof en hout worden de volgende streefdoelen (in %) afgesproken:

| Materiaal | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 |
|-----------|------|------|------|------|------|
| Kunststof | 44   | 46   | 48   | 50   | 52   |
| Hout      | 29   | 33   | 37   | 41   | 45   |

Het percentage hergebruik van alle materialen wordt bepaald door de hoeveelheid die voldoet aan de normen (voor kunststof de DKR-normen<sup>3</sup> of minimaal vergelijkbaar<sup>4</sup> daaraan) én daadwerkelijk wordt ingezet voor hergebruik, zoals voortvloeiend uit de Europese kaderrichtlijn. Partijen hebben de mogelijkheid om zelf middelen te kiezen om aan de doelen te voldoen, mits wordt voldaan aan de vereisten van kwaliteit en kwantiteit<sup>5</sup>.

Hout: met het oog op verdere optimalisering van het hergebruikspercentage van hout zullen partijen in een werkgroep onderzoeken op welke wijze overtredingen kunnen worden voorkomen en de regels over bijstook van hout in energiecentrales en andere verbrandingsinstallaties beter nageleefd kunnen worden. Bij het verbeteren van de handhaving zal ook de samenwerking gezocht worden met andere ministeries, waaronder het ministerie van ELenI.

Papier: als invulling van de Europese kaderrichtlijn worden papier en karton brongescheiden ingezameld<sup>6</sup>.

<sup>2</sup> De status quo voor wat betreft ketenregie in 2013 en 2014 geldt alleen voor bronscheidingsgemeenten, omdat nascheidingsgemeenten nu al sorteren en vermarkten. De status quo is opgenomen om gemeenten de ruimte te geven.

<sup>3</sup> Voor de acceptatie en de verwerking van kunststofafval moet voldaan worden aan de DKR- specificaties ([www.dkr.de](http://www.dkr.de)) of vergelijkbare geaccepteerde gecertificeerde normen. In een werkgroep onder eindverantwoordelijkheid van het ministerie van I&M worden de normen die van toepassing zijn op dit akkoord bepaald. Uiterlijk juni 2012 worden deze vastgesteld. Uitgangspunt is een zo hoogwaardig mogelijk hergebruik, zonder dat dit ten koste gaat van de hoeveelheid hergebruik. De huidige afspraken (2012) zijn het uitgangspunt.

<sup>4</sup> Partijen stellen gezamenlijk vast of een voorgestelde norm minimaal vergelijkbaar is aan de gekozen DKR-specificatie

<sup>5</sup> Dit betekent dat naast bron- en nascheiding, ook pilots zijn toegestaan die de mogelijkheden van andere inzamelsystemen onderzoeken. Om in aanmerking te komen voor een vergoeding zijn de normen voor bronscheiding het uitgangspunt

<sup>6</sup> Kaderrichtlijn art 10.lid 2 enz.

Kunststof: Uitgangspunt bij het akkoord is dat gemeenten en het verpakkende bedrijfsleven vrijheid van keuze van middelen krijgen, uitgaande van vastgestelde doelen.

#### **Inzamelmethode kunststof:**

- Volgens de Europese Kaderrichtlijn afvalstoffen is bronscheiding de norm. Nascheiding is op grond van voornoemde richtlijn echter wel toegestaan, mits wordt voldaan aan de criteria uit de kaderrichtlijn inzake uitvoerbaarheid op technisch, milieu- en economisch gebied. Dit betekent dat indien recycling of overige nuttige toepassing via nascheiding zowel kwantitatief als kwalitatief gelijkwaardig of zelfs beter kan worden gerealiseerd dan via bronscheiding, nascheiding is toegestaan.
- Als een bronscheidingsgemeente overgaat op nascheiding dan mag de hoeveelheid hergebruik niet terugvallen ten opzichte van het huidige niveau (2012).
- Een nascheidingsgemeente kan blijven nascheiden mits de hoeveelheid hergebruik niet terugvalt ten opzichte van het huidige niveau (2012).
- De vergoeding uit het fonds is voor bron- en nascheiding gelijk.
- Installaties die de gemeenten inzetten voor nascheiding moeten hergebruiksmateriaal kunnen produceren dat voldoet aan de (dan) geldende normen, zie noot 3. Hoe dit in de praktijk vorm krijgt, wordt nog uitgewerkt in werkgroepverband.

