

Vergaderjaar 2019–2020

32 852

Grondstoffenvoorzieningszekerheid

Nr. 96

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 9 oktober 2019

Eerder dit jaar heb ik uw Kamer geïnformeerd over het uitvoeringsprogramma Circulaire Economie¹. Hierin wordt aangegeven welke acties binnen de vijf prioritaire ketens² worden uitgevoerd. Graag informeer ik u met deze brief over de voortgang van een aantal trajecten, alsmede over de stand van zaken van een aantal moties en toezeggingen aangaande circulaire economie.

Verbod op bepaalde wegwerpplastics in Frankrijk

Tijdens het AO CE van 11 april jl. heb ik het lid Kröger toegezegd te kijken naar afwijkende wetgeving in Frankrijk ten aanzien van het verbieden van wegwerpplastics³, en wat dat betekent voor Nederland.

Frankrijk heeft als één van de weinige EU-lidstaten al in een eerder stadium nationale regelgeving ingevoerd die ziet op vermindering van de effecten van bepaalde kunststofproducten op het milieu. Daardoor bleek Frankrijk in staat tot eerdere implementatie van de SUP-richtlijn. Nederland heeft er voor gekozen in te zetten op een ambitieuze EU-richtlijn, en heeft zich daar ook hard voor gemaakt, als één van de voortrekkers daarvan. Dit betekent dat de implementatie na afronding van de EU-onderhandelingen over de richtlijn is gestart en niet eerder nationale maatregelen zijn genomen. Gezien het doorlopen van de benodigde wetgevingsprocedures is het voor Nederland niet mogelijk om voorafgaand aan de implementatiedatum van de richtlijn al kunststofproducten te verbieden.

¹ Kamerstuk 32 852, nr. 76

² Biomassa en voedsel, kunststoffen, maakindustrie, bouw en consumptiegoederen

³ Kamerstukken 32 852 en 33 043, nr. 92

Alhoewel Frankrijk als een van de eerste lidstaten regelgeving op dit vlak heeft opgesteld, is het niet zo dat deze regelgeving in zijn geheel eerder ingevoerd zal worden. Er is een decreet opgesteld om de invoering te faseren, maar dit decreet is nog in de fase van het wetgevingsproces. Met dit decreet zal vanaf 1 januari 2020 gefaseerd een aantal verbodsbepalingen worden ingevoerd.

De SUP-richtlijn laat formeel ruimte om extra verboden in nationale wetgeving op te nemen, gezien het feit dat de richtlijn op de milieu-grondslag uit het Verdrag betreffende de Werking van de Europese Unie (VWEU) is gebaseerd en daarmee slechts minimumharmonisatie inhoudt. Dan moet echter wel aan specifieke Europeesrechtelijke voorwaarden worden voldaan, zoals het aantonen dat vanuit overwegingen van milieubescherming de voorgestelde maatregelen geschikt, noodzakelijk en proportioneel zijn.

In Nederland is het, gelet op de noodzaak van tijdige implementatie, kabinetsuitgangspunt dat bij implementatie van EU-regelgeving geen andere regels worden opgenomen dan voor de implementatie noodzakelijk zijn. Het tijdig implementeren en uitvoeren van de richtlijn is een uitdaging op zichzelf vanwege de diversiteit van de producten en voorschriften in deze richtlijn, het grote aantal partijen dat hierbij betrokken is en de noodzaak voor die partijen om (duurzamere) alternatieven te ontwikkelen. Daarnaast heeft de Europese Commissie in een recente brief aan alle lidstaten nog extra de noodzaak van een geharmoniseerde toepassing benadrukt, met het oog op de goede werking van de interne markt en een adequate tijd voor marktdeelnemers om hun productieprocessen aan te passen. Ik kan me daarin vinden, gelet op de effectiviteit van EU-maatregelen ten opzichte van nationale maatregelen en het belang van het waarborgen van het level playing field. Daarom kies ik ervoor om op dit moment geen extra verboden in de Nederlandse regelgeving op te nemen.

De SUP-richtlijn is bedoeld om de wetgeving binnen de EU-markt zoveel mogelijk te harmoniseren, na 6 jaar wordt de richtlijn en de lijst met producten en maatregelen geëvalueerd. Op dat moment kan een EU-brede uitbreiding van de reikwijdte worden besproken. Ik zal me ervoor inspannen dat hierop tijdig wordt ingezet door Nederland, liefst in goede samenwerking met andere ambitieuze Lidstaten.

