

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

135

Vragen van het lid **Bamenga** (D66) aan de Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat en de Minister van Klimaat en Groene Groei over *de faillissementsgolf in de plastic recyclingindustrie* (ingezonden 29 augustus 2024).

Antwoord van Staatssecretaris **Jansen** (Infrastructuur en Waterstaat), mede namens de Minister van Klimaat en Groene Groei. (ontvangen 1 oktober 2024).

Vraag 1

Overwegende dat in de afgelopen maanden meerdere bedrijven in de plastic recycling failliet zijn verklaard, welke gevolgen heeft dit voor de recyclecapaciteit in Nederland? Klopt het dat door het failliet gaan van de recyclebedrijven meer afval/plastic verbrand zal worden?

Antwoord 1

De lage prijzen voor virgin fossiele plastic hebben veel afnemers doen besluiten om minder plasticrecycalaat in te zetten en meer virgin fossiel plastic. Hierdoor is de omzet van veel recyclers gedaald en zijn enkele van hen failliet gegaan. Het is onduidelijk of de verloren recyclingcapaciteit door andere bedrijven wordt overgenomen en dus beschikbaar blijft voor de korte termijn.

Het kabinet maakt de inschatting dat de afname van de vraag naar recycalaat tijdelijk is en dat deze weer zal gaan stijgen door toedoen van aankomend Europees en nationaal beleid.

Vraag 2

Hoe kijkt u naar de toename die zichtbaar is in het percentage verbrand plastic (39% in 2021 en 52% in 2022)?¹ Welke verwachting heeft u voor 2023? Bent u het ermee eens dat (gezien de recente faillissementen in de plasticrecyclingindustrie) het percentage verbrand plasticafval in 2023 waarschijnlijk nog verder op zal lopen?

¹ Duurzaam-ondernemen.nl, 13 februari 2024 (Ondanks maatregelen stijgt hoeveelheid afgedankt plastic dat wordt verbrand – Duurzaam Ondernemen (duurzaam-ondernemen.nl))

Antwoord 2

De cijfers van het percentage plastic dat wordt verbrand, waaraan in de vraag wordt gerefereerd (39 procent in 2021 en 52 procent in 2022), zijn afkomstig uit de monitor van het Plastic Pact NL. Het cijfer wordt berekend op basis van de informatie die aangesloten partijen aandragen. Het cijfer uit 2022 is berekend op basis van twee partijen. Daarnaast is enkel in 2022 naar de reden gevraagd waarom plastic verbrand wordt en niet in 2021. Het is daarom lastig om met een zekere betrouwbaarheid iets te zeggen over een trend en de redenen daarachter. Daarbij komt dat het Plastic Pact per 1 januari 2024 is opgeheven. Er zal dus geen rapportage over 2023 worden opgesteld.

Het kabinet is van mening dat het verbranden van recyclebaar plastic moet worden voorkomen. Daartoe neemt het kabinet verschillende maatregelen, waaronder het opzetten van een uitgebreide producentenverantwoordelijkheid voor vistuig, luiers en incontinentiemateriaal. Via het programma «Van afval naar grondstof» (VANG) worden gemeenten geholpen met het maken van doelmatig afvalbeheerbeleid en het verbeteren van de kwaliteit van gescheiden huishoudelijk afval. Ook wordt verkend of het standaardiseren van huishoudelijk afvalinzameling bijdraagt aan het voorkomen van verbranden van plasticafval. Op Europees niveau komt een verpakkingenverordening, die minder plastic verpakkingen en beter recyclebare plastic verpakkingen afdwingt. Dat zal aanzienlijk bijdragen aan het minder verbranden van plastic verpakkingen.

Daarnaast wordt op dit moment bezien op welke manier de regelgeving rondom AVI's het beste ingericht kan worden om uiteindelijk het doel van minder afvalverbranding en dus minder CO₂-uitstoot te bereiken. Het stimuleren van beter uitsorteren van plastic uit het te verbranden afval maakt hier nadrukkelijk onderdeel van uit.

Vraag 3

Wat is het CO₂-effect van deze stijging van het percentage verbrand plasticafval? Hoeveel uitstoot van CO₂ had voorkomen kunnen worden als dit plastic was gerecycled?

