

Vragen gesteld door de leden der Kamer, met de daarop door de regering gegeven antwoorden

1734

Vragen van het lid **Dik-Faber** (ChristenUnie) aan de Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu over *de reductie van zwerfafval en statiegeld op kleine plastic flessen en bierflesjes* (ingezonden 27 februari 2014).

Antwoord van Staatssecretaris **Mansveld** (Infrastructuur en Milieu) (ontvangen 14 april 2014). Zie ook Aanhangsel Handelingen, vergaderjaar 2013–2014, nr. 1490

Vraag 1

Klopt het, dat het aantal plastic flesjes (met frisdrank of water) dat jaarlijks op de markt wordt gebracht sinds 2005 met bijna 50% is toegenomen?¹ Vindt u het aannemelijk dat het aantal plastic flesjes dat in het zwerfafval terecht komt ook met 50% is toegenomen? Zo nee, in welke mate veronderstelt u dat dit zwerfafval is toegenomen of afgenomen ten gevolge van de toename van het aantal plastic flesjes?

Antwoord 1

Er zijn bij ons geen controleerbare cijfers bekend omtrent de ontwikkeling van de hoeveelheid plastic flesjes in Nederland. Het is derhalve niet mogelijk om uw vraag met ja of nee te beantwoorden. Ik heb hierover contact gehad met de industrie. Die geeft aan dat er sprake is van een toename van de consumptie van water en frisdranken in kleine plastic flesjes. De inschatting is dat er in 2005 390 miljoen flesjes en in 2012 530 miljoen flesjes op de markt kwamen.

Rijkswaterstaat voert sinds 2008 jaarlijks onderzoek uit naar de mate waarin de hoeveelheid zwerfafval in Nederland verandert. Dit onderzoek is in 2007 samen met Stichting Nederland Schoon opgezet. Dit is een voortvloeisel uit het Impulsprogramma Zwerfafval 2007–2009. Volgens deze methode wordt 3 tot 4 maal per jaar op ruim 1.000 vaste locaties van 10.000 m² in Nederland een waardering gegeven voor de hoeveelheid zwerfafval op dat moment. Deze objectieve meetmethode geeft jaarlijks een gemiddelde schoonheidsscore voor heel Nederland aan. Deze score is vrij stabiel tussen 7,4 en 7,5. Naast het periodiek vaststellen van de schoonheidsscore is elk jaar ook tijdens 1 meetronde een telling uitgevoerd naar de hoeveelheden per zwerfafvalcategorie binnen enkele locaties. In 2013 is op ongeveer 400 meetvakken van 100 m² geteld. Op die locaties zijn 205 kunststofflesjes

¹ <http://www.echtheid.nl/zwerfafval/747/samenstelling>.

aangetroffen. De beperkte opzet van dit deelonderzoek maakt het niet mogelijk om dit aantal op te schalen naar heel Nederland. Als ik kijk naar het aandeel drankverpakkingen (met name blikjes en flesjes) op het totaal getelde zwerfafval binnen deze jaarlijkse tellingen, dan zie ik daarin weinig verandering. Deze constatering tezamen met het min of meer gelijk blijven van de jaarlijkse schoonheidscore brengt mij tot de conclusie dat het niet aannemelijk is dat het aantal kunststof flesjes met 50% is toegenomen.

Vraag 2

Herinnert u zich het volgende?

- Het beleidsonderzoek² waarin werd geconcludeerd dat ongeveer 3,8% van alle verkochte flesjes en blikjes in het zwerfafval terecht komt.
- De daarna geformuleerde beleidsaanpak voor de periode 2002–2006, waarbij werd afgesproken dat die hoeveelheid in 2005 met 80% zou zijn gereduceerd, uitgaande van 50 miljoen flesjes en blikjes in het zwerfafval van 2001.³
- Het resultaat van die beleidsaanpak, waarbij in het monitoringrapport⁴ uiteindelijk door de convenantpartners niet gezamenlijk kon worden vastgesteld.
- Kunt u wel aangeven welke afname van het zwerfafval van blikjes en flesjes was gerealiseerd?

Antwoord 2

U refereert aan een beleidsaanpak van meer dan 10 jaar terug. Inmiddels is er binnen het zwerfafvaldossier het nodige gebeurd en is ondermeer vastgesteld dat een integrale aanpak van zwerfafval het meeste effect heeft. De basis hiervan ligt in het Impulsprogramma Zwerfafval 2007–2009 en voortzetting hiervan in het Focusprogramma Zwerfafval 2010–2012.

