

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

2046

Vragen van de leden **Olger van Dijk** en **Zeedijk** (beiden Nieuw Sociaal Contract) aan de Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat en de Minister van Economische Zaken en Klimaat over *het bericht «Bijmengregels jagen Nederlandse kunststofindustrie naar buitenland»* (ingezonden 7 mei 2024).

Antwoord van Minister **Harbers** (Infrastructuur en Waterstaat), mede namens de Minister van Economische Zaken en Klimaat (ontvangen 20 juni 2024). Zie ook Aanhangsel Handelingen, vergaderjaar 2023–2024, nr. 1857.

Vraag 1

Bent u bekend met de publicatie «Bijmengregels jagen Nederlandse kunststofindustrie naar buitenland» in Link Magazine¹?

Antwoord 1

Ja.

Vraag 2

Hoe staat het met de uitwerking van de verplichte bijmengnorm van recycleaat in 2027 en het voornemen om in 2030 deze norm op 25–30 procent te stellen? Kunt u per deelsector aangegeven welke Europese regelgeving wordt voorbereid en hoe dit zich tot het Nederlandse voornemen verhoudt?

Antwoord 2

Het kabinetsbesluit voor het introduceren van een circulaire plastic norm is de afgelopen maanden uitgewerkt in een wetsvoorstel dat op 19 april jl. is gepubliceerd voor reacties in een internetconsultatie. Momenteel worden de uitkomsten van de internetconsultatie bestudeerd en beoordeeld net als de adviezen van de Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT), de Nederlandse Emissieautoriteit (NEa), en het Adviescollege toetsing regeldruk (ATR). Daarna kan op basis hiervan worden gezien of en zo ja hoe het wetsvoorstel aan de Tweede Kamer wordt aangeboden. Daarbij zullen ook de uitkomsten worden betrokken van lopende onderzoeken en de in het hoofdlijnenakkoord aangekondigde plastic heffing en terug te draaien aanscherping van de CO₂-heffing. Het hierop te baseren besluit is aan het nieuwe kabinet.

¹ LINK Magazine, 26 april 2024 (<https://linkmagazine.nl/bijmengregels-jagen-nederlandse-kunststofindustrie-naar-buitenland/?v=796834e7a283>)

