

Vergaderjaar 2020–2021

30 872

Landelijk afvalbeheerplan

Nr. 261

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 25 juni 2021

In deze brief informeer ik u, mede namens de Minister van Infrastructuur en Waterstaat, over de stand van zaken van het beleidsprogramma microplastics en geef ik op basis van de lessen die hieruit geleerd kunnen worden aanbevelingen mee voor de toekomst. Als bijlage vindt u de voortgangsrapportage waarin allereerst wordt ingegaan op microplastics in de verschillende milieucompartimenten¹. Daarna wordt stilgestaan bij wat reeds bekend is over de mogelijke humane gezondheidseffecten van microplastics. Vervolgens wordt gerapporteerd over de voortgang van de maatregelen voor de verschillende bronnen van microplastics; zwerfafval, autobanden, pellets en textiel.

Met deze brief wordt gevolg gegeven aan de toezeggingen om uw Kamer te informeren over de voortgang van het microplastics programma, zoals in de Kamervragen over microplastics in placenta's (Aanhangsel Handelingen II 2020/21, nr. 1634) en het algemeen overleg Circulaire economie van 2 december 2020 (Kamerstuk 32 852, nr. 137). Ook gaat deze brief in op de opvolging die gegeven is aan de moties van het lid Dik-Faber over microplastics in verzorgingsproducten en voedselcontactmaterialen (Kamerstuk 30 175, nr. 365) en over microplastics uit kleding (Kamerstuk 30 175, nr. 364).

Waarom zijn microplastics een probleem?

Microplastics zijn kleine stukjes plastics die ontstaan door slijtage van plastic producten die wij dagelijks gebruiken en soms bewust aan producten worden toegevoegd. Microplastics worden teruggevonden in water, lucht, bodem en voedingsproducten. De kennis hierover ontwikkelt snel omdat detectiemethoden steeds beter worden en meer onderzoeksaandacht hierop gericht is. Hun persistente aard (microplastics worden wel steeds kleiner, maar breken niet af in het milieu) en mogelijke

¹ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

negatieve effecten op mens en milieu maken de wijdverbreide verspreiding van microplastics zorgwekkend.

Microplastics hopen sinds de jaren »50 van de vorige eeuw op in de bodem, water en lucht. Zowel vanuit het oogpunt van milieuvervuiling als het voorzorgsbeginsel is het daarom zaak emissies van microplastics aan te pakken. Het uitgangspunt is dat verdere vervuiling van rivieren, zeeën, oceanen, de lucht en de bodem door bronnen van microplastics voorkomen moet worden.

Daarom heeft het kabinet, als onderdeel van de Delta-aanpak Waterkwaliteit en Zoetwater, € 10 mln. gereserveerd voor het tegengaan van microplastics in de periode 2018–2021.² In de Kamerbrieven van 4 juni 2018 (Kamerstuk 30 872, nr. 219) en 6 november 2018 (Kamerstuk 30 872, nr. 222) is uw Kamer geïnformeerd over het beleidsprogramma microplastics en de maatregelen die genomen worden om microplasticsemissies tegen te gaan en de kennisbasis over de bronnen en verspreiding van microplastics te versterken.

Focus op de grootste bronnen

De kennis over de bronnen en gevolgen van microplastics is nog volop in ontwikkeling. Op basis van het beleidsondersteunende onderzoek van het RIVM de afgelopen jaren, zijn de bronnen die emissies van microplastics in het water veroorzaken in beeld gebracht. De beleidsaanpak richt zich op de grootste bronnen, die ons bekend zijn: zwerfafval, autobanden, verf, textiel, nurdles (pre-productie pellets waar plastic producten van gemaakt worden), cosmetica en schoonmaakmiddelen.

Voortgang

Met de uitvoering van het microplasticsprogramma is een start gemaakt met het aanpakken van emissies van microplastics vanuit verschillende bronnen naar het water. Maar we staan nog maar aan het begin. Het is belangrijk dat we verdere vervuiling van onze rivieren, zeeën, oceanen, bodem en lucht door bronnen van microplastics voorkomen.