Het is ook om die reden, dat het Rijk, de gemeenten en het bedrijfsleven vanaf 2007 de krachten hebben gebundeld om gezamenlijk invulling te geven aan deze integrale aanpak. De positieve schoonscore welke zich al geruime tijd rond de 7,5 beweegt, is een direct resultaat van deze integrale aanpak.

Vraag 3

Is de monitoring van het zwerfafval van flesjes en blikjes inmiddels zodanig op orde dat kan worden vastgesteld hoeveel blikjes en flesjes in het zwerfafval terecht komen? Is de hoeveelheid zwerfafval van flesjes en blikjes afgenomen tot minder dan de 10 miljoen stuks die in het Convenant Verpakking III als maximum voor 2005 werd afgesproken?

Antwoord 3

In het Convenant Verpakkingen III stond een doelstelling over aantallen blikjes/flesjes in het zwerfafval. Die doelstelling heeft toen ook geleid tot een methodiek. Met het wegvallen van die kwantitatieve doelstelling door het aflopen van het convenant is ook de meetmethode aangepast. Voor het impuls/focusprogramma zwerfafval gaat het om het «zichtbaar en meetbaar schoner worden van Nederland». Zichtbaar is vervolgens vertaald naar een belevingsonderzoek bij burgers: zien zij dat het ook zichtbaar schoner wordt? Meetbaar is vertaald naar een onderzoek met ruim 1.000 locaties waarin vastgesteld wordt of het ook objectief gemeten schoner is geworden. Vanuit deze benadering was het niet zinvol/nodig om duur onderzoek uit te zetten om aantallen te gaan tellen.

De rapportage van Gemeente Schoon in «Monitoringsboekje: Schone omgeving, gedeelde verantwoordelijkheid»⁵ laat het resultaat zien van de metingen van afgelopen jaren en de bijbehorende systematiek van deze metingen.

² Eindrapport CE/PwC/De Straat Milieu-adviseurs/Trendbox i.o.v. VROM – SVM PACT, «Inzamen en beloningsystemen ter vermindering van zwerfafval. Drie concepten voor een aanpak» (oktober 2001), pag. 31.

³ Convenant Verpakking III: Deelconvenant Zwerfafval, overeengekomen tussen VROM en VNG d.d. 4 december 2002, artikel 3.

⁴ Eindrapportage CE (begeleid door VROM, SVM PACT, Stichting Natuur en Milieu, VNG en Nederland Schoon), «Trend in aantal blikjes en flesjes in het zwerfafval in Nederland. Periode 2001–2005» (oktober 2005), pag. 48.

⁵ <http://www.gemeenteschoon.nl/zwerfafval/beleid/publicaties/monitoringsboekje/>

Dit systeem doet geen uitspraken over de aantallen zwerfafval, maar brengt de feitelijke schoonsituatie in kaart. Zoals al eerder aangegeven ligt de schoonscore al geruime tijd rond de 7,5.

Met de huidige monitoring kan goed worden vastgesteld of de zwerfafvalaanpak tot resultaten leidt, maar niet hoeveel blikjes en flesjes in het zwerfafval terecht komen.

Vraag 4

Kunt u een schatting geven van het totale aantal flesjes en het totale aantal blikjes dat in 2012 en 2013 terecht kwam in het Nederlandse zwerfafval?

Antwoord 4

Zoals eerder aangegeven kan ik op basis van de huidige meetmethoden geen uitspraak doen over het totaal aantal flesjes en/of blikjes dat in een jaar in zwerfafval terecht is gekomen.

Vraag 5

Met welke beleidsinstrumenten acht u het mogelijk om het aantal plastic flesjes dat ieder jaar in het zwerfafval terecht komt, te beperken tot minder dan 3 miljoen stuks per jaar, zodat deze flesjes hun aandeel leveren in de indertijd beoogde reductie tot 10 miljoen blikjes en flesjes (uitgaande van 30% plastic flesjes in de totale hoeveelheid plastic flesjes en blikjes)?⁶

Antwoord 5

Zwerfafval wil ik bestrijden. Daarom heb ik daarover afspraken gemaakt die een behoorlijke intensivering zijn van de aanpak. De afspraken zijn opgenomen in de «Raamovereenkomst tussen I&M, het verpakkende bedrijfsleven en de VNG over de aanpak van de dossiers verpakkingen en zwerfafval voor de jaren 2013 t/m 2022». De afspraken hierin hebben de instemming van alle betrokken partijen, inclusief van uw Kamer. De door u genoemde doelen maken geen onderdeel uit van deze overeenkomst.

