

Vergaderjaar 2021–2022

32 852

Grondstoffenvoorzieningszekerheid

Nr. 172

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 8 november 2021

Met deze brief informeer ik uw Kamer graag over een aantal onderwerpen die gerelateerd zijn aan de transitie naar een circulaire economie. Daarmee doe ik een aantal moties en toezeggingen gestand.

Inspanningen voor een verhoogde toepassing van recycalaat

De motie van de leden Agnes Mulder en Hagen¹ verzoekt de regering om in Europees verband actief in te zetten op een zo ambitieus mogelijk in de tijd oplopend percentage voor de inzet van recycalaat. Aan deze motie heb ik invulling gegeven door het belang van een wettelijke verankering van een verplicht percentage recycalaat in verschillende gesprekken met de Commissie en de andere lidstaten te benadrukken, bijvoorbeeld in de consultatie over het initiatief over duurzame producten en de herziening van sectorale regelgeving zoals voor verpakkingen, de bouw en autowrakken. Deze initiatieven worden vanaf 2022 verwacht. Hierover is uw Kamer ook per brief geïnformeerd².

Op 6 september jl. heb ik het actieplan recycalaat van het trekkersteam kunststoffen aangenomen, met daarin een heldere oproep tot aanvullend beleid om de inzet van recycalaat aantrekkelijker te maken. Verschillende acties zijn al in gang gezet. Het Nederlands en Europese plastic pact werken toe naar toepassing van gerecyclede plastics: het Europese pact naar 30% in 2025 en het Nederlands pact naar 35%. Op grond van Richtlijn 2019/904 betreffende de vermindering van de effecten van bepaalde kunststofproducten op het milieu dienen, EU breed, flessen gemaakt van PET in 2025 voor 25% uit recycalaat te bestaan, en in 2030 dienen alle kunststofflessen kleiner dan 3 liter voor 30% uit recycalaat te zijn vervaardigd.

¹ Kamerstuk 32 852, nr. 149.

² Zie bv. Kamerstuk 28 694, nr. 140.

Wat een ambitieus en haalbaar percentage recycleert is, varieert per specifieke productgroep, en dit moet dus ook per productgroep worden bepaald. Hiertoe heeft het Ministerie van IenW verschillende onderzoeken uitgezet. Eén daarvan is recent afgerond, namelijk het onderzoek door Polymer Science Park³, dat de huidige en potentiële volumes voor recycleert voor verpakkingen en de automotieve sector in kaart brengt. In aanvulling hierop wordt door CE Delft momenteel verkend hoe een verplicht aandeel recycleert vormgegeven kan worden. De uitkomsten van dit onderzoek verwacht ik begin 2022. Ik reken erop dat de uitkomsten een versterking zullen zijn van de onderbouwing van onze inzet op het verhogen van de hoeveelheid ingezette recycleert, zowel in bovengenoemde plastic pacts als in de discussie over Europese beleidsinstrumenten.

Om de recyclebaarheid en de kwaliteit van de gerecyclede plastics te verhogen, heeft het Ministerie een subsidie van 1,8 miljoen Euro verleend aan het Nationaal Testcentrum Circulaire Plastics (NTCP). Met deze subsidie bouwt het NTCP momenteel aan een faciliteit voor het «wassen» van plastics (een waslijn) op industriële schaal, in navolging van de eerdere sorteerlijn. Hiermee gaat het NTCP onderzoek doen naar de verbetering en optimalisatie van het wasproces van plastic verpakkingen.

Monitoring hergebruik en preventie in prioritaire productketens

De motie van het lid Hagen⁴ verzoekt de regering om kwantitatief in kaart te brengen in hoeverre de circulaire doelstelling wordt bereikt door hergebruik en preventie in de prioritaire productketens. In het kader van het programma Monitoring en Sturing, onderdeel van het Uitvoeringsprogramma Circulaire Economie, wordt gewerkt aan de ontwikkeling van de methodiek voor het monitoren van verschillende circulaire strategieën. In dit programma werkt een kennisconsortium onder leiding van het PBL (Planbureau voor de leefomgeving) aan de ontwikkeling van methodieken om de voortgang vast te stellen in de realisatie van de doelstelling voor 2050, een volledig circulaire economie in Nederland. De methodieken zijn nog niet zover doorontwikkeld dat alle circulaire strategieën kunnen worden gemeten. Circulaire strategieën zijn bijvoorbeeld hergebruik, reparatie en recycling. Preventie beschouw ik als resultaat van het toepassen van strategieën, waaronder hergebruik en reparatie. Het PBL publiceert tweejaarlijks in de Integrale Circulaire Economie Rapportage de voortgang van de transitie naar een circulaire economie.