Daarvoor is het nodig de kennisbasis te verstevigen over de aanwezigheid en effecten van microplastics in water, lucht, bodem en voedsel en de gezondheidsrisico's die hiermee gepaard gaan, zodat gerichte maatregelen genomen kunnen worden om milieu en mens te beschermen. Het beleidsondersteunende onderzoek van het RIVM is daarbij zeer behulpzaam, zoals de twee recent afgeronde onderzoeken naar microplastics in de lucht en microplastics uit verf, die ik u als bijlage bij deze brief ter informatie toezend³.

Ondanks dat we de afgelopen jaren meer inzicht hebben gekregen in de aanwezigheid van microplastics in het milieu, de bronnen en mogelijke maatregelen om emissies van microplastic tegen te gaan, is het beeld nog niet compleet en is het aan een nieuw kabinet om verder in deze kennisbasis te investeren en de ingezette acties voort te zetten. In de bijlage leest u meer in detail over de voortgang op alle verschillende onderwerpen, maar een paar onderwerpen licht ik er graag uit.

² Het Delta-aanpak Waterkwaliteit en Zoetwater is onderdeel van een intensivering van € 275 mln. voor Natuur en Waterkwaliteit, opgenomen in het regeerakkoord van afgelopen kabinetsperiode (bijlage bij Kamerstuk 34 700, nr. 34)

³ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

Gezondheidsonderzoek

Als onderdeel van het beleidsprogramma microplastics is ook een aantal onderzoeken naar de mogelijke gezondheidseffecten van microplastics (mee)gefinancierd. Deze onderzoeken bieden nog onvoldoende basis om harde conclusies te trekken, maar geven wel waardevolle signalen.

Het kabinet neemt deze signalen over mogelijke gezondheidsrisico's van microplastics serieus en vindt het belangrijk hier meer inzicht in te krijgen. In opdracht van IenW heeft ZonMw een strategische kennisagenda ontwikkeld. Deze routekaart voor toegepast onderzoek helpt in het richting geven aan het benodigde onderzoek. VWS en IenW zullen investeren in verder onderzoek via ZonMw. Dat gebeurt in samenhang met het programma Gezonde Groene Leefomgeving (PGGL) dat vanuit VWS en LNV is opgezet. Eén van de onderdelen van dit programma GGL is de inzet op kennisvergroting naar het effect van microplastics op gezondheid. Dit onderdeel wordt komende jaren gezamenlijk door IenW en VWS opgepakt. IenW maakt hier in 2021 € 500.000 voor vrij en VWS € 100.000, waarmee een vervolg op de ZonMw doorbraakprojecten in het MOMENTUM consortium mogelijk wordt gemaakt. Daarnaast onderzoeken VWS en IenW of het nuttig en mogelijk is het thema microplastics daarin mee te nemen in de gezondheidsgerelateerde rioolwatermonitoring door het RIVM.

Zwerfafval in water

De grootste bron van emissies van microplastics naar het water is de fragmentatie en degradatie van plastic zwerfafval, onder invloed van UV en wrijving. Voor het verminderen van zwerfafval is een integrale aanpak nodig die zich richt op land, zee en de rivieren. Met minder plastic zwerfafval kan er ook minder microplastics daaruit ontstaan.

Op land zal de invoering van statiegeld op kleine flesjes en blikjes en de regelgeving voor wegwerpplastics gaan zorgen voor minder zwerfafval. Op zee zijn de afgelopen jaren in het kader van de Kaderrichtlijn Marien maatregelen getroffen op het gebied van educatie en bewustwording, stranden, stroomgebieden van rivieren, scheepvaart, visserij, en kunststofproducten. Sinds 2001 voert Stichting de Noordzee in opdracht van Rijkswaterstaat monitoring van zwerfafval op stranden uit. Een recente analyse van twintig jaar strandmonitoring laat een dalende trend zien: de stranden worden schoner. Er ligt nu 27 procent minder afval op stranden dan tien jaar geleden.

