

Vergaderjaar 2023–2024

32 852

Grondstoffenvoorzieningszekerheid

Nr. 284

BRIEF VAN DE MINISTER VAN INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 24 oktober 2023

Elke dag gooien we in Nederland 19 miljoen plastic bekertjes en voedselverpakkingen weg die slechts één keer zijn gebruikt. Dat kan en moet anders. Om een circulaire economie te bereiken moeten we in Nederland en in de Europese Unie (EU) meer circulair met producten omgaan. De Europese Single-Use Plastics Richtlijn¹ draagt hieraan bij. Deze Richtlijn schrijft onder andere voor dat lidstaten een ambitieuze en aanhoudende consumptievermindering moeten bewerkstelligen van kunststof drinkbekertjes en voedselverpakkingen voor eenmalig gebruik.

In Nederland streven we in lijn met de EU-richtlijn naar een vermindering van het gebruik van eenmalige bekertjes en bakjes van 40%, door van hergebruik de norm te maken. Als onderdeel van de aanpak om dit doel te bereiken zijn in Nederland per 1 juli 2023 nieuwe regels van kracht geworden: ondernemers zijn verplicht om bij het afhalen en bezorgen van eten en drinken de consument een herbruikbaar alternatief aan te bieden. Dit kan door zelf een herbruikbare verpakking aan de consument ter beschikking te stellen of door toe te staan dat de consument een eigen bakje of beker meeneemt, het zogenoemde *bring your own* (BYO). Mocht de consument geen van beide opties willen, dan kan tegen een meerprijs gekozen worden voor een wegwerpbekertje of -voedselverpakking. Vanaf 1 januari treden verdere regels in werking. Het gebruik van eenmalige bekertjes en bakjes bij consumptie ter plaatse wordt dan grotendeels verboden. Er is slechts een beperkte uitzondering voor bekertjes en bakjes die worden ingezameld en weer tot voedselcontactmaterialen kunnen worden gerecycled.

De Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT) heeft een signaalrapportage opgesteld, waarin voorbeelden staan van manieren waarop bedrijven de

¹ Richtlijn (EU) 2019/904 betreffende de vermindering van de effecten van bepaalde kunststofproducten op het milieu vastgesteld, in de volksmond de Single-Use Plastics Richtlijn (SUP-richtlijn). Zie: <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2019/904/oj>.

regelgeving voor kunststof drank- en voedselverpakkingen ontwijken. De signaalrapportage bied ik uw Kamer bij deze aan.

In algemene zin herken ik dat er ondernemers zijn die zoeken naar manieren om de regels te ontwijken. Naast de ontwikkelingen die de ILT in haar rapportage benoemt, zie ik dat veel bedrijven zoeken naar mogelijkheden om onder de beperkte uitzondering voor consumptie ter plaatse te kunnen vallen. Samenvattend kan ik uw Kamer meedelen dat ik de observaties van de ILT en andere signalen zeer serieus neem. Het geconstateerde gedrag ondermijnt het behalen van de doelstellingen ten aanzien van het gebruik van kunststof wegwerpverpakkingen.

Ik vind het belangrijk om te benadrukken dat we in de transitie naar een circulaire economie nog veel moeten leren, terwijl we al volop aan de slag zijn. Daarom heb ik eerder bij uw Kamer aangegeven al snel na de invoering, namelijk in 2024, een evaluatie van de SUP-regeling uit te voeren. De uitzonderingen die de regelgeving nu kent, zullen daarbij zeker aan de orde komen. Na afronding van de evaluatie bezie ik of en hoe de regelgeving aangepast moet worden.

In de signaalrapportage noemt de ILT een drietal vormen van ontwikkelgedrag die zij signaleert bij bedrijven die eenmalige plastic producten op de markt brengen. Hieronder geef ik mijn reactie op de drie punten die door de ILT worden genoemd.

Plastic wordt vervangen door plastic

De ILT signaleert dat bedrijven overstappen op verpakkingen die nog steeds van kunststof zijn, maar niet onder de nieuwe regels vallen die per 1 juli gelden. Dit doen zij bijvoorbeeld door een (vormvast) bakje te vervangen door een zachte plastic verpakking, die niet onder de regels valt. Hoewel daarmee geen sprake is van een overtreding van de regels, gaat dit wel in tegen de doelstelling ervan. Dit signaal neem ik mee in eerdergenoemde evaluatie.

Wet- en regelgeving wordt ontweken door in te zetten op uitzonderingen

Dit onderdeel van het ILT-signaal betreft de statiegeldregelgeving. Om de vervuiling door zwerfafval tegen te gaan, zijn sinds 1 juli 2021 de producenten en importeurs van kunststof flessen (en sinds dit jaar ook metalen drankblikjes) verplicht om statiegeld te heffen op deze drankverpakkingen. Zij dienen daarnaast 90% van de door hen op de markt gebrachte drankverpakkingen in te zamelen.

