

Vergaderjaar 2010–2011

30 872

Landelijk afvalbeheerplan

Nr. 67

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN INFRASTRUCTUUR EN MILIEU

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 3 maart 2011

In deze brief informeer ik u over een aantal onderwerpen die ik voornemens ben op te nemen in de brief over afval, die ik u vóór de zomer zal toesturen.

Met het afvalbeleid zijn de afgelopen jaren prima resultaten behaald. Van het afval dat we jaarlijks produceren, wordt 84% nuttig toegepast, 12% hoogwaardig verbrand en slechts 4% gestort. We staan aan de Europese top in het benutten van ons afval en onze bedrijven hebben daar baat bij. Het vasthouden en waar mogelijk uitbreiden van onze positie is goed voor de verlaging van de milieudruk en voor de Nederlandse economie.

Daarom ga ik me de komende periode met name op de volgende zaken richten:

1. Afvalpreventie
2. Recycling
3. Vervolg van het verpakkingenbeleid
4. Elektr(on)ische apparatuur
5. Materiaalketenbeleid
6. Administratieve lastenvermindering

1. Afvalpreventie/ einde afval

Met de implementatie van de Europese Kaderrichtlijn afvalstoffen wordt het Europese afvalbeleid gemoderniseerd. Afvalbeleid staat niet meer op zichzelf, maar moet bijdragen aan de oplossing voor andere, brede problemen, zoals klimaatverandering en onnodig gebruik van grondstoffen en verduurzaming van onze productie en consumptiepatronen opleveren.

Afvalpreventie

Door de hoge prioriteit voor afvalpreventie hebben de lidstaten de verplichting om uiterlijk in 2013 een afvalpreventieprogramma vast te

stellen. In Nederland hebben we al veel bereikt op het gebied van preventie.

Toch streef ik ernaar om verder te gaan en in 2013 in het Landelijke afvalbeheerplan (LAP) een stevige preventieparagraaf op te nemen. Ik zal daarbij kijken naar maatregelen die betrekking hebben op alle fasen van een productketen, dus van ontwerp- tot consumptiefase, met het oogmerk uiteindelijk minder afval te realiseren.

In dat verband heb ik besloten om dit jaar de Nederlandse deelname aan de Europese week van de afvalvermindering (preventie) van 19 tot 27 november 2011 te coördineren. Samen met het bedrijfsleven zullen we een aantal concrete initiatieven oppakken om uitwerking te geven aan het concept van afvalvermindering. Door dit soort activiteiten wordt de rechtstreekse impact van onze consumptie op het milieu en het verband tussen afvalvermindering en duurzame ontwikkeling zichtbaar gemaakt.

De VROM-Inspectie zal dit jaar opnieuw aandacht geven aan de preventie van verpakkingsafval om zo bedrijven te stimuleren zo weinig mogelijk verpakkingsmateriaal te gebruiken.

Einde afval

Ik zal de flexibiliteit van de nieuwe wetgeving voor toepassing van afvalregels zo goed mogelijk benutten voor zover dat een positief effect heeft op onze recyclingprestaties. In het bijzonder denk ik hierbij aan een voortvarende benutting van de kaders voor bijproducten en «einde afval» (zie metaalschroot: agendapunt van AO Afval en verpakkingen van 3 maart 2011). Die kunnen leiden tot een beter imago en een betere positie voor secundair materiaal op de handelsmarkt.

Het is mijn ambitie om Nederland een sterke speler te laten zijn in de Europese recyclingmaatschappij tegen de laagst mogelijke lasten voor het bedrijfsleven.

2. Recycling

Recycling is een activiteit die zichzelf terugbetaalt. Het beleid is er ook op gericht dat het systeem zo wordt ingericht dat het bedrijfseconomisch rendabel is, zoals het bij gft-afval nu is. Om dit voor steeds meer materiaalstromen te realiseren, ga ik vormgeven aan het gelanceerde idee van een grondstoffenrotonde. Daarmee kan meer waarde uit afval worden gehaald, zowel voor het milieu als voor de Nederlandse economie. Hergebruik van afval leidt immers in het algemeen tot een lagere milieudruk en is een activiteit waarvan ons land economisch kan profiteren. Het is een bedrijfstak met kansen voor groei en banen. Als voorbeeld de nieuwe sorteerinstallatie voor kunststof verpakkingsafval die over enkele maanden in Rotterdam gaat draaien. Die zal bijdragen aan meer hergebruik van kunststof verpakkingsafval, omdat de installatie op de Nederlandse situatie aangepast kan worden, en extra werkgelegenheid opleveren.