In aanvulling op het bronbeleid voor zwerfafval op land en dat voor de zee vanuit de Kaderrichtlijn Marien, is onder het microplasticsprogramma ook gewerkt aan het voorkomen dat plastic zwerfafval via rivieren de zee bereikt en uiteenvalt in microplastics. Hier zijn grote stappen in gezet met het ontwikkelen van betere monitoring, succesvolle gedragsinterventies gericht op vervuilers en experimenten van vangsystemen. Veruit de grootste bron van afval dat op onze rivieroever ontstaat is recreatieafval. Pilots met eenvoudig toe te passen gedragsinterventies lieten in de gemeenten Nijmegen, Kampen, Wageningen en Roermond een reductie van zwerfafval van 60 tot 70 procent zien. Deze kennis delen we met alle gebiedsbeheerders (gemeenten, natuurorganisaties en beheerders van de Rijkswaterstaatregio's), zodat zoveel mogelijk partijen hier gebruik van kunnen maken.

Een les uit deze pilots en de Schone rivieren samenwerkingsverbanden is dat samenwerking met alle gebiedsbeheerders rondom een rivier noodzakelijk is om tot schonere rivieren te komen. Als onderdeel van het

komende Programma van Maatregelen van de Kaderrichtlijn Marien zet het kabinet in op het vergroten van bewustzijn over de zwerfafvalproblematiek en het scheppen van duidelijkheid over verantwoordelijkheden bij gebiedsbeheerders, zodat ook op lokaal niveau zwerfafval in rivieren proactief wordt aangepakt. Het is wenselijk dat het kabinet na 2021 gebieds- en waterbeheerders langs de grote rivieren actief blijft ondersteunen met kennis en blijft stimuleren dat de rivieren daadwerkelijk schoner worden, bijvoorbeeld door het vaststellen van ambities en concrete doelen.

Onderdeel van het microplastics programma zijn twee pilots met vangsystemen. Dit betrof een kleine startpilot in de sluis bij Borgharen (2019) en een grotere, nog lopende, pilot in de Vijfsluizerhaven bij de Nieuwe Maas (2020–2021). Beide vangsystemen tonen dat het wegvangen van een deel van het plastic op een specifieke locatie mogelijk is. Vangsystemen hebben niet alleen potentie om bij te dragen aan het schoonmaken van de rivieren, maar leveren ook data op. Met het afvangen materiaal krijgen we inzicht in de hoeveelheden en de samenstelling van het zwerfafval. Ook zijn en worden er door lokale overheden experimenten uitgevoerd met vangsystemen. In 2021 worden meerdere pilots met elkaar vergeleken. Op basis van experimenten met vangsystemen door Rijkswaterstaat en andere waterbeheerders geeft Rijkswaterstaat kort na de zomer een advies aan IenW over het gebruik hiervan in een structurele aanpak van plastic zwerfafval in rivieren.

Europese ontwikkelingen

Ook in Brussel staan microplastics op de politieke agenda. Op Europees niveau wordt op dit moment gewerkt aan een restrictievoorstel met betrekking tot opzettelijk toegevoegde microplastics. Hierover bent u eind 2019 geïnformeerd (Kamerstuk 32 852, nr. 96) en in januari 2021 specifiek over ons standpunt ten aanzien van de verduurzaming van kunstgrasvelden (Kamerstuk 32 852, nr. 139). Het Europees Chemicaliën Agentschap (ECHA) heeft in februari 2021 haar advies over de restrictie aan de Europese Commissie gegeven. Op basis daarvan zal de Commissie een voorstel aan de lidstaten voorleggen om deze restrictie in REACH op te nemen. Dit voorstel wordt in de loop van 2021 verwacht. Wanneer het definitieve restrictievoorstel wordt voorgelegd aan de lidstaten wordt uw Kamer daar nader over geïnformeerd. Daarbij wordt de motie van het lid Dik-Faber⁴ over microplastics in verzorgingsproducten en voedselcontactmaterialen meegenomen.