De ILT geeft in haar signaal aan dat statiegeld als middel werkt, gezien de daling van het aantal plastic flesjes in het zwerfafval, maar dat deze afname stagneert. Dit concludeert de ILT op basis van de gegevens van de Zwerfinator. Per brief van 2 oktober² heb ik uw Kamer de monitoring van drankverpakkingen in het zwerfafval over de eerste helft van 2023 aangeboden, die Rijkswaterstaat uitvoert in opdracht van mijn ministerie. Uit de cijfers van Rijkswaterstaat blijkt dat de afname van het aantal in het zwerfafval voorkomende plastic flessen, die is ingezet sinds de invoering van statiegeld op kleine plastic flessen, zich doorzet. De cijfers van de Zwerfinator waarnaar de ILT verwijst, tonen een snellere afname kort na invoering van statiegeld, die daarna lijkt af te vlakken. Gekeken naar de periode sinds invoering van statiegeld tot nu, zijn het echter vergelijkbare resultaten. Uit toekomstige metingen kunnen verdere trends duidelijk worden.

² Kamerstuk 32 852, nr. 264.

De ILT noemt als deel van de verklaring voor de mogelijke stagnatie dat voor sappen, siropen, zuiveldranken en alcoholische dranken geen statiegeldverplichting geldt als ze verpakt worden in plastic flessen, maar wel als ze verpakt worden in blik. De ILT signaleert dat een aantal producenten en verpakkers overstappen naar verpakkingen waar geen statiegeldverplichting op zit. Bijvoorbeeld van blikjes naar uitgezonderde kunststof flessen, of naar drankenkartons. Zoals ook in mijn brief van 2 oktober is aangegeven, lijkt het aantal drankenkartons dat in het zwerfafval wordt aangetroffen stabiel. Ik constateer dus geen significante verschuiving van statiegeldflessen naar drankenkartons.

Zoals ik uw Kamer eveneens in de eerdergenoemde brief van 2 oktober heb medegedeeld, is deze zomer voor het eerst gerapporteerd over de inzamelcijfers van kunststof drankflessen. Deze cijfers vielen flink tegen. In 2022 werd slechts 68% van wat hiervan op de markt gebracht werd ingezameld, in plaats van de vereiste 90%.

Ik bekijk het signaal van de ILT mede in het licht van deze teleurstellende inzamelcijfers. Evenals de regels voor kunststofproducten voor eenmalig gebruik wordt ook de regelgeving rond het statiegeldsysteem (voor alle drankverpakkingen) geëvalueerd in 2024, waarbij de uitzonderingen ook aan de orde zullen komen. De bevindingen van de inspectie zie ik als een waardevolle bijdrage en zullen hier dan ook in worden meegenomen.

Wegwerpverpakkingen en -producten worden onterecht herbruikbaar genoemd

Ten slotte signaleert de ILT dat verschillende wegwerpverpakkingen en -producten licht worden aangepast om die vervolgens aan te duiden als «herbruikbaar» of «afwasbaar», terwijl dit in de praktijk geen werkelijk verschil maakt en het gebruik eenmalig blijft.

Een product alleen herbruikbaar noemen, maakt een product niet herbruikbaar. Een wegwerpbeker waar herbruikbaar op staat, maar die feitelijk nog steeds na eenmalig gebruik wordt afgedankt is geen herbruikbare beker. De Regeling kunststofproducten voor eenmalig gebruik verwijst in dit verband naar de relevante Richtsnoeren van de Europese Commissie³. Het komt erop neer dat producten voor hergebruik geschikt kunnen worden beschouwd als voldaan wordt aan het volgende:

- Het is de bedoeling dat de verpakking wordt hergebruikt (d.w.z. zij is met dat doel ontworpen, bedacht en in de handel gebracht);
- De verpakking is ontworpen om binnen de levensduur ervan een aantal omlopen te maken;
- De verpakking kan worden geleegd zonder noemenswaardige schade en zonder gevaar voor de integriteit van het product en de gezondheid en de veiligheid;
- De verpakking kan opnieuw in goede staat worden gebracht, gereinigd, gewassen of gerepareerd, met behoud van het vermogen ervan om opnieuw te worden gebruikt voor het doel waarvoor zij was gemaakt;
- Er zijn regelingen getroffen om hergebruik mogelijk te maken, d.w.z. er is een systeem voor hergebruik opgezet dat operationeel is.

Bovengenoemde teksten geven de ILT dus in elk geval handvatten om op te treden tegen producten die onterecht als herbruikbaar worden gepresenteerd. Tegelijkertijd zie ik ook dat verdere aanscherping hier nodig kan zijn. Dit zal ik bekijken in het kader van de evaluatie en ook in Brussel uitdragen. Uiteraard blijf ik daarover eveneens in goed overleg

³ COM (2021), 216/01.

met de ILT. Met de regelgeving streeft het kabinet immers naar een daadwerkelijke transitie van wegwerp naar hergebruik. Deze transitie is noodzakelijk voor de toekomst van onze circulaire economie. Daarbij kan het niet zo zijn dat bedrijven hun producten een circulair imago geven terwijl het in de praktijk een lineair product blijft, ook omdat dit ertoe leidt dat er minder vruchtbare bodem is voor innovatieve circulaire ondernemers om hun producten op de markt te zetten.

Ten slotte wil ik benadrukken dat ik, net als de ILT, ook situaties zie waar het goed gaat, waar ondernemers hun best doen om nieuwe oplossingen te zoeken en hun dagelijkse praktijk aanpassen. Dat vraagt een innovatieve blik, vaak een investering van een ondernemer en gedragsverandering van consumenten. En dat hebben we nodig om onze doelen te bereiken.

De Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat,
V.L.W.A. Heijnen