In eerste instantie zal de aandacht in de rotonde uitgaan naar de afvalstromen kunststof, textiel en fosfaat. De ervaringen die hierbij worden opgedaan, zal ik gebruiken om te bezien welke andere afval- en grondstofstromen worden opgepakt. Ook zal ik ingaan op de wens voor kwantificeerbare doelstellingen.

Een aspect dat niet direct met recycling heeft te maken, maar er wel een grote invloed op kan hebben, is de beschikbare afvalverbrandingscapaciteit. Een overschot van die capaciteit kan namelijk een druk leggen op de recycling van bepaalde materialen. Ik zal daarom de ontwikkeling van de

verbrandingscapaciteit en de interactie tussen recycling en verbranden blijven volgen en indien nodig de VROM-inspectie inschakelen.

3. Vervolg van het verpakkingenbeleid

Vóór de zomer zal ik duidelijkheid verschaffen over het verpakkingenbeleid voor na 2012. Daarmee wordt recht gedaan aan de inspanningen van burgers en bedrijfsleven om verpakkingsafval gescheiden te houden en op die manier bij te dragen aan een hoogwaardige verwerking van deze afvalstroom.

Kunststof is de nieuwste materiaalstroom die gescheiden wordt ingezameld.

Voor papier en glas bestaan al veel langer gescheiden inzamelsystemen, die door de betrokken branches tot stand zijn gebracht en waar burgers bekend mee zijn geraakt. Het resultaat is hoge hergebruikpercentages voor deze materialen. In 2009 95% voor papier en karton en 92% voor glas! Ook de vraag in de markt naar papier en glas als grondstoffen voor nieuwe producten heeft zich in de loop der tijd sterk ontwikkeld. In dat kader is het interessant om te kijken wat we kunnen leren uit de ervaringen met deze materialen en de systemen en ketens die daarvoor zijn ontwikkeld, met name waar het gaat om het bedrijfseconomisch rendabeler maken.

Stand van zaken verpakkingenbeleid

De doelstelling van 32% hergebruik van kunststof verpakkingsafval in 2009 is gehaald. Op weg naar de doelstellingen voor de komende jaren zal meer van dit afval moeten worden ingezameld en hergebruikt. Voor 2010 is de doelstelling 38% materiaalhergebruik en in het najaar van 2011, als de rapportage over 2010 beschikbaar komt, kunnen we beoordelen of dat is gelukt.

Momenteel is intensief overleg gaande tussen de bij de Raamovereenkomst Verpakkingen betrokken partijen. De afspraken van de Raamovereenkomst Verpakkingen lopen immers tot en met 2012 en voor alle betrokkenen is duidelijkheid noodzakelijk over het vervolg.

In dat overleg wordt natuurlijk meegenomen dat in het Regeerakkoord is aangekondigd dat de bijdrage van € 115 miljoen via de begroting van het Ministerie van I&M aan het Afvalfonds na 2012 zal wegvallen.

In het overleg vindt ook besluitvorming plaats over de uitkomsten van de evaluatie van bron- en nascheiding, zodat vóór de zomer van 2011 duidelijk is hoeveel ruimte gemeenten kunnen krijgen voor nascheiding. Ik sluit niet uit dat bron- en nascheiding als gelijke systemen behandeld zullen worden. Uit het vergelijkend onderzoek over bron- en nascheiding blijkt namelijk dat door de investeringen de nascheidingstechnieken beter zijn geworden en de resultaten in sommige gevallen nagenoeg vergelijkbaar zijn. Naast de resultaten in kwantiteit, vind ik de resultaten van de kwaliteit en herbruikbaarheid van het materiaal belangrijk, zoals ook blijkt uit het VROM-Inspectie rapport. Ik kijk met belangstelling naar de verdere ontwikkeling van deze techniek.