#### **Statiegeld:**

De bepaling in de AMvB die verplicht tot statiegeld komt te vervallen per 2013.

Het verpakkende bedrijfsleven kondigt bij partijen effectuering van intrekking uiterlijk 6 maanden van te voren aan.

Mogelijke negatieve effecten van het intrekken van statiegeld voor grote kunststof flessen, worden tegen gegaan:

- In het kader van een zorgvuldige overgang zal het verpakkende bedrijfsleven niet voor 1-1-2014 tot deze intrekking overgaan.
- Er komt een door het bedrijfsleven gefinancierde campagne om het publiek adequaat voor te lichten over de intrekking. Inhoud van de campagne wordt bepaald door de 3 partijen gezamenlijk.
- De bestaande verkoopkanalen kunnen grote PET-flessen inzamelen binnen of in de directe omgeving van het verkooppunt tot 1-1-2015.
- Partijen spannen zich maximaal in om te voorkomen dat er een separaat inzamelingskanaal ontstaat.
- Er komt een ruimhartig overgangsregime zodat de consument reeds betaald statiegeld terugkrijgt.
- Om te garanderen dat het milieurendement minimaal gelijk blijft of toeneemt, wordt door het verpakkend bedrijfsleven het gehalte hergebruikt PET in flessen opgevoerd. Er komt er een onderzoek waarmee bepaald wordt wat technisch (incl. voedselveiligheid) maximaal mogelijk is als percentage hergebruikt materiaal in een PET-fles (klein en groot). Met deze methode zal tevens gekeken worden naar andere verduurzamingsmogelijkheden, waaronder het gebruiken van organisch PET. Dit percentage zal dan gelden voor 2018. Daar wordt in gelijke stappen naar toegewerkt. Het minimum voor 2018 is: gemiddeld 23% hergebruik in de kleine PET-flessen en gemiddeld 28% hergebruik in de grote PET-flessen. In 2018 volgt er weer een studie die de stappen naar 2022 op dezelfde wijze bepaalt.
- Verder wordt er geborgd dat de hoeveelheid hergebruik minimaal gelijk blijft. De massa die samenhangt met de statiegeldflessen is nu 25 kton/jaar, in totaal wordt nu vanuit de huishoudens 60 kton/jaar hergebruikt. De totale hoeveelheid hergebruikt kunststof materiaal vanuit de huishoudens zal na afschaffing niet onder de 85 kton/jaar komen.

- De gemeenten moeten kosten maken als gevolg van het afschaffen van statiegeld:
  1. Extra (voormalige) statiegeldflessen die in het restafval komen
  2. Extra (voormalige) statiegeldflessen die in vuilnisbakken op straat komen
  3. Extra (voormalige) statiegeldflessen die in zwerfafval terecht komen

Om deze kosten te bepalen worden begin 2016 steekproeven gedaan door een onafhankelijke organisatie. Op basis daarvan worden de kosten die de gemeenten moeten maken bepaald. Deze kosten worden door het bedrijfsleven vergoed voor de periode vanaf het moment dat statiegeld afgeschaft is tot en met 2022. Het onderzoek wordt na 5 jaar (2021) herhaald. Het gaat dan om de volgende steekproeven:

1. Bepalen hoeveelheid (voormalige) statiegeldflessen in restafval. Dit gebeurt in bronscheidingsgemeenten
2. Bepalen van de hoeveelheid (voormalige) statiegeldflessen in de vuilnisbakken op straat gebeurt in bron- en nascheidingsgemeenten
3. Bepalen van de hoeveelheid (voormalige) statiegeldflessen in het zwerfafval gebeurt in bron- en nascheidingsgemeenten

De bedragen die vergoed worden, volgen uit bovenstaande steekproeven en worden bekend in 2016

Dit bedrag wordt met terugwerkende kracht over de voorgaande periode vergoed over de periode dat het statiegeld is afgeschaft. Er komt een voorschot van 5,0 miljoen per jaar gedurende het moment van afschaffing tot en met 2016. Als de vergoeding in 2016 bepaald is, wordt er verrekend met dit voorschot. Vergoeding en eventueel terugstorten vindt plaats via VNG. De jaarlijkse vergoedingen gelden voor de hele verdere looptijd van de nieuwe afspraken.

