

> Retouradres Postbus 20901 2500 EX Den Haag

Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat  
t.a.v. de Directeur Generaal Milieu en Internationaal  
ir. R.P. Lapperre  
Postbus 20901  
2500 EX Den Haag

**ILT**  
TWO Omgeving en  
Bestuur Netwerk  
Leefomgeving en Wonen  
Den Haag  
Postbus 20901  
2500 EX Den Haag

**Contactpersoon**

[REDACTED]  
[REDACTED]  
[REDACTED]  
[REDACTED]  
[REDACTED]

**Ons kenmerk**  
ILT 2019/56230

Datum  
Betreft HUF toets Besluit regeling voor uitgebreide  
producentenverantwoordelijkheid

Geachte heer Lapperre, beste Roald

Op 30 juli jl. heeft u mij verzocht een handhaafbaarheids , uitvoerbaarheids en fraudebestendigheidstoets (HUF toets) uit te voeren op het ontwerpbesluit Regeling voor uitgebreide producentenverantwoordelijkheid. Door omstandigheden is deze brief verlaat, waarvoor excuus.

Uit de door de ILT uitgevoerde HUF toets blijkt dat dit ontwerpbesluit handhaafbaar, uitvoerbaar en fraudebestendig is. Wel doe ik u artikelsgewijs nog enkele aanbevelingen om het besluit aan te passen om zo de handhaafbaarheid en uitvoerbaarheid te laten toenemen.

**Artikel 1**

In artikel 1 wordt een definitie gegeven van een producentenorganisatie en daarin wordt verwezen naar "een regeling voor uitgebreide producentenverantwoordelijkheid". Naar begrip van de ILT vallen daar ook onder afval beheersbijdrage overeenkomsten die door de ministers algemeen verbindend zijn verklaard (op grond van artikel 15:36 Wet milieubeheer)(er wordt ook aan gerefereerd in de Toelichting onder Hoofdstuk 3); de zogenoemde AVV's. De ILT gaat er vanuit dat zij geen handhavingstaak heeft t.a.v. deze AVV's (in de toelichting op art 15:36 Wm wordt aangegeven dat de deelnemers aan zo'n AVV zelf verantwoordelijk zijn voor civielrechtelijke afdwingen van nakoming van gemaakte afspraken) en zou dat graag in de toelichting op dit besluit vastgelegd zien om discussies en handhavingsverzoeken voor te zijn.

Overigens valt in de toelichting het volgende te lezen:

Deze definitie voor een regeling voor uitgebreide producentenverantwoordelijkheid is opgenomen in artikel 1.1, eerste lid, van de Wet milieubeheer. Dit besluit is van toepassing op alle regelingen voor uitgebreide producentenverantwoordelijkheid. Deze definitie is nu nog niet opgenomen in de Wm. Aangenomen wordt dat zulks geschiedt gelijktijdig met dit Besluit.

In relatie hiermee; aan het einde van Hoofdstuk 3 van de Toelichting wordt aandacht geschonken aan een afvalbeheersbijdrage overeenkomst en er wordt verwezen naar artikel 15.36 Wm inzake de algemeen verbindend verklaring. Het is

wenselijk daar ook te verwijzen naar de definities die over dit onderwerp zijn opgenomen in artikel 15.35 Wm.

**ILT**  
TWO Omgeving en Bestuur  
Netwerk Leefomgeving en  
Wonen

## **Artikel 2**

Het lijkt zinvol de term "beheer van stoffen, mengsels of producten in de afvalfase" (artikel 2 lid 1) te verduidelijken in de toelichting, in die zin dat verwezen kan worden naar de definitie in artikel 1.1 lid 1 Wm over "beheer van afvalstoffen".

**Ons kenmerk**  
ILT-2019/56230

In lid 2 van artikel 2 wordt gesproken over zelfbeheer. Aanvankelijk waren hier zorgen uitgesproken over de onduidelijkheid betreffende de noodzaak van onafhankelijke controles. Door de term indien nodig bestaat er onduidelijkheid of, wanneer en in welke vorm onafhankelijke controles moeten worden uitgevoerd. Deze tekst werd verwijderd nadat daarover in het algemene deel van de toelichting (Hoofdstuk 5, kopje "De producent beschikt over voldoende financiële en organisatorisch middelen en een adequaat mechanisme voor zelfbeheer") duidelijkheid werd gegeven. De producent dient gebruik te maken van onafhankelijke controles, waaronder interne audits (is dat een onafhankelijke controle?) en externe accountantsonderzoeken. Voor de ILT is dat voldoende duidelijk. Echter in de artikelsgewijze toelichting bij artikel 2 verdwijnt deze scherpte doordat bij lid 3 gesproken wordt van "Als dat nodig is wordt hierbij gebruik gemaakt van onafhankelijke controles, zoals een accountantsverklaring." Het gebruik van de bewoording Als dat nodig is .... maakt bemoeilijkt de handhaving. Zeker voor producentenorganisaties zouden externe controles naar mening van de ILT verplicht moeten zijn (zijn voor dergelijke instituten doorgaans ook financieel draagbaar).