De vervolgspraken zullen bepalend zijn voor gemeenten wat betreft de inzameling en verwerking van verpakkingsmateriaal. Om die reden worden de gemeenten geadviseerd om eerst de resultaten van dit proces af te wachten, voor de verdere keuze voor een systeem te maken.

Overigens heeft de gemeente Rotterdam plannen om te investeren in nascheiding. Als er duidelijkheid is over de ruimte voor nascheiding en de gemeente overgaat tot uitvoering van haar plannen, heeft ze aangegeven

ook na te willen gaan of er wellicht in een aantal grote wijken bronscheiding mogelijk is.

Daarnaast zullen de uitkomsten van het onderzoek «Conflicten Producentenverantwoordelijkheid» ook betrokken worden bij dit proces van vervolgspraken.

In de zomer zal ik u tevens het evaluatierapport over bron- en nascheiding en het rapport over de evaluatie van het Besluit beheer verpakkingen aanbieden.

Omdat het onderwerp zwerfafval een nauwe relatie heeft met het dossier verpakkingen, zal ik u in de zomer ook hierover informeren.

4. Elektr(on)ische apparatuur

Elektr(on)ische apparatuur is een afvalstroom waarvan de verwerking in Nederland goed is geregeld, maar de inzameling ervan kan beter. Daarom zal ik me internationaal sterk maken voor een afgifteplicht, zodat de door de burger gescheiden gehouden apparatuur ook daadwerkelijk daar terecht komt waar het op de meest gewenste wijze wordt verwerkt.

Stand van zaken afgifteplicht

Een afgifteplicht zorgt ervoor dat de gemeenten en detaillisten apparaten afgeven aan de producenten die de apparaten inzamelen en verwerken. Zonder afgifteplicht kunnen gemeenten en detaillisten apparaten afgeven aan andere inzamelaars dan de producenten.

Dit worden lekstromen genoemd en ze ontstaan vooral bij het deel van de ingezamelde afgedankte apparaten (zoals wasmachines en drogers) dat een positieve waarde heeft.

Door lekstromen missen de producenten opbrengsten en kan een ongelijk speelveld voor de betrokken producenten ontstaan. Bovendien zal de consument, die uiteindelijk deze systemen financiert, meer betalen dan nodig is. Omdat op dit moment de Richtlijn voor elektrische en elektronische apparatuur in Europees verband wordt herzien, pleit ik daar voor opname van een afgifteplicht om een gelijk speelveld voor de betrokken producenten(systemen) te kunnen creëren. Hierdoor worden ook die lekstromen gestopt.

Een afgifteplicht heeft bovendien als voordeel dat er automatisch van apparaten wordt bijgehouden waar ze naar toe gaan, zonder dat er nieuwe registratie-eisen worden opgelegd. Dit komt omdat de producenten nu al een registratieverplichting hebben.

Een afgifteverplichting is voor mij overigens wel onlosmakelijk verbonden met een verplichting voor producenten/importeurs om een vergoeding te geven aan gemeenten en detaillisten voor de gemaakte kosten bij de inzameling.

De Europese Commissie en het Europees Parlement willen bij de herziening van de richtlijn de inzameldoelstelling flink verhogen. Met een afgifteplicht wordt een instrument geschapen om meer in te zamelen en tevens een toename van de administratieve lasten zoveel mogelijk te beperken. Een in opdracht van het voormalig ministerie van VROM uitgevoerde impact assessment voor Nederland van maart 2010 laat namelijk zien dat bij een afgifteverplichting die volledig wordt nageleefd circa 60% van de afgedankte apparaten bij de producenten terecht komt. Dit betekent een aanzienlijke verbetering ten opzichte van de huidige situatie, waarin 33% bij producenten terecht komt.