Relevant voor de uitwerking van de monitoringsmethodiek door PBL is het doeltraject dat momenteel in uitvoering is. In dit traject is een eerste selectie gemaakt van impactvolle productgroepen waarvoor concrete doelen worden geformuleerd. De inzet is om halverwege 2022 de Kamer hierover te informeren. Verpakkingen en textiel behoren in dit traject tot de productgroepen die onder de loep worden genomen.

Specifiek ten aanzien van de productketens verpakkingen en textiel voer ik beleid om het gebruik terug te dringen, het hergebruik te stimuleren en de kwaliteit van inzameling en recycling te verbeteren. Jaarlijks zullen monitoringsrapportages worden opgesteld voor verpakkingen en textiel, waarin hergebruik een belangrijke indicator is.

³ <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2021/06/18/volumes-en-potentieel-van-recycleert-in-productfamilies>

⁴ Kamerstuk 32 852, nr. 164.

Inzameling van bedrijfsafval uit de kantoor- winkel- en dienstensector

Zoals toegezegd in de brief van 10 april 2020⁵ ben ik met stakeholders in gesprek gegaan over opschaling en versnelling van slimme logistieke oplossingen die bijdragen aan efficiëntere inzameling van bedrijfsafval uit de kantoor-, winkel- en dienstensector (KWD). Slimme logistiek toepassen bij de inzameling van KWD-bedrijfsafval bevordert afvalscheiding, draagt bij aan de leefbaarheid in stedelijke gebieden en vermindert CO₂-uitstoot.

Wanneer ik de balans opmaak van het stakeholdertraject, dan blijkt dat alle partijen van mening zijn dat de huidige, versnipperde manier van inzameling van KWD-bedrijfsafval op termijn niet houdbaar is. De gevestigde inzamelbedrijven, startups en fijnmazige inzamelbedrijven, gemeenten en de KWD-bedrijven zelf zijn er allen van overtuigd dat verdere integratie en samenwerking noodzakelijk is om toekomstbestendige logistiek te organiseren. Een voorbeeld van hoe dit kan worden opgezet is het initiatief Green Collective van Renewi en PreZero, dat gezamenlijk bedrijfsafval wil inzamelen in 30 gemeenten in 2023. Het aantal vervoersbewegingen neemt af, hetgeen bijdraagt aan minder uitstoot van schadelijke stoffen en de leefbaarheid bevordert. Een ander voorbeeld van slimme inzameling is te vinden bij het initiatief van de startup Seenons, dat voor maar liefst 17 afvalsoorten de digitale schakel vormt tussen bedrijven die hun afval kwijt willen en partijen die het ophalen en verwerken.

Het stakeholdertraject heeft geleid tot meer toenadering en vertrouwen tussen de partijen. Daarnaast is een gemeenschappelijk beeld ontstaan van het belang van het onderwerp en hoe de inzameling van KWD-bedrijfsafval er in de toekomst uit zou moeten zien. Verder hebben de stakeholders ambities en acties voor de korte termijn geformuleerd om te komen tot slimme logistieke oplossingen. Binnen het programma Van afval naar grondstof (VANG)-Buitenshuis blijft het bevorderen van slimme en efficiënte logistiek een prioritair punt. In dat kader organiseer ik kennisuitwisseling en terugkerende netwerkbijeenkomsten voor de stakeholders.

Recyclebaarheid kunststofverpakkingen

De motie van het lid Van Esch c.s.⁶ verzoekt de regering om te onderzoeken voor welke productgroepen maatregelen genomen kunnen worden om ervoor te zorgen dat kunststofverpakkingen recyclebaar zijn. De aanleiding voor de motie was een onderzoek van de Wageningen Universiteit (WUR) waaruit blijkt dat slechts 27% van de kunststofverpakkingen binnen de bestaande inzameling- en recyclingstructuur goed te recyclen is. Uit het onderzoek blijkt verder dat 18% van de verpakkingen moeilijk te recyclen is, omdat er nog geen recyclingtechniek voor beschikbaar is. Dit zijn met name PET-schalen en PS-verpakkingen. Verschillende marktpartijen werken aan het ontwikkelen van technieken. De WUR verwacht dat deze technieken op relatief korte termijn beschikbaar kunnen zijn. Ruim de helft (54%) van de verpakkingen is echter nog lastig recyclebaar door samenstelling of formaat.

Mijn beleidsinzet is om het percentage recyclebare verpakkingen te verhogen. Regelgeving om de genoemde problemen op te lossen, moet op EU-niveau worden opgesteld, bijvoorbeeld voorschriften over de grootte van en materiaalsoorten in het etiket en EU-brede, uniforme eisen

⁵ Kamerstukken 30 872 en 32 852, nr. 242.