Alleen de bronscheidingsgemeenten komen in aanmerking voor de vergoeding voor het statiegeldflessen in het restafval. Nascheidingsgemeenten worden immers al direct vergoed voor de flessen in het restafval. Alle categorieën gemeenten komen in aanmerking voor de vergoedingen voor de voormalige statiegeldflessen in de vuilnisbakken en het zwerfafval.

## Monitoring

In een werkgroep onder leiding van I&M met daarin VNG en het bedrijfsleven wordt vastgesteld hoe het hergebruikpercentage wordt gemonitord. Daarbij zal de monitoringssystematiek ook door de Inspectie voor Leefomgeving en Transport worden beoordeeld.

- In de AMvB wordt de plaats in de keten vanaf waar nu bij de uitvoering van de huidige raamovereenkomst hergebruik gemeten wordt, vastgelegd. Als de Europese interpretatie daar aanleiding toe geeft, wordt dit aangepast. Deze uitleg van het meetpunt blijkt voor kunststof onduidelijkheid te geven, er komt een zorgvuldige communicatie om deze onduidelijkheid weg te nemen. De bedrijven nemen hierin het voortouw, maar de communicatie is een gezamenlijke verantwoordelijkheid.
- Er komt een systematiek voor de registratie van bedrijfsafval die zo mogelijk wordt opgenomen in de AMvB. De kosten voor de registratie worden vergoed door het verpakkende bedrijfsleven.

## Overige zaken

Partijen zetten zich tijdig aan het ontwerpen en plannen van een evaluatie van dit akkoord, zodanig dat de uitkomsten van die evaluatie in 2017, indien door partijen nodig geacht in 2018 hun beslag kunnen krijgen. Dit zal gebeuren binnen de hoofdlijnen en doelstellingen van dit akkoord. Tijdig voor het aflopen van het akkoord zullen de drankenkartons worden geëvalueerd.

De vergoedingen voor kunststof, metalen, papier en karton, hout en glas worden jaarlijks, per 1 januari, voor het eerst op 1 januari 2014 geïndexeerd op het consumenten prijs indexcijfer.

Op jaarbasis worden de gemaakte afspraken gemonitord door partijen. Op basis van deze monitoring informeert IenM de Tweede Kamer per brief over de voortgang.

De werkgroepen die genoemd zijn bepalen hun opdracht op basis van dit akkoord. In de werkgroep wordt bepaald hoeveel de kosten zullen zijn, hoe de bezetting is, hoe de taakverdeling is, enzovoort.

De onderzoeken die voor de uitvoering van deze overeenkomst worden uitgevoerd worden gefinancierd door het bedrijfsleven.

Partijen gaan met elkaar in overleg om het akkoord aan te passen indien bepaalde omstandigheden volgens één of meer partijen daartoe aanleiding geven.

Voor zover de afspraken in dit akkoord zien op het aanpassing van wet- en regelgeving geldt het voorbehoud dat het doorvoeren van dergelijke wijzigingen is voorbehouden aan de wetgever, zijnde de Kroon samen met de beide Kamers der Staten-Generaal), niet aan de bewindspersoon. De bewindspersoon verbindt zich derhalve niet aan de wijziging van wet- en regelgeving, maar aan het in procedure brengen van de voorstellen tot wijziging van wet- en regelgeving.

Het bovenstaande akkoord laat onverlet dat de betrokken partijen hun eigen verantwoordelijkheden, verplichtingen en bevoegdheden hebben op grond van de wet in het algemeen en van het Besluit beheer verpakkingen en papier en karton in het bijzonder.