## **Artikel 3**

De ILT heeft zorgen over de handhaafbaarheid van artikel 3 over de financiële verplichtingen van een producent. In lid 2 wordt aangegeven dat een producent over financiële en organisatorische middelen beschikt die nodig zijn om te voldoen aan de UPV-verplichtingen. Zonder verdere indicaties geeft dit in de handhaving en voor een rechter moeilijke discussies over de vraag of er voldoende financiën beschikbaar zijn. Voorgesteld wordt daar in de toelichting ruim aandacht aan te geven. Een alternatief is, dit te regelen in de bijzondere regelingen/besluit voor specifieke afvalstoffen (bijv. in een evt. Regeling over matrassen of in de Raaea etc.) of nadere regels door de minister mogelijk te maken.

In de toelichting staat daarover ook bij de collectieve producentenorganisaties het een en ander beschreven (Hoofdstuk 6 .... Kopje Aanvullende eisen aan producentenorganisatie t.a.v. de financiële bijdragen en transparantie ) Het zou volgens de ILT wenselijk zijn dat de producentenorganisaties inzichtelijk maken met welke kosten voor historische voorraad, maar ook gerelateerd aan de levensduur van productcategorieën, gerelateerd aan een bepaalde wijze van verwerking (uitgewerkt!) rekening moet worden gehouden en waarvoor respectievelijke financiële reserveringen gedaan moeten worden. In de toelichting wordt daar al deels op in gespeeld. Tariefdifferentiatie wordt voor zover mogelijk aanbevolen. Naar mening van de ILT zou deze bewoording strakker moeten.

Indien een bepaalde regeling uitgaat van verschillende productcategorieën, is het goed dat ook per gehanteerde, beschreven productcategorie inzichtelijk moeten worden gemaakt en moeten gedifferentieerde tarieven per productcategorie worden gehanteerd. Dit zal een beoordeling in het kader van toezicht helpen. Nu

moet de toezichhouder het hoofd erover buigen, terwijl dit primair de taak van de collectieven is en hoort bij de uitgebreide producentenverantwoordelijkheid. De in lid 4 van artikel 6 bedoelde informatie zou schriftelijk en uitgewerkt beschikbaar moeten worden gehouden voor een beoordeling door het bevoegd gezag.

**ILT**  
TWO Omgeving en Bestuur  
Netwerk Leefomgeving en  
Wonen

#### **Artikel 4**

Bij de melding die op grond van artikel 4 gedaan moet worden door een producent doet de vraag zich voor of en hoe opgetreden kan worden, indien wel een melding is gedaan, maar deze melding niet volledig is.

**Ons kenmerk**  
ILT-2019/56230

Indien wordt aangesloten bij een producentenorganisatie is het voor een goede handhaving en verificatie van gehanteerde cijfers door de ILT noodzakelijk dat in ieder geval de POM-gegevens (Put On Market) van de individuele producenten beschikbaar zijn voor inspecteurs van de ILT. In de huidige praktijk ontstaat discussie of collectieven die gegevens van individuele producenten beschikbaar moeten hebben voor inspecteurs.

In de opsomming van lid 1 bij artikel 4 wordt de noodzaak om een duidelijke omschrijving (door de producent) van de wijze van verwerking/recycling van de afvalstoffen te geven gemist; vermoedelijk moet dit onder sub b worden geschaard "het beheer van de afvalfase". Indien dat laatste het geval is, wordt een verwijzing in de toelichting naar de desbetreffende definitie over beheer van afvalstoffen, zoals opgenomen in art 1.1 lid 1 van de Wet milieubeheer wenselijk geacht.

#### **Artikel 6**

In artikel 6 wordt de mogelijkheid geboden aan producenten om taken over te dragen aan producentenorganisaties. Uit de toelichting blijkt dat er voor een bepaalde stof of product meerdere producentenorganisaties kunnen bestaan. Indien dat het geval is moeten er garanties zijn dat, in het geval van een recyclingnorm, dubbeltellingen worden voorkomen (denk aan verwerking van stromen afkomstig van verschillende collectieven welke bij één en dezelfde verwerker worden gerecycled. Voor dergelijke gevallen zou er aandacht besteed moeten worden aan het voorkomen van dubbeltellingen per productcategorie.

In de toelichting op de producentenorganisaties worden kort buitenlandse producenten genoemd; zij kunnen zich aansluiten bij een producentenorganisatie. Er bestaat behoefte aan een instrument (afgesteld met Belastingdienst/Douane) om buitenlandse producenten, die niet voldoen aan deze regelgeving van de markt te kunnen uitsluiten, aangezien een optreden door in Nederlands bevoegd gezag in het buitenland niet mogelijk is.

In hoofdstuk 4 van de toelichting wordt onder het kopje "Samenwerking met andere actoren" aangegeven dat ondanks een samenwerking de producent uiteindelijk als normadressant verantwoordelijk blijft voor de naleving. In de praktijk constateert de ILT wel enige obstakels ten aanzien van deze hoofdregel, bijvoorbeeld bij enkele gemeenten die geen ambitie hebben bij het halen van een glasrecyclenorm en ondanks het feit dat de kosten geheel vergoed worden geen medewerking verlenen aan het plaatsen van extra glasbakken. Deze gemeenten kunnen niet worden aangesproken op het uitblijven van medewerking. De vraag is of aan een dergelijke problematiek aandacht kan worden geschonken (maar dan waarschijnlijk eerder in de bijzondere regeling).

Graag verneem ik uw reactie op deze HUF-toets en blijf ik graag op de hoogte van het vervolgproces.

Met vriendelijke groet,

De Inspecteur-Generaal Leefomgeving en Transport, *plv.*



**ILT**  
TWO Omgeving en Bestuur  
Netwerk Leefomgeving en  
Wonen

**Ons kenmerk**  
ILT-2019/56230