⁶ Kamerstuk 32 852, nr. 159.

ten aanzien van het gebruik van laminaten. Suggesties daarvoor zijn door Nederland op ambtelijk niveau reeds aan de Europese Commissie voorgelegd. Naar verwachting komt de Europese Commissie in het tweede kwartaal van 2022 met voorstellen om de verpakkingenrichtlijn nader aan te scherpen. Inzet van de Europese Commissie is om ervoor te zorgen dat alle verpakkingen in 2030 op een rendabele manier kunnen worden hergebruikt of gerecycled, en deze inzet wordt door Nederland van harte gesteund. Uw Kamer wordt te zijner tijd geïnformeerd over het voorstel van de Commissie via het gebruikelijke fiche beoordeling nieuwe Commissievoorstellen (BNC).

Uiteraard is het van belang om niet volledig afhankelijk te zijn van Europese ontwikkelingen en ook zelf in Nederland stappen te zetten. De motie van de leden Agnes Mulder en Peter de Groot⁷ verzoekt de regering om met het bedrijfsleven in overleg te treden over een plan om het aandeel recyclebare verpakkingen te verhogen, inclusief tijdspad en benodigde instrumenten. Nederland kent een Uitgebreide Producentenverantwoordelijkheid (UPV) voor verpakkingen. Deze maakt het bedrijfsleven financieel en organisatorisch verantwoordelijk voor de recycling van verpakkingen. Met deze wettelijke verantwoordelijkheid heeft het bedrijfsleven ook een direct belang de recyclebaarheid van verpakkingen te verbeteren; dit is voor hen noodzakelijk om de wettelijke doelen te halen, maar ook om de kosten van recycling te kunnen beheersen.

Naar aanleiding van de motie van de leden Agnes Mulder en Peter de Groot is met het bedrijfsleven gesproken over hun aanpak. Het bedrijfsleven verwacht begin 2022 met een plan van aanpak te komen. Inzet van het plan is om de hoeveelheid verpakkingen te reduceren, hergebruik te bevorderen, meer recyclelaat toe te passen en waar mogelijk verpakkingen te standaardiseren. Een belangrijk instrument daarbij is tariefdifferentiatie, waarmee producenten met goed recyclebare verpakkingen financieel minder hoeven bij te dragen aan het UPV-systeem. Ik ben verheugd te constateren dat het bedrijfsleven deze stappen zet en dat het systeem van UPV hen daartoe stimuleert. Ik blijf de inzet van het bedrijfsleven nauwgezet volgen en blijf mij tevens inzetten voor een ambitieus en uniform EU-breed verpakkingenbeleid.

Gebruik herbruikbare koffiebekers op stations

Met de motie van het lid Van Esch⁸ verzocht uw Kamer om te onderzoeken welke lessen geleerd kunnen worden uit de zichtbare toename van het gebruik van de eigen (herbruikbare) koffiebekers op stations. Deze toename kwam tot stand door de korting die reizigers krijgen bij alle NS retail en het merendeel van de andere stationshoreca bij het meenemen van een eigen beker. Deze aanpak kan gezien worden als een eerste stap in de transitie naar hergebruik en is recent door de NS geëvalueerd. In bijlage 1 treft u een samenvatting van de bevindingen aan.

De geleerde lessen hebben bijgedragen aan de ontwikkeling van nader beleid rond wegwerpplastics, waaronder het streven naar een substantiële en aanhoudende reductie in het gebruik van kunststof wegwerpbekers en -maaltijdverpakkingen. Over dit beleid heb ik uw Kamer per brief van 26 oktober geïnformeerd.

⁷ Kamerstuk 32 852, nr. 169.

⁸ Kamerstuk 30 872, nr. 258.

Wetsvoorstel ter verbetering bestrijding heling in relatie tot kringloopwinkels

Bij het Commissiedebat van 27 mei heeft mijn ambtsvoorganger toegezegd terug te komen op de stand van zaken met betrekking tot het wetsvoorstel dat door de Minister van Justitie en Veiligheid wordt voorbereid ter verbetering van de bestrijding van heling⁹. Aanleiding hiervoor waren zorgen over de mogelijke gevolgen van de voorgestelde wetswijziging voor kringloopwinkels. Vergelijkbare zorgen zijn geuit in de internetconsultatie over dit wetsvoorstel en hebben er mede toe geleid dat de reikwijdte van de goederen die onder het wetsvoorstel vallen nader is begrensd. Alleen gebruikte en ongeregelde goederen die gevoelig zijn om wederrechtelijk te worden verkregen en nog enige waarde in het economisch verkeer hebben, kunnen bij algemene maatregel van bestuur worden aangemerkt als in het digitaal opkopersregister (DOR) te registreren goederen. Het wetsvoorstel is in augustus jl. voor advies aan de Raad van State aangeboden.

