

Vergaderjaar 2008–2009

28 694

Verpakkingsbeleid

Nr. 74

BRIEF VAN DE MINISTER VAN VOLKSHUISVESTING, RUIMTELIJKE ORDENING EN MILIEUBEHEER

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 4 februari 2009

Mij is verzocht uw Kamer voorafgaand aan het algemeen overleg over Afval en verpakkingen te informeren over de stand van zaken inzake de pilots bij gemeenten rondom het inzamelen van plastic en de conventanten die met betrekking tot de kunststofinzameling zijn afgesloten. Bijgaand treft u deze informatie aan.

1. Afspraken over kunststofinzameling

De uitvoering van de Raamovereenkomst tussen VROM, het bedrijfsleven en de VNG over de aanpak van de dossiers verpakkingen en zwerfafval voor de jaren 2008 t/m 2012¹, is in 2008 gestart. Samen met gemeenten werken producenten en importeurs van verpakkingen aan een landelijke uitrol van een doeltreffend en efficiënte inzamelsysteem voor kunststof verpakkingen bij huishoudens.

Dit moet leiden tot een materiaalhergebruik van kunststofverpakkingen van ten minste 42% in 2012, zoals vastgelegd in de Raamovereenkomst. Op 29 september 2008 hebben de drie partijen aanvullende afspraken gemaakt over de inzameling van kunststof via nascheiding. Op basis van dit addendum bij de Raamovereenkomst² gelden voor 2009 en 2010 doelstellingen van respectievelijk 32% en 38% materiaalhergebruik voor kunststof verpakkingen. Dit doet overigens geen afbreuk aan de verantwoordelijkheid voor het behalen van de doelstellingen voor materiaalhergebruik, die op grond van het Besluit verpakkingen bij de producenten ligt.

2. Pilots

2.1 Achtergrond

Het bedrijfsleven en VNG hebben als onderdeel van de Raamovereenkomst in een gezamenlijk akkoord afspraken vastgelegd over de hoogte van de vergoedingen die gemeenten zullen ontvangen voor de gescheiden inzameling van kunststof verpakkingen uit huishoudens. Afgesproken

¹ Kamerstuk 28 694, nr. 42.

² Kamerstuk 28 694, nr. 72.

is dat nader onafhankelijk onderzoek zou worden verricht naar de kosten van de inzameling om een definitieve vergoeding voor de gescheiden inzameling van kunststof verpakkingsafval vast te kunnen stellen. Voor het kunnen vaststellen van de definitieve vergoeding was het belangrijk om praktische kennis en ervaring op te doen met kunststofinzameling en de daarmee samenhangende logistiek, alsmede inzicht te krijgen in de inzamel- en responsresultaten en de kosten die verband houden met de verwijdering van deze materiaalstroom.

Onder regie van Nedvang en in samenspraak met de VNG zijn daarom in 32 gemeenten praktijkproeven opgestart (lijst gemeenten: zie bijlage). KplusV organisatieadvies heeft binnen deze proeven onderzoek gedaan naar de werking van de gebruikte inzamelsystemen en de daarbij horende verwijderingskosten. De onderzochte variabelen hierbij zijn het al dan niet hebben van diftar, de mate van verstedelijking en het soort inzamel-systeem. Ieder van deze variabelen hebben min of meer invloed op het te verwachten scheidingsresultaat en de vervuilingsgraad. Tevens is gebruik gemaakt van gegevens en ervaringen van een aantal gemeenten, die al een bestaand inzamelsysteem voor kunststof verpakkingen hadden. Voor de begeleiding en afstemming van het onderzoek is een begeleidings-commissie vastgesteld met als taak het geven van feedback en adviezen over het onderzoeksproces en het bespreken van de ervaringen. In de begeleidingscommissie waren onder meer de VNG en bewerkers vertegenwoordigd.