Op Europees niveau wordt gewerkt aan regels voor producten die een verplicht minimumaandeel recycklaat voorschrijven. Zo wordt in de nieuwe Verpakkingenverordening waarover inmiddels een akkoord is bereikt, per productgroep een minimumaandeel recycklaat verplicht vanaf 2030. Voor contactgevoelige verpakkingen met PET als belangrijkste bestanddeel en voor plastic flessen voor eenmalig gebruik geldt een verplichting van 30 procent recycklaat. Voor contactgevoelige verpakkingen van een ander plastic materiaal dan PET geldt een verplichting van 10 procent recycklaat. Voor alle overige verpakkingen geldt een verplichting van 35 procent recycklaat. Deze percentages lopen in 2040 verder op. Ook in het voorstel voor een Verordening circulaire voertuigen waarover op dit moment wordt onderhandeld, heeft de Commissie voor plastic een verplichting voor de toepassing van recycklaat aangekondigd. Hier wordt voorgesteld om producenten te verplichten minstens 25 procent recycklaat toe te passen. Daarnaast maakt de Kaderverordening Ecodesign voor duurzame producten het mogelijk om voor vrijwel alle fysieke producten ontwerpeisen te stellen, waaronder een minimumaandeel recycklaat. Onder deze Kaderverordening kunnen per productgroep eisen worden gesteld, waarbij de Commissie voornemens is te beginnen met textiel. De Commissie presenteert begin 2025 het Ecodesign werkplan waarin staat voor welke productgroepen, naast textiel, de komende jaren Ecodesign eisen worden ontwikkeld. De ontwikkeling van deze eisen neemt gemiddeld 3–5 jaar in beslag, waardoor de verwachting is dat Ecodesign eisen voor de productgroepen genoemd in het werkplan niet voor 2028 van kracht zullen worden. Tot slot is ook bij de herziening van de Verordening Bouwproducten ruimte om per productgroep eisen te gaan stellen voor een aandeel recycklaat. Hiervoor moeten de concrete voorstellen nog worden gepresenteerd. Dan de verhouding van deze productregelgeving tot de voorgenomen plastic norm. Er is op Europees niveau geen wetgeving voor circulaire grondstoffen ter vervanging van fossiele grondstoffen bij de verwerking van polymeren. De plastic norm verplicht circulaire grondstoffen ter vervanging van fossiele grondstoffen bij de verwerking van alle polymeren. De reikwijdte van de norm is daarmee breder dan de Europese wetgeving die enkel van toepassing is op specifieke productgroepen en bovendien stimuleert de plastic norm ook biogebaseerd plastic. Dat is bij Europese productwetgeving niet het geval. Bij voortzetting van het wetsvoorstel over de plastic norm wordt er vanuit gegaan dat deze van kracht zal gaan per 1 januari 2027 om bij te dragen aan het behalen van de nationale klimaatdoelen voor 2030. Bij Europese productwetgeving is enkel voor verpakkingen duidelijk dat normen voor recycklaat gaan gelden vanaf 2030. Voor de andere productgroepen is het op dit moment nog niet bekend per wanneer de Europese normen voor recycklaat gaan gelden. Bij de uitwerking van een eventuele norm, na weging van de internetconsultatie, wordt bij het vaststellen van de hoogte ervan zo dicht mogelijk aangesloten bij de aangekondigde Europese productwetgeving om het gelijk speelveld zo goed mogelijk te borgen.

Vraag 3

Wat is uw reactie op de geuite zorgen van de kunststofindustrie dat hiermee een ongelijk speelveld in de EU ontstaat?

Antwoord 3

Bij de vormgeving van het wetsvoorstel wordt zo dicht mogelijk aangesloten bij Europese regelgeving om het Europees gelijk speelveld zo goed mogelijk te borgen. Bijvoorbeeld zal de hoogte van de norm mede worden bepaald op basis van de aangekondigde Europese productnormen voor recycklaat. Sommige bedrijven zijn bezorgd over hun concurrentiepositie ten opzichte van bedrijven in andere Europese landen. Economische effecten zullen voor sommige bedrijven nadelig zijn en voor andere bedrijven juist positief uitvallen. Recyclingbedrijven die nu failliet dreigen te gaan, krijgen bijvoorbeeld met de norm meer bestaanszekerheid omdat de vraag naar recycklaat zal toenemen. Andere bedrijven hebben juist zorgen over de negatieve economische effecten van de norm. Die zorgen neem ik zeer serieus. Daarom is besloten om in totaal 267 miljoen euro aan subsidies beschikbaar te stellen om bedrijven financieel te ondersteunen bij de transitie naar een circulaire plastic keten. Op 18 juni a.s. wordt de eerste subsidieregeling opengesteld voor bedrijven. Insteek bij een eventuele norm in combinatie met de

subsidies is dat de Nederlandse plasticindustrie de transitie naar circulair plastic versneld inzet en een Europese markt kan bedienen die in ontwikkeling is.

Vraag 4

Kunt u een reactie geven op de quick scan van CE Delft en TNO naar de economische effecten van de plasticnorm en daarbij aangeven of u het verwachte gemiddelde productieverlies van 5–18 procent van de afzet van Nederlandse convertors acceptabel acht?