Stand van zaken acties verkenning Taskforce Herijking Afvalstoffen

Per brief van 1 maart 2021 heeft uw Kamer de rapporten van de verkenningen naar aanleiding van de Taskforce Herijking Afvalstoffen (THA) ontvangen, inclusief een beleidsreactie.¹⁰ In deze brief is ook toegezegd uw Kamer te informeren over de vorderingen ten aanzien van de in de beleidsreactie genoemde opvolgingsacties. Ook is in het Commissiedebat over Circulaire economie van 27 mei 2021 toegezegd om de Kamer nader te informeren over de einde-afvalstatus en de instrumenten die in dit kader kunnen worden ingezet.

Sinds publicatie van de genoemde rapporten is er hard gewerkt aan de uitwerking van de aangekondigde acties, gelet op het belang van de materie. De eerste drie actiepunten verwacht ik in januari 2022 te hebben afgerond. Begin 2022 zal ik uw Kamer nader informeren over de uitkomsten van de afgeronde acties en de bijbehorende documenten toesturen. In de tabel in bijlage 2 wordt de stand van zaken van alle acties op dit terrein weergegeven.

De Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat,
S.P.R.A. van Weyenberg

⁹ Voorstel van wet houdende wijziging van het Wetboek van Strafrecht en het Wetboek van Strafvordering in verband met het verbeteren van de bestrijding van heling, witwassen en de daaraan ten grondslag liggende vermogensdelicten

¹⁰ Kamerstukken 32 852 en 30 872, nr. 140.

Bijlage 1

Uitkomsten onderzoek naar de lessen die geleerd kunnen worden uit de zichtbare toename van het gebruik van eigen (herbruikbare) koffiebekers op stations ter invulling van Motie van het lid Van Esch (Kamerstuk 30 872, nr. 258).

Aanleiding

Op stations worden jaarlijks zo'n 30 miljoen warme dranken geschonken. Op dit moment gebeurt dat voornamelijk in wegwerpbekers, vanwege het «to go» karakter van consumpties op stations. Deze wegwerpbekers zijn lastig te recyclen, vanwege het ontbreken van goed recycleerbare materialen en de hoge mate van vervuiling bij inzameling. Hierdoor komen vrijwel al deze bekers in het restafval terecht, ongeveer 5% van het totale consumentenafval dat vrijkomt op stations. Eén van de maatregelen om het afval op stations te verminderen is het promoten van de eigen meeneembeker door het aanbieden van € 0,25 korting op een warme drank wanneer de reiziger deze haalt bij de deelnemende huurders op het station, in zijn/haar eigen herbruikbare beker. Dit naar aanleiding van een klantonderzoek in 2016 waaruit bleek dat «korting bij elke kop koffie/thee» en «de beker is te gebruiken in meerdere winkels» de beste triggers waren om reizigers te stimuleren om een eigen beker mee te nemen.

NS is eind 2017 gestart bij de Kiosk met de korting op warme dranken bij gebruik van een eigen beker. In de loop van 2018 sloten ook andere formules aan zoals de Stations Huiskamer, Julia's, AH to Go, Broodzaak, Leon en andere retailers die warme dranken verkopen op het station. Om reizigers te stimuleren een eigen beker mee te nemen, heeft NS in oktober 2018 een communicatiecampagne gevoerd in de winkels en op het station.

Dit heeft geresulteerd in een toename van het gebruik van een eigen beker, waarmee jaarlijks ruim 700.000 wegwerpbekers bespaard worden. In 2020 is het vullen van een eigen beker tijdelijk niet mogelijk geweest vanwege de Coronacrisis. Hier is voor gekozen om contactmomenten en daarmee besmettingskansen te minimaliseren. Sinds juli krijgen reizigers weer korting met een eigen beker. Het aantal reizigers dat hiervan gebruik maakt groeit, maar is nog niet op het oude niveau (ongeveer 90.000 per jaar nu t.o.v. 700.000 voor de Coronacrisis). Daarom is NS bezig met het opzetten van een activatiecampagne in samenwerking met Milieu Centraal om reizigers te laten weten dat het gebruik maken van de korting weer kan en om hen te stimuleren dit vaker te doen.