Vraag 6

Vindt u het aannemelijk dat het zwerfafval van kleine plastic flesjes een aandeel heeft van circa 15% in de kosten die worden gemaakt voor het opruimen en afvoeren van zwerfafval?⁷ Hoe hoog schat u in totaal de kosten die gemeenten en anderen maken voor het schoonhouden van openbare ruimte en privéterreinen van plastic flesjes?

Antwoord 6

Vanwege het ontbreken van achterliggende cijfers is het niet mogelijk om deze vraag adequaat te beantwoorden. Voor meer inzicht in de kostencomponenten voor het algehele beheer van de buitenruimte verwijs ik naar het rapport van Deloitte uit 2010, waaruit ondermeer bleek dat er tussen vergelijkbare gemeenten zeer grote fluctuaties werden geconstateerd in de reinigingskosten per inwoner. Het is mij niet bekend welk deel van de totale kosten gerelateerd zijn aan kleine flesjes.

Vraag 7

Is onderzocht hoe het komt dat begin december 2013 nog minder dan 15% van de gemeenten⁸ bij het afvalfonds de bijdrage heeft aangevraagd voor de extra aanpak van zwerfafval in 2013? Zo ja, wat zijn de onderzoeksresultaten?

Antwoord 7

Nee, dit is niet onderzocht. De jaarlijkse bijdrage is gedurende de volledige periode van 10 jaar voor de gemeente beschikbaar. Indien er dus over 2013 en/of 2014 geen aanvraag is ingediend, dan kunnen de tegoeden in de volgende jaren alsnog worden aangewend voor extra inzet op zwerfafval.

⁶ Van de plastic flesjes en blikjes voor bier, frisdrank, water of sap die op de markt worden gebracht is volgens marktonderzoekbureau Canadean thans 30% een plastic flesje.

⁷ <http://www.echtheid.nl/zwerfafval/747/samenstelling>.

⁸ Op 2 december 2013 waren dit «ongeveer 60 gemeenten» blijkens de Rapportage over voortgang van Raamovereenkomst Verpakkingen 2013–2022 en rapportage over de cijfers van 2012 (30 december 2013), Bijlage 1 Uitvoering afspraken Raamovereenkomst Verpakkingen, pag. 1.

Vraag 8

Hoeveel aanvragen zijn uiteindelijk in 2013 toegekend en welk deel van de 20 miljoen euro is in 2013 uiteindelijk niet uitgekeerd? Is al geregeld dat de uit 2013 resterende gelden in 2014 zullen worden uitgekeerd? Bent u bereid – in het kader van verlaging van de administratieve lastendruk voor gemeenten – het afvalfonds te verzoeken om gemeenten zonder meer € 1,19 per inwoner uit te betalen voor de extra aanpak van zwerfafval?

Antwoord 8

De resterende gelden van 2013 blijven beschikbaar. De raamovereenkomst verpakkingen is eind 2012 opgesteld. De feitelijke uitwerking van de voorwaarden die aan de uitkering worden gesteld, zijn gedurende de eerste helft van 2013 door de VNG en het bedrijfsleven afgerond. Over 2013 hebben 97 gemeenten de zwerfafvalvergoeding aangevraagd. Dit aantal is inmiddels gegroeid tot 172 gemeenten. Inmiddels zijn er diverse informatierondes geweest, waarin de vergoeding nog eens nadrukkelijk onder de aandacht is gebracht. Wij verwachten dan ook dat het aantal deelnemende gemeenten nog in 2014 aanmerkelijk zal gaan stijgen. De afspraak om de uitbetaling aan gemeenten te voorzien van (beperkte) voorwaarden maakt integraal onderdeel uit van de raamovereenkomst verpakkingen. De lastendruk voor gemeenten is marginaal en met VNG afgesproken.

Vraag 9

Is het juist dat de prestatiegaranties (artikel 11, lid 1) en overige statiegeldafspraken in de huidige verpakkingenovereenkomst⁹ uitsluitend betrekking hebben op grote plastic flessen en niet op kleine plastic flessen van minder dan één liter?

Antwoord 9

Ja, de prestatiegaranties die in de Raamovereenkomst afgesproken zijn, hebben geen betrekking op PET-flessen kleiner dan 1 liter.

Vraag 10

Bevat deze verpakkingenovereenkomst afspraken die het op korte termijn invoeren van een verplicht statiegeld op kleine plastic flesjes onmogelijk maken of bemoeilijken? Zo ja, in hoeverre verhinderen welke afspraken deze invoering van statiegeld?