Daarnaast heeft de Europese Commissie op 11 december 2019 in de Europese Green Deal aangekondigd met een bredere aanpak voor microplastics te komen. Daarbij richt de Commissie zich zowel op maatregelen tegen opzettelijk toegevoegde microplastics als op het onbedoeld vrijkomen hiervan, bijvoorbeeld door slijtage van synthetisch textiel en banden. In het actieplan circulaire economie van maart 2020 geeft de Commissie aan zich daarbij te focussen op etikettering, standaardisering, certificering en regelgevingsmaatregelen om het onopzettelijk vrijkomen van microplastics tegen te gaan.

Het kabinet ziet de ambitie van de EU als een welkome aanvulling op het beleid op nationaal niveau en kijkt uit naar de uitwerking in concrete beleidsvoorstellen die in de loop van 2022 worden verwacht.

Voor de aanpak van emissies van microplastics is het kabinet groot voorstander van preventie in plaats van end-of-pipe oplossingen. Het

⁴ Kamerstuk 30 175, nr. 365

Europese productbeleid biedt hier mogelijkheden voor, zoals de Commissie al heeft laten zien bij de herziening van het EU-autobanden-label. Mede op aandringen van Nederland, zal kilometrage als indicator van slijtvastheid van autobanden worden toegevoegd aan het label. Daarvoor moet nog een geschikte testmethode ontwikkeld worden. Nederland vraagt de Europese Commissie om hier zo spoedig mogelijk werk van te maken en ziet dit als een eerste stap in het verminderen van microplastics als gevolg van bandenslijtage. Ook voor textiel en verf zal ik de Commissie vragen de mogelijkheden van het productbeleid te onderzoeken.

Ook in het ontwikkelen van normen van veilige blootstelling kan de EU een belangrijke rol spelen. Voor zowel water, bodem als lucht is het wenselijk dat er op termijn normen komen voor concentraties van (micro)plastics. Dit vergt nog veel ontwikkeling en harmonisering van meetmethoden, structurele monitoring en betere risicobeoordelingen voor mens en milieu, zodat veilige marges vastgesteld kunnen worden. Nederland zal – voor een gelijk speelveld – op Europees niveau aandringen op de ontwikkeling van dergelijke normen en de benodigde kennisontwikkeling. Het kabinet vindt het positief dat de Europese Commissie ook heeft aangegeven in te zetten op het verder ontwikkelen van methoden om microplastics te meten en van wetenschappelijke kennis met betrekking tot het risico en het voorkomen van microplastics in het milieu, drinkwater en levensmiddelen.

Internationale ontwikkelingen

Op internationaal niveau spreekt de UN Environment Assembly over een mondiaal verdrag aangaande het voorkomen van marien plastic zwerfvuil en microplastics. Bij de volgende UN Environment Assembly 5.2 (28 februari–2 maart 2022) ligt een resolutie voor om de onderhandelingen over een dergelijk verdrag te starten. Nederland zal zich samen met de EU ervoor inspannen dat deze resolutie wordt aangenomen. Uw Kamer wordt op de hoogte gehouden van de ontwikkelingen.

Tot slot

Zoals uit de voortgangsrapportage blijkt, is met de uitvoering van het microplasticsprogramma een start gemaakt met het aanpakken van emissies van microplastics vanuit verschillende bronnen naar het water. Maar we staan nog maar aan het begin en er is nog veel werk te doen. Dit kabinet zal zich blijven inspannen om de microplasticvervuiling aan te pakken en brengt in kaart welke kansen er liggen voor microplastics beleid in de toekomst. Het is daarna aan een nieuw kabinet om verder te investeren in de benodigde kennisbasis ten aanzien van microplastics, de ingezette acties voort te zetten en uw Kamer hierover te informeren.

De Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat,
S. van Veldhoven-van der Meer