Overigens ben ik verheugd dat er in Nederland al vrijwillige afspraken tussen producenten en gemeenten zijn gemaakt over afgifte. Sinds eind 2009 geven de milieustraten namelijk alle afgedankte apparatuur aan de producentenorganisaties af.

Mede hierdoor hebben producenten in 2010 bijna 30% meer apparatuur ingezameld dan in 2009, te weten van 83 miljoen kilo apparatuur naar 106 miljoen kilo.

Stand van zaken verwijderingsbijdrage

Inmiddels is de verwijderingsbijdrage voor veel apparaten afgeschaft. Overeenkomstig de Regeling beheer elektr(on)ische apparatuur hebben de producenten op 13 februari 2011 de verwijderingsbijdrage afgeschaft voor alle apparatuur, met uitzondering van grote witgoed apparaten. Op grond van de regelgeving mag voor deze laatst genoemde categorie apparaten tot februari 2013 een bijdrage geheven worden.

Op dit moment is er dus geen bijdrage meer voor bruingoedapparaten (televisies, dvd-apparatuur, enz.) en klein witgoed (koffiezetapparaten, stofzuigers, enz.). Bij overtredingen zal de VROM-Inspectie gaan handhaven.

De totale opbrengst van de verwijderingsbijdrage in 2009 bedroeg € 41 000 000. Vanaf 2011 zal dat een stuk minder worden door de afschaffing van de verwijderingsbijdrage voor een groot deel van elektr(on)ische apparatuur.

5. Materiaalketenbeleid

In materiaalketenprojecten wordt gewerkt aan substantiële vermindering van de milieudruk in de gehele keten van grondstof tot afval. Dit jaar zullen projecten in de ketens textiel, bouw- en sloopafval, papier en karton, pvc, voedsel, grof huishoudelijk afval en aluminium met betrokkenen worden opgeschaald naar de gehele markt. Bij de brief van 18 januari 2011 over duurzame ontwikkeling (31 209, nr. 146) heb ik u informatie toegestuurd waarin deze projecten beschreven zijn. Veelbelovende projecten zijn de recycling van afgedankte bedrijfskleding tot nieuwe producten, de verbetering van de textielinzameling, de recycling van meubels en matrassen in de stedendriehoek Apeldoorn, Deventer, Zutphen en vermindering van voedselverspilling in dezelfde regio. Deze ketenbenadering heeft mijn aandacht, omdat er op vrijwillige basis vermindering van milieudruk wordt gerealiseerd, waarbij er kansen ontstaan voor innovatie en economische groei.

6. Administratieve lastenvermindering

Het huidige Besluit inzameling afvalstoffen en de Regeling inzamelaars, vervoerders, handelaars en bemiddelaars wordt in samenspraak met het bedrijfsleven en de handhaving gewijzigd. Hier wordt een administratieve lastenverlichting verkregen van tussen de € 200 000 en € 700 000 op een totaal van administratieve lasten van nu € 1 548 300.

Door voor ontdoeners van bedrijfsafvalstoffen de registratieverplichting, zoals opgenomen in de Wet milieubeheer, te laten vervallen, wordt een administratieve lastenverlichting bereikt van tussen de € 10 000 000 en € 15 000 000. De registratieverplichting blijft bestaan voor ontdoeners van gevaarlijke afvalstoffen. Voor de handhaving wordt gezocht naar een alternatief voor het vervallen van de registratieverplichting, zodat toezichthoudende bevoegdheden in stand blijven.

Tot slot

Bij een groot deel van de ambities in het hiervoor staande voel ik mij gesterkt door het recente Resource Efficiency initiatief van de Europese Commissie, waarin sluiten van de kringloop een belangrijke plaats inneemt. Dit initiatief staat op de agenda voor het AO Milieuraad van 8 maart.

In de Milieuraad zal ik er op aandringen dat de Europese fondsen voor onderzoek, ontwikkeling en innovatie, binnen de huidige financiële kaders, meer financiering beschikbaar stellen voor het steunen van nieuwe technologie en bedrijfsmodellen voor preventie en recycling. Ook dat biedt nieuwe kansen voor Nederlandse bedrijven en kennisinstellingen.

De staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu,
J. J. Atsma