2.2 Conclusie onderzoek

Nedvang was voor de opstart van de praktijkproeven afhankelijk van gemeenten, die zich zelf aandienden om aan de slag te gaan met gescheiden kunststofinzameling. Hierdoor kon er helaas geen evenwichtige voor Nederland representatieve verdeling ontstaan naar soort inzamelsysteem, het al dan niet hebben van diftar en de mate van verstedelijking. Ook zijn niet alle praktijkproeven gemeentebreed uitgevoerd, maar hadden deze in sommige gevallen betrekking op slechts een wijk. Bovendien vertoonden de tussentijdse resultaten van het kostenonderzoek een grote bandbreedte tussen de verschillende proeven. Tenslotte waren de resultaten van de proeven waar alleen flessen en flacons (=KFF) werden ingezameld minder bruikbaar omdat voor het halen van de doelstellingen inzameling van de zogenoemde «brede fractie» (=KFF+) dat wil zeggen ook bijvoorbeeld folies, plastic tassen etc van belang is. Het door KplusV verrichte onderzoek kon derhalve slechts een indicatief beeld geven voor de introductie van een landelijk inzamelingssysteem voor kunststof verpakkingen in Nederland. Met dit voorbehoud werden uit de inzamelresultaten de volgende conclusies getrokken:

- In gemeenten met een haalsysteem is gemiddeld gezien 2,5 à 3 keer zo veel kunststof verpakkingsafval opgehaald dan in de gemeenten met een brengsysteem. Op basis hiervan kan een duidelijk verband worden aangetoond tussen het soort inzamelsysteem en de te verwachten respons per aansluiting.
- De proefgemeenten met een diftar systeem kennen een 1,5 à 2,5 maal zo hogere respons dan de niet-diftar gemeenten. Bij de KFF proeven staat hier geen hogere vervuilingsgraad tegenover. De veronderstelling dat diftar gemeenten een hogere vervuilingsgraad kennen dan niet-diftar gemeenten wordt met de KFF-proeven derhalve niet aangetoond. Met een verschil van 4% is dit bij de KFF+ proeven wel het geval.
- Binnen de praktijkproeven neemt de respons af en de vervuilingsgraad toe, naarmate de stedelijkheidsklasse toeneemt. Reden is dat burgers in meer verstedelijkte gebieden over het algemeen minder ruimte in huis hebben om kunststoffen apart te houden en er door de aard van

de openbare ruimte veelal sprake is van brengvoorzieningen op afstand.

- De factoren voor het hebben van diftar, het soort inzamelsysteem en de mate van verstedelijking versterken elkaar.
- De respons voor de makkelijk hanteerbare kunststof flessen en flacons (circa 30% van de KFF+ fractie) ligt aanzienlijk hoger dan de respons voor het deel overige kunststof verpakkingen. Dit deel bestaat voornamelijk uit niet-afsluitbare en minder hanteerbare kunststof verpakkingen, waarbij een groter risico bestaat om in aanraking te komen met resten van de productinhoud dan bij vormvaste en hersluitbare verpakkingen, zoals flessen en flacons. Hierdoor zijn burgers minder geneigd om deze verpakkingen gescheiden te houden van het restafval, zeker in geval van een brengsysteem.
- Bij de proeven is de respons naar verloop van tijd opgelopen. Er dient een zekere periode te worden overbrugd, alvorens een communicatiecampagne effect heeft en burgers bekend zijn met het gescheiden inzamelen van kunststof verpakkingen. In dit kader zijn parallellen te trekken met de ervaringen met betrekking tot de gescheiden inzameling van glas en ervaringen met kunststofinzameling in het buitenland.
- Om de respons te verhogen is een uitgebreide communicatiecampagne onontbeerlijk. Lang niet alle proefgemeenten hebben evenveel gebruik gemaakt van de communicatiemiddelen, die bij Nedvang beschikbaar zijn. Dit is van invloed geweest op de inzamelrespons. Met name in gemeenten met een brengsysteem. Achteraf moet worden geconcludeerd dat ook in de gemeenten met een brengsysteem standaard huis-aan-huis communicatie had moeten plaatsvinden.
- Door het beperkte soortelijke gewicht van de kunststoffractie bestaat het risico dat de vervuilingsgraad snel oploopt. Binnen de praktijkproeven varieerde de vervuilingsgraad ruwweg tussen de 15 en 25%. De gemiddelde vervuilingsgraad lag bij de brengsystemen circa 5% hoger dan bij de haalsystemen. De vervuilingsgraad stijgt derhalve, naarmate de anonimiteit van het inzamelsysteem toeneemt. Ook draagt goede communicatie, over wat wel en wat niet in de container c.q. zak thuis hoort, bij aan een beperking van de vervuilingsgraad. De boodschap «leeg, schoon en droog» lijkt hierbij effectief te zijn.