Antwoord 10

Nee.

De niet in werking zijnde statiegeldartikelen worden uit het Besluit beheer verpakkingen geschrapt, zoals afgesproken in de Raamovereenkomst Verpakkingen en verzocht in de motie Leegte (Kamernummer: 30 872, nr. 101). Op grond van artikel 15.32, eerste lid, van de Wet milieubeheer kan in een algemene maatregel van bestuur de verplichting worden opgenomen tot het heffen van statiegeld op kleine flesjes. Daartoe zou het Besluit beheer verpakkingen gewijzigd moeten worden.

Vraag 11

Is het juist dat de huidige verpakingsverordening¹⁰ met daarin de statiegeldverordening voor bierflesjes komt te vervallen met de aanstaande opheffing van het Productschap Dranken? Heeft u actie ondernomen om te voorzien in een andere wijze van borging van deze statiegeldverplichting?

⁹ Raamovereenkomst Verpakkingen (24 januari 2013) (<http://www.rijksoverheid.nl/documenten-en-publicaties/kamerstukken/2013/01/24/raamovereenkomst-verpakkingen.html>).

¹⁰ Verpakingsverordening Productschap Dranken 2003 (13 november 2002) (http://www.productschapdranken.nl/Downloads/4_a_verpakk-verord-tekst-2007.pdf) en Uitvoeringsbesluit Verpakingsverordening Productschap Dranken 2003 (13 november 2002) (http://www.productschapdranken.nl/Downloads/4_b_uitvoeringsbesluit_verpakingsverordening.pdf).

Antwoord 11

Als uitvloeisel van de afspraken in het Regeerakkoord worden de product- en bedrijfsschappen opgeheven.

De publieke taken die nu binnen de publiekrechtelijke bedrijfsorganisatie (PBO) worden uitgevoerd, zullen worden ondergebracht bij het ministerie van Economische Zaken (EZ).

Deze keuze is gemaakt in het licht van de langer lopende discussie over de toekomst van de PBO's en de door uw Kamer aangenomen motie-Aptroot (Kamernummer: 33 000, nr. 61). De private taken worden overgelaten aan de private sector.

In het rapport «De PBO in 2010» van onderzoeksbureau EIM is in kaart gebracht welke taken door de product- en bedrijfsschappen worden uitgevoerd. Op basis van deze inventarisatie heeft de Commissie Jorritsma in de publieke taken drie categorieën onderscheiden: medebewindtaken (taken die voortvloeien uit wet- en regelgeving), autonome taken die betrekking hebben op de bevordering van plant- en diergezondheid en van dierenwelzijn en autonome taken die betrekking hebben op voedselveiligheid en gezondheid. Vervolgens is er in samenwerking met de productschappen geïnventariseerd welke taken publiek zijn. Op basis daarvan is er op 1 mei een voortgangsbrief (Kamernummer: 32 615, A) naar het Parlement gestuurd met daarin ook een overzicht van de publieke taken.

De taken van het Productschap Dranken zijn als private taken aangemerkt en daarmee ligt de verantwoordelijkheid bij de sector om het statiegeldsysteem zelf te borgen. Ik heb van het Productschap Bier vernomen dat na het verdwijnen van de productschappen, statiegeld op hervulbare bierflessen zal blijven bestaan dankzij private borging binnen de sector.

Binnen de huidige statiegeldverordening van het Productschap Dranken heeft het productschap de bevoegdheid om wel of niet statiegeld te verplichten. Er is nu dus geen wettelijke statiegeldplicht voor bierflesjes. Bierbrouwers in Nederland maken voor het grootste deel van hun bier gebruik van hervulbare flesjes. Statiegeld voor deze flesjes is noodzakelijk om deze fles, die eigendom blijft van de brouwer, daadwerkelijk terug te krijgen om te kunnen hervullen. Met het wegvallen van de statiegeldverordening door het opheffen van de productschappen verdwijnt het statiegeld niet, maar wordt het privaatrechtelijk middels contracten voortgezet. Zo hebben brouwers ook in de toekomst de garantie dat zij de flessen terugkrijgen voor hergebruik. Een voorwaarde daarvoor is een goede private borging van het statiegeld. In de ons omringende landen (bijvoorbeeld Duitsland, België, Denemarken) wordt dit op een soortgelijke wijze door private partijen geregeld zonder dat dit problemen oplevert.