Export plastic afval naar Zuidoost-Azië

Eerder heb ik uw Kamer toegezegd u nader te informeren over de ontwikkelingen in de export van plastic afval vanuit Nederland naar Zuidoost-Azië sinds China importrestricties heeft afgekondigd voor buitenlands afval. Zoals ik toen al aangaf, vind ik het exporteren van moeilijk te recyclen (plastic) afval naar landen buiten de EU niet wenselijk. Daarom zet ik ook in op een toename van de recyclingcapaciteit in Europa.

De ILT en de Douane monitoren de export naar landen buiten de EU nauwgezet. Uit cijfers van de ILT, Douane en Eurostat blijkt, dat sinds China importrestricties heeft afgekondigd per 1 januari 2018, de EU-markt uiterst dynamisch en duidelijk nog zoekende is.

Export uit NL (in kton) ¹	2016	2017	2018
Totale export	356,3	402,5	358,8
China	106,1	69,8	1,0
Maleisië	1,2	2,9	8,1
Indonesië	0	1,4	25,0
Vietnam	8,9	9,4	14,3
Turkije	1,5	5,2	16,3

¹ Uit beschikbare gegevens is niet eenvoudig te herleiden welke hoeveelheden NL als doorvoerland zijn gepasseerd en welke hoeveelheden binnen de Nederlandse grenzen zijn ontstaan. Dit plastic afval staat op de «groene lijst». Voor dit afval is geen EVOA- kennisgeving bij de ILT vereist en mag dit zonder registratie bij ILT of Douane de EU-binnengrenzen passeren. Pas op het moment dat de EU-buitengrens wordt gepasseerd, is aangifte bij de Douane vereist.

De export uit Nederland is als gevolg van de importrestricties door China licht afgenomen. Recyclers in Nederland constateren een toename van voor recycling aangeboden plastic afval. De grootste export van plastic afval blijft naar de ons omringende landen gaan, t.w. Duitsland, België, het VK en Denemarken. Tegelijkertijd is in de afgelopen jaren een deel van de resterende export in eerste instantie verschoven naar andere landen in Zuidoost-Azië, zoals Maleisië, Vietnam en Indonesië. Sinds enkele maanden lijkt ook die export te stagneren, maar het blijft een momentopname. Daarom wordt het verdere verloop nauwlettend gevolgd. Eenzelfde patroon wordt in andere Europese lidstaten geconstateerd. Het VK heeft een aantal retourzendingen uit Azië en Polen moeten organiseren en is bezig de betrokken bedrijven te vervolgen.

Ik ben verheugd dat op 10 mei jl. meer dan 180 landen waaronder Nederland tijdens de COP-14 van het Verdrag van Bazel een voorstel hebben aangenomen om administratieve eisen aan transport van plastic afval aan te scherpen. Dit betekent dat vanaf 1 januari 2021 alleen nog eenvoudig te recyclen plastic afval vanuit de EU naar niet-OESO-landen mag worden geëxporteerd. Ik heb zelf tijdens de G20 over circulaire economie en plastic zwerfafval de problemen rond de export aan de orde gesteld en aandacht gevraagd voor een toename van de recyclingcapaciteit in Europa.

De geschetste ontwikkelingen onderstrepen nogmaals het belang van het uitbreiden van de sorteer- en recyclingcapaciteit hier in Nederland en elders in Europa. Marktpartijen zijn hiermee bezig, zoals bijvoorbeeld in het kader van het recyclen van matrassen, luiers en kunststoffen. Ook de uitwerking van het nationale Plastic Pact besteedt aandacht aan noodzakelijke investeringen in recyclingcapaciteit voor kunststoffen. Het is verheugend om te zien dat zowel een aantal innovatieve recyclers als bedrijven in de chemische industrie, hebben aangekondigd verder te investeren in uitbreiding van de capaciteit voor plastic recycling. Ter ondersteuning hiervan heeft het kabinet een bedrag van € 80 miljoen ter beschikking gesteld voor de circulaire economie in 2019 en 2020. Daarmee krijgen (mkb-)bedrijven en decentrale overheden de gelegenheid om projecten aan te dragen die een bijdrage leveren aan de CO₂-reductieopgave en die passen in de transitie naar een economie zonder afval.