Antwoord 4

CE Delft heeft een grofmazige analyse gedaan van zowel de economische- als de milieueffecten van de invoering van de plastic norm. Sommige bedrijven krijgen naar verwachting te maken met productieverlies. Voor andere bedrijven zal de norm juist leiden tot meer productie. Het beeld over de effecten van de norm zal de komende maanden verder worden verfijnd. De onderzoeksresultaten zullen worden meegenomen bij de verdere uitwerking van het wetsvoorstel. In hoeverre het eventueel te verwachten productieverlies acceptabel wordt geacht, is aan een nieuw kabinet.

Vraag 5

Bent u bereid nader onderzoek te doen met meer sectordetail naar deze wegleffecten voordat overgegaan wordt tot definitieve normstelling?

Antwoord 5

Ja, het beeld van de economische effecten en de milieueffecten zal de komende maanden verder worden verfijnd met onafhankelijke onderzoeken. De onderzoeksresultaten zullen worden meegenomen bij de verdere uitwerking van het wetsvoorstel.

Vraag 6

Bent u het met de vertegenwoordigers uit de kunststofindustrie eens dat er in Nederland onvoldoende recycalaat beschikbaar is om aan de wetgeving te kunnen voldoen, waardoor de industrie genoodzaakt zal zijn om in het buitenland in te kopen?

Antwoord 6

Nee, ik vind dat beeld onvolledig. Op dit moment is er een overschot aan recycalaat dat Nederlandse plasticrecyclers niet kwijt kunnen omdat er geen vraag naar is. De kosten voor de Nederlandse recyclingindustrie zijn de afgelopen periode namelijk gestegen en de prijzen voor fossiel (virgin) plastics zijn gedaald. Afnemers van plasticproducten kiezen meestal voor de laagste prijs en vallen daardoor vaker terug op fossiel plastic of import van recycalaat van buiten de EU. Met als gevolg dat de voorraad onverkocht Nederlands recycalaat toeneemt. De markt voor recycalaat dient te worden versterkt en een plastic norm draagt hieraan bij doordat er meer afzet zal worden gegenereerd voor de plasticrecyclingindustrie.

Vraag 7

Hoe kijkt u aan tegen de Nederlandse markt voor recycalaat, het aantal marktpartijen (producenten en inkopers), de investeringsmogelijkheden en de toekomstperspectieven voor de lange termijn?

Antwoord 7

Een goed functionerende markt voor recycalaat is belangrijk voor het behalen van onze nationale klimaat- en circulariteitsdoelen. Nederland heeft ook veel in huis om dat te kunnen realiseren, zoals benodigde technologie, industrie en infrastructuur. Op dit moment is de situatie op de recycalaatmarkt echter moeilijk. Om een beter beeld te krijgen van de situatie op de markt voor recycalaat en mogelijke ondersteuning hebben IenW en EZK gesproken met bedrijven uit de sector, brancheorganisatie NRK, InvestNL en producentenorganisatie Verpact. Hieruit komt naar voren dat recyclers hun recycalaat slecht kwijtraken in de markt vanwege goedkoop recycalaat dat van buiten de EU wordt geïmporteerd en de lage prijs van nieuw (virgin) plastic. Wanneer bedrijven op korte termijn in financiële nood komen en extra financiering nodig hebben kan een financier een beroep doen op bestaande regelingen,

zoals de GO-regeling² en de Groeifaciliteit³. Met deze regelingen staat de overheid voor een deel garant voor de lening en loopt de financier minder risico. De huidige marktomstandigheden zorgen echter ook voor een probleem op de langere termijn. Uit de gesprekken met de sector blijkt dat er niet tot nauwelijks meer wordt geïnvesteerd in plasticrecyclingbedrijven. Die situatie is onwenselijk voor het behalen van de Nederlandse doelstellingen voor de circulaire economie. Daarom heeft het kabinet eerder ook geld beschikbaar gesteld (in totaal € 267 miljoen voor de periode 2024–2030), waarvan het grootste gedeelte (€ 180 miljoen) bedoeld is om investeringen in innovatieve sorteer- en recyclecapaciteit van plastics te stimuleren.⁴ Hierbij dient opgemerkt te worden dat vormen van éénmalige financiële ondersteuning van een bedrijf niet het probleem van de slechte financiële situatie van de markt kunnen oplossen. De markt voor recyclelaaf, en daarmee de business case van de plasticrecyclingindustrie, dient eveneens versterkt te worden. Daarom werkt het kabinet ook aan een aantal structurele maatregelen voor de lange termijn, zoals de voorgenomen introductie van de norm per 2027.