Antwoord 3

Zoals aangegeven in het antwoord op vraag 2 zijn de getallen van de stijging van het percentage verbrand plasticafval gebaseerd op de gegevens van twee bij het voormalige Plastic Pact NL aangesloten partijen. Het is dus lastig om met voldoende betrouwbaarheid iets te zeggen over deze stijging. Wel blijkt uit eerder onderzoek van CE-Delft wat de vermeden emissies zijn bij het recyclen van plastics in plaats van verbranding. Deze zijn afhankelijk van de gebruikte recyclingtechniek, maar gemiddeld 2,5 kg CO₂ per kilogram plastic.

Vraag 4

Hoeveel banen zijn er tot op heden verloren gegaan als gevolg van de faillissementen in de recycling industrie (TRH Recycling in Emmen, Ecocircle in Schiedam en Umincorp in Rotterdam)?

Antwoord 4

Het kabinet beschikt niet over deze informatie.

Vraag 5

Wat zijn de gevolgen voor milieu en klimaat, nu plasticrecyclecapaciteit in Nederland komt te vervallen? Hoeveel extra CO₂-uitstoot levert de productie van de hoeveelheid virgin plastic op die tot voor kort geproduceerd kon worden door de reeds failliet verklaarde plastic recyclebedrijven?

Antwoord 5

Het is aannemelijk dat meer plastic wordt verbrand doordat de markt voor gerecycled plastic sinds 2023 is verslechterd. Het kabinet beschikt echter niet over getallen om de extra CO₂-uitstoot te kunnen duiden. Zoals ook aangegeven in het antwoord op vraag 1, verwacht het kabinet dat de markt voor recyclelaat weer zal aantrekken en dat nu sprake is van een tijdelijke dip.

Vraag 6, 7 en 12

Overwegende dat uw voorganger zes maanden geleden in antwoord op eerdere Kamervragen heeft aangegeven dat zij samen met haar collega's van Economische Zaken en Klimaat in gesprek was over welke mogelijke maatregelen er getroffen kunnen worden voor de plasticrecyclingindustrie voor zowel de korte als de middellange termijn, waarom heeft dit tot op heden niet geleid tot resultaten?² Wanneer kan de recycling industrie nu eindelijk actie verwachten vanuit het kabinet?

Bent u het ermee eens dat het optreden van het kabinet tot op heden ontoereikend is met als gevolg dat het voor meerdere recyclebedrijven reeds te laat is? Zo niet, Waarom niet? Zo ja, Welke opvolging gaat u hieraan geven?

Hoe kijkt u naar de ontstane situatie dat er diverse opslagplaatsen bij producenten van gerecycled plastic vol liggen met plastic afval, terwijl zij (ver) onder hun productiecapaciteit produceren?

Antwoord 6, 7 en 12

In de Kamerbrief van 24 juni jongstleden heeft het voormalige kabinet het huidige beleid ten aanzien van de slechte financiële situatie plastic recyclers uiteengezet.³ In deze brief wordt toegelicht dat lenW en EZK hebben gesproken met bedrijven uit de sector, brancheorganisatie NRK, InvestNL en producentenorganisatie Verpact. Hieruit kwam het volgende beeld naar voren: recyclers raken hun recyclaat slecht kwijt in de markt vanwege goedkoop recyclaat dat van buiten de EU wordt geïmporteerd en de lage prijs van nieuw (virgin) plastic. De hoeveelheid onverkochte voorraad recyclaat neemt toe. Vooral nieuwe innovatieve bedrijven en kleinere familiebedrijven die zogenaamd «hard plastic» recyclen hebben het zwaar. De inschatting is dat dit gaat om 10 tot 20 bedrijven. Wanneer bedrijven extra financiering nodig hebben kan een financier een beroep doen op de GO-regeling⁴ en de Groeifaciliteit⁵. Met deze regelingen staat de overheid voor een deel garant voor de lening en loopt de financier minder risico.

Zoals ook toegelicht in het antwoord op vraag 1, verwacht het kabinet dat het om een tijdelijke dip gaat en zal aankomende nationale en Europese regelgeving ervoor zorgen dat de vraag naar recyclaat weer zal stijgen. Verder hecht het kabinet eraan om te vermelden dat ook de andere spelers in de plasticketen, zoals producentenorganisaties en grote afnemers een verantwoordelijkheid hebben.

Vraag 8

Bent u bekend met het artikel «Faillissement recyclingbedrijven is politieke keuze»?⁶

Antwoord 8

Ja.