Uit onderzoeken van zowel NS als externe organisaties blijkt dat reizigers veelal kiezen voor een herbruikbare beker om bij te dragen aan een beter milieu, omdat het gemakkelijk is, omdat ze korting krijgen of omdat ze het leuk vinden om het te gebruiken. Doordat er goed is gekeken naar de type reizigers die warme dranken halen op stations, kan bepaald worden op welke doelgroep (qua type reiziger, leeftijd en opleidingsniveau) en op welke momenten van de dag/reis je moet inspelen om de reiziger te attenderen op de optie een eigen beker mee te nemen. Daarnaast is het kennisniveau belangrijk, o.a. over de milieuwinst van herbruikbaar t.o.v. wegwerp, waar de beker kan worden aangeschaft en waar de korting is te krijgen. Ook is een aantal factoren in het gebruik van de beker en de specificaties van de beker van belang om de bereidheid tot het meenemen van een eigen beker te vergroten. In het gebruik is de gewoonte om het standaard in je tas te hebben van belang, zonder dat het te veel ruimte inneemt. Ook het feit dat het op zoveel mogelijk winkels en stations te gebruiken is en dat het niet meer tijd kost dan wanneer je een wegwerp-

beker gebruikt, draagt bij. Tot slot helpt het als de beker een mooi design heeft, fijner drinkt dan een wegwerpbeker en makkelijker is om vast te houden tijdens de reis. Praktische eigenschappen van de beker die het gebruik vergroten, zijn specificaties als lekvrij, vaatwasser bestendig, eenvoudig schoon te maken (ook de deksel) en vlek- en geurvrij tijdens de levensduur van de beker. Ook moet de beker voldoende robuust zijn om meerdere malen te gebruiken en recyclebaar aan het einde van de levensduur, qua grootte onder verschillende koffieautomaten passen en veilig zijn voor de gezondheid, dus zonder BPA of melamine.

De lessen van NS om het gebruik van de eigen meeneembeker onder reizigers te stimuleren worden onder andere verwerkt in campagnes van Milieu Centraal in samenwerking met NS om de eigen meeneembeker te promoten onder reizigers. De campagne van Milieu Centraal vindt plaats aan het eind van 2021. In het eerste kwartaal van 2022 volgt een tweede campagne vanuit NS.

Bijlage 2

Overzicht stand van zaken acties verkenning Taskforce Herijking Afvalstoffen

Actie	Stand van zaken
<ul style="list-style-type: none">– Het afwegingskader waarmee specifieke materiaalstromen kunnen worden geïdentificeerd voor toekomstige ministeriële regelingen of handreikingen;– De handreiking over de bijproductstatus van plantaardige productieresiduen uit de voedingsmiddelenindustrie die toegepast worden in diervoeder;– De handreiking experimenteren voor een circulaire economie.	<p>Deze acties zitten in de afrondende fase en zijn naar verwachting in januari 2022 voltooid.</p>
<ul style="list-style-type: none">– Twee ministeriële regelingen om struviet en cellulose, zoals geproduceerd in het kader van de Energie- en Grondstoffenfabriek van de Waterschappen, te kunnen aanmerken als product.	<p>Voor beide trajecten is de voorbereidende fase gestart waarin samen met de Waterschappen wordt verkend welke stoffen en toepassingen onder de regeling kunnen vallen, en welke onderzoeken nog moeten worden uitgezet. Het opstellen van de regelingen zal minimaal tot eind 2022 duren.</p>
<ul style="list-style-type: none">– De handreiking chemische recycling voor een nader te bepalen kunststofstroom.	<p>De eerste voorbereidingen zijn getroffen. Hiervoor is aansluiting gezocht bij de Versnellingsstafel Chemische Recycling opgezet door VNO-NCW in samenwerking met het Versnellingshuis Nederland Circulair!.</p>
<ul style="list-style-type: none">– De wettelijke experimenteerbepaling.	<p>De verkenningen naar de mogelijkheid tot een wettelijke experimenteerbepaling wordt meegenomen in de reeds lopende verkenning rond de modernisering van de Wet milieubeheer.</p>
<ul style="list-style-type: none">– De beschrijving over de te volgen procedurele stappen bij een beoordeling of een materiaal een afvalstof is of een product;– Het stimuleren van verdere kennisontwikkeling van en -uitwisseling tussen omgevingsdiensten;– Onderzoek naar wat de mogelijkheden zijn om in het proces van vergunningverlening geslaagde experimenten vlotter juridisch te verankeren in de reguliere bedrijfsvoering.	<p>In het kader van het Bestuurlijk Omgevingsbeeraad is er overleg met de decentrale overheden (IPO, VNG en ODNL) over een gezamenlijke uitvoering van deze acties.</p>