2.4 Afronding onderzoek en afspraken inzamelvergoeding gemeenten

Het onderzoeksrapport is eind november door KplusV afgerond en opgeleverd aan Nedvang. Aangezien de uitkomsten van het kostenonderzoek slechts beperkt bruikbaar waren als basis voor het vaststellen van de definitieve inzamelvergoeding, hebben Nedvang en VNG besloten aanvullend een expertmeeting te beleggen in december 2009. Het kostenonderzoek, de resultaten van de expertmeeting alsmede informatie van inzamelsystemen in ons omringende landen hebben er uiteindelijk toe geleid dat Nedvang en de VNG op dinsdag 20 januari jl. overeenstemming hebben bereikt over het vaststellen van de vergoedingen aan gemeenten voor de gescheiden inzameling van kunststof verpakkingen uit huishoudens van € 475 per ton kunststof verpakingsafval.

Daarnaast ontvangen gemeenten een transportvergoeding van 1,50 euro per ton per gereden kilometer van de gemeentegrens tot het door Nedvang aangewezen overslagpunt. In 2009 is er een extra vergoeding van in totaal 1,08 euro per inwoner. Deze vergoeding bestaat uit een tegemoetkoming in de opstartkosten van gemeenten (€ 0,54 per inwoner), een bedrag voor extra gemeentelijke communicatie (€ 0,11 p. inw.) en een opstartpakket (€ 0,43 per inw.). Uit de pilots is gebleken dat inwoners zich het gescheiden aanbieden van kunststof verpakingsafval eigen moeten maken. Vandaar deze extra vergoeding. Ook vanaf 2010 ontvangen de gemeenten – naast de vergoeding voor het ingezamelde kunststof verpakingsafval – een communicatievergoeding van 0,11 euro per inwoner en

de transportkostenvergoeding. De vergoeding voor nascheiding wordt overeenkomstig de afspraken in het addendum voor 1 juli 2009 definitief vastgesteld.

Op basis van het onlangs door Nedvang en VNG bereikte akkoord is de opstart van de gescheiden inzameling van kunststof verpakkingen uit huishoudens in een stroomversnelling gekomen en zijn gemeenten inmiddels voortvarend aan de slag gegaan. De stand van zaken per week 5 van 2009:

81 gemeenten zijn gestart met de gescheiden inzameling van kunststof verpakkingsafval.
40 gemeenten zijn in de voorbereidingsfase. De inzameling zal hier over ongeveer twee maanden van start gaan.
52 gemeenten zijn in de beoordelingsfase
94 gemeenten zijn in de planfase

3. Aanpassing van het Landelijk afvalbeheerplan

Op 21 januari is een nota van aanpassing aan de Tweede Kamer gezonden over de vierde wijziging van het Landelijke Afvalbeheerplan. Hierin is de wijziging conform de afspraken in het Addendum bij de Raamovereenkomst opgenomen. Het vaststellingsbesluit van de vierde wijziging wordt op korte termijn in de Staatscourant gepubliceerd.

De minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer,
J. M. Cramer