Vraag 9, 10 en 11

Klopt het dat de Nederlandse afval scheidende belastingbetaler jaarlijks 240 miljoen euro kwijt is aan een Europese heffing voor niet gerecycled plastic, terwijl andere landen deze doorbelasten aan de verantwoordelijke bedrijven? Zo ja, vindt u dit eerlijk, aangezien consumenten geen/weinig effect hebben op de recycling?

Bent u het ermee eens dat het eerlijker zou zijn om deze Europese heffing (net als veel andere landen) door te belasten aan bedrijven die daadwerkelijk verantwoordelijkheid dragen voor de hoeveelheid niet gerecycled plastic (lees verkopers van nieuw plastic, Verpact en afvalverbranders)? Zo nee, waarom bent u van mening dat het eerlijker is om de belastingbetaler (en daarmee alle consumenten die netjes hun afval scheiden) op te laten draaien voor deze heffing?

² Antwoord op Kamervragen van het lid Bamenga (D66), Tweede Kamer, vergaderjaar 2023–2024, Aanhangsel Handelingen, nr. 1099

³ Kamerstuk 32 813, 32 852, 30 196, nr. 1408

⁴ <https://www.rvo.nl/subsidies-financiering/go/aanvragen>

⁵ <https://www.rvo.nl/subsidies-financiering/groeifaciliteit/aanvragen>

⁶ Website Het Financieele Dagblad, 19 augustus 2024 (Faillissement recyclingbedrijven is politieke keuze (fd.nl))

Hoe kijkt u naar het voorbeeld van landen als Spanje en het Verenigd Koninkrijk, waar niet-herbruikbare verpakkingen en plastic zonder recycleat wél belast worden?

Antwoord 9, 10 en 11

Er is geen sprake van een Europese heffing voor burgers en bedrijven. Sinds 1 januari 2021 betalen de lidstaten een deel van de afdracht aan de Europese Unie op basis van de hoeveelheid niet-gerecycled plastic verpakkingsafval. Deze bijdrage is onderdeel van de afdrachten aan de Europese Unie op de begroting van het Ministerie van Buitenlandse Zaken.⁷ Dit betreft een zogeheten generaal dossier. Het is aan lidstaten zelf om maatregelen te nemen, waardoor de hoeveelheid niet-gerecycleerd plastic verpakkingsafval afneemt. Om plastic circulair te maken, zet het kabinet in op een combinatie van normeren, stimuleren en beprijzen. Als onderdeel van het bredere pakket is dit kabinet van plan om per 2028 een heffing op plastic in te voeren. In najaar 2024 wordt in kaart gebracht hoe de heffing kan worden vormgegeven, wat mogelijke alternatieven zijn en wat de beleidseffecten zijn. Op basis hiervan vindt bij de Voorjaarsnota van 2025 besluitvorming plaats.

Vraag 13

Bent u vastberaden om de circulaire doestellingen, zoals opgenomen in het Nationaal Programma Circulaire Economie (NPCE) (50% minder grondstoffen in 2030 en volledig circulair in 2050), te halen?

Antwoord 13

Eerder heeft mijn voorganger al aangegeven dat we met de maatregelen in het NPCE de doelen niet gaan halen. Ook het Planbureau voor de Leefomgeving (PBL) geeft in de Integrale Circulaire Economie Rapportage (ICER) van 2023 aan dat meer maatregelen nodig zijn. We moeten er daarom samen de schouders onder zetten; burgers, bedrijven én de overheid. Begin 2025 komt een nieuwe ICER uit, mede op basis hiervan zal ik in september van dat jaar een geactualiseerd NPCE aan de Kamer aanbieden.

Vraag 14

Wanneer kan de Kamer de opvolging verwachten van motie-Hagen (Kamerstuk 36 200 XII, nr. 56) die de regering verzoekt om te komen met een circulaire-economiewet?

Antwoord 14

Uw Kamer is op 29 april 2024 geïnformeerd over de Circulaire Economie-wet (CE-wet) via de hoofdlijnennotitie voor de beoogde Circulaire Economie-wet.⁸ In de hoofdlijnennotitie is aangegeven dat de ideeën en plannen voor de CE-wet dit jaar verder worden uitgewerkt in een wetsvoorstel, waarna het kabinet kan besluiten het wetsvoorstel in openbare consultatie te brengen.