Vraag 8

Bent u het met de vertegenwoordigers eens dat Nederlands recyclelaaf van onvoldoende kwaliteit is voor de voedingsmiddelenindustrie, de automotive-industrie en de lucht- en ruimtevaartindustrie? Wat is voor deze industrieën de beoogde oplossing om aan de nieuwe wetgeving te voldoen?

Antwoord 8

Nee. De kwaliteitseisen hangen af van het (deel)product en de industrie waarin het recyclelaaf verwerkt wordt. Bij algemene maatregel van bestuur zal een nadere afbakening worden gemaakt voor polymeren die onder de norm gaan vallen, mede op basis van de beschikbaarheid van circulaire alternatieven.

Vraag 9

Op welke manier kan Nederland en Europa in voldoende mate garanderen dat er geen recyclelaaf met onbetrouwbare certificaten op de markt wordt gebracht door Aziatische producenten, dat leidt tot oneerlijke concurrentie voor de recyclebedrijven in Nederland?

Antwoord 9

Om te kunnen aantonen dat recyclelaaf daadwerkelijk ooit afval is geweest, wordt bij de nadere vormgeving van de plastic norm gewerkt aan een robuust systeem van certificering. Daarbij zal zo veel mogelijk worden aangesloten bij Europese regelgeving, zoals de Packaging and Packaging Waste Regulation (PPWR) en de Single Use Plastics (SUP) Directive. Certificering en het bijpassende toezicht op certificering voor de norm worden uitgewerkt per algemene maatregel van bestuur. Deze algemene maatregel van bestuur is naar verwachting in de eerste helft van 2025 gereed om in internetconsultatie te worden gebracht.

Vraag 10

Ziet u een manier waarop kan worden voorkomen dat grote tenders van Europese bedrijven vooral naar grote partijen buiten Europa gaan?

Antwoord 10

Handelspolitieke maatregelen zijn een EU-bevoegdheid. Het eventueel voorkomen dat grote tenders van Europese bedrijven vooral naar grote partijen buiten Europa gaan, zal dan ook op Europees niveau moeten worden opgepakt. Een besluit hierover is aan het nieuwe kabinet.

Vraag 11

Hoe wordt de 267 miljoen euro uit het Klimaatfonds ingezet voor een versnelde transitie van de circulaire plastic keten en welke concrete stimuleringsmaatregelen zijn voor 2024 en verder voorzien?

² <https://www.rvo.nl/subsidies-financiering/go/aanvragen>

³ <https://www.rvo.nl/subsidies-financiering/groeifaciliteit/aanvragen>

⁴ Kamerstukken II 2022/23, 32 813, nr. 1230

Antwoord 11

Met de gelden uit het Klimaatfonds worden bedrijven ondersteund bij de transitie naar een circulaire plastic keten en het (meer) toepassen van plastic recyclaat en biogebaseerd plastic. De stimulering zal gericht zijn op innovatie, samenwerking, kennisdeling en opschaling van de productiecapaciteit. Ook worden de bedrijven ondersteund om de inzameling en sortering van plasticafval te optimaliseren, om de kwaliteit van het recyclaat te verbeteren. Zo is er een generieke regeling opgesteld waar bedrijven die polymeren verwerken tot plastic een subsidie kunnen aanvragen voor activiteiten en inspanningen om (meer) plasticrecyclaat en biogebaseerd plastic toe te passen. Deze regeling zal op 18 juni 2024 worden opengesteld.