Vraag 15

Overwegende dat u in antwoord op eerdere Kamervragen heeft aangegeven dat er op ambtelijk niveau contact was tussen het Ministerie van I&W en de relevante brancheorganisaties om een inventarisatie te maken van de wetgeving die belemmerend werkt en dat er gesprekken zouden lopen met VWS over de signalen dat de nieuwe regelgeving rond voedselveiligheid grote problemen veroorzaakt voor plasticrecyclingbedrijven, welke resultaten heeft dit tot op heden opgeleverd?⁹ Erkent u dat deze aangescherpte regelgeving (mede) oorzaak is van faillissementen in de sector zoals het faillissement van Umincorp?

⁷ Zie ook de begroting van Buitenlandse Zaken artikel 3.1 Afdrachten aan de Europese Unie voor een toelichting op de plastic-afdracht.

⁸ Kamerstuk 32 852, nr. 310

⁹ Zie noot 2.

Antwoord 15

Zoals gevraagd in de motie Haverkort c.s. (kst-32 852, nr. 200) onderzoekt het Ministerie van IenW welke regelgeving in het kader van voedselveiligheid belemmerend werkt voor het hergebruik van grondstoffen. Het kabinet zal uw Kamer hierover voor het eind van het jaar schriftelijk informeren.

Vraag 16

Bent u het ermee eens dat u richting de invoering van de nationale bijmengverplichting van gerecycled plastic in 2027 juist in zou moeten zetten op het uitbreiden van de recyclecapaciteit? Welke actie gaat u ondernemen om de plasticrecyclebedrijven de periode tot 2027 te helpen overbruggen?

Antwoord 16

Ja. Vanuit het Klimaatfonds is een subsidiepakket van 267 miljoen euro geoormerkt ter ondersteunen van bedrijven bij de versnelde transitie naar circulaire plastic.

Vraag 17

Overwegende dat de vereniging van afvalbedrijven een brandbrief heeft gestuurd aan uw voorganger met daarin een drietal suggesties ter ondersteuning van de plasticrecyclingindustrie, kunt u per suggestie aangeven hoe u daarnaar kijkt?¹⁰

Antwoord 17

Het kabinet is van mening dat het reeds nationaal en Europees aangekondigde beleid voldoende basis biedt om een gezonde en stabiele markt voor plasticrecycalaat te realiseren. Het kabinet ziet op dit moment geen reden voor aanvullende maatregelen.

Vraag 18

Overwegende dat een groot deel van de problemen waar de plasticrecyclingbedrijven in terecht zijn gekomen, zijn veroorzaakt door goedkoop virgin plastic dat wordt geëxporteerd vanuit Azië en de Verenigde Staten, welke maatregelen worden er genomen om het dumpen van virgin plastic op de Europese markt te voorkomen?

Antwoord 18

Nederland hecht veel waarde aan een mondiaal gelijk speelveld waarop eerlijke concurrentie kan plaatsvinden. De EU heeft verschillende instrumenten om praktijken van derde landen die de markt verstoren te adresseren. Als er sprake is van dumping of marktverstoring door subsidiëring van geïmporteerde goederen kan de EU anti-dumping- of anti-subsidiemaatregelen nemen. Dit zijn maatregelen om ernstige schade aan de EU-industrie te voorkomen en een gelijk speelveld te herstellen. Op het gebied van plastic heeft de Commissie eerder dit jaar reeds anti-dumpingheffingen ingevoerd voor PET uit China. Sinds 2000 gelden al antisubsidiemaatregelen op PET uit India. Indien de producenten van recycalaat concrete aanwijzingen hebben dat er sprake is van dumping of marktverstoring door subsidiëring, kunnen zij hierover een klacht indienen bij de Europese Commissie. Op basis van de uitkomsten van het onderzoek kunnen maatregelen volgen. Bij het nemen van anti-dumping of anti-subsidie maatregelen dient telkens een zorgvuldige afweging gemaakt te worden tussen de belangen van onder andere de EU-producenten, industriële gebruikers en de consument. De extra kosten die bijvoorbeeld voortvloeien uit anti-dumping- of anti-subsidieheffingen worden immers verdisconteerd in de prijzen van importgoederen en kunnen leiden tot prijsstijgingen voor verwerkers, gebruikers en consumenten.

¹⁰ Website Vereniging Afvalbedrijven, 18 maart 2024 (Crisis in plastic sorteer- en recyclingindustrie (verenigingafvalbedrijven.nl))