Restrictievoorstel microplastics en rubbergranulaat

Naar aanleiding van de motie van de leden Kröger en Westerveld (Kamerstuk 32 852, nr. 84) heb ik u toegezegd om in deze brief in te gaan op de positie van vulmiddelen voor kunstgrasvelden (infill) in het restrictievoorstel van de ECHA met betrekking tot opzettelijk toegevoegde microplastics. In het eerste conceptvoorstel dat door ECHA vrijgegeven is

zouden synthetische infillmaterialen binnen de werkingssfeer van de restrictie vallen. Het voorstel wordt nu eerst aan een stakeholderconsultatie onderworpen, en getoetst door de comités van ECHA voor risicobeoordeling en voor sociaaleconomische analyse. De uitkomsten uit de consultatie worden hierbij betrokken. Op basis van de opinie van de comités zal ECHA haar definitieve voorstel aan de Europese Commissie sturen, naar verwachting in het tweede kwartaal van 2020. De Commissie zal op basis hiervan een definitief voorstel aan de lidstaten voorleggen. Het is op dit moment niet in te schatten of de restrictie beperkingen zal gaan opleggen aan infillmateriaal en zo ja, wat die beperkingen dan zullen zijn. In de tussentijd wordt door de Minister voor Medische Zorg en Sport in samenspraak met mij innovatie gestimuleerd voor circulaire kunstgrasvelden zonder infillmateriaal. Hiertoe is een SBIR-oproep milieuvriendelijke sportvelden gestart met een budget van € 1.750.000 voor hoogwaardig recyclebare kunstgras sportvelden. Tevens laat ik in samenwerking met de Minister voor Medische Zorg en Sport een verkenning uitvoeren naar mogelijke duurzaamheidscriteria voor de inkoop en het beheer van kunstgras sportvelden. De resultaten worden in 2020 verwacht.

Tijdens het AO Leefomgeving op 12 september jongstleden heb ik toegezegd u te informeren over de verwerking van kunstgrasvelden. Om kunstgrasvelden te kunnen verwerken, wordt door diverse private partijen gewerkt aan totstandbrenging van recyclingcapaciteit in Nederland. Hiertoe worden omgevingsvergunningen aangevraagd. Gemeenten zijn hiervoor het bevoegd gezag.

In afwachting van recyclingcapaciteit wordt kunstgras door twee initiatiefnemers voor kunstgrasrecycling in Nederland tijdelijk opgeslagen. Ook wordt een deel voor recycling geëxporteerd naar Denemarken. Precieze aantallen zijn bij mij niet bekend. Uit de met u gedeelde verkenning naar verwerking van kunstgrasvelden⁴ blijkt dat jaarlijks tussen de 60 en 70 kiloton aan kunstgras vrijkomt. De recyclingcapaciteit in Denemarken is 40 kiloton. In de voorgenoemde verkenning is tevens weergegeven wat de beoogde verwerkingscapaciteit is van de recyclinginitiatieven in Nederland. Deze is voldoende voor de verwerking van Nederlands kunstgras.

Recycling van plastic trays bij FloraHolland

Zoals ik uw Kamer tijdens het AO Circulaire Economie van 11 april 2019 heb toegezegd, heb ik navraag gedaan bij Royal Flora Holland (RFH) omtrent de ontwikkeling van het recyclen van plastic planten- en bloemen trays. Zoals blijkt uit bijgevoegde brief die ik op 11 juli jl. heb ontvangen van RFH⁵, geeft RFH aan dat de bloemenveiling grote stappen heeft gezet in transportverpakkingen: meer dan 65% van alle leveringen vindt al plaats in meermalige bloemenemmers en plantentrays. In de eenmalige plantentrays wordt 90% gerecyclede plastics toegepast. RFH heeft de ambitie om volledig circulair te worden met zowel de bloemen- als plantentransportverpakkingen. Voor de strategische doelstellingen van het verpakkingenbeleid van RFH verwijs ik u naar de bijgevoegde brief.

WEEELABEX

Door het lid Ziengs is gevraagd of er voor kleine bedrijven een ontheffing mogelijk is van de WEEELABEX-certificeringsplicht. Hierover informeer ik u als volgt.

⁴ Kamerstukken 30 872 en 30 234, nr. 225

⁵ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

De WEEELABEX (Waste Electric and Electronic Equipment LABEL of EXcellence) is een Europese verwerkingsstandaard die een eenduidig kader geeft voor de passende verwerking van afgedankte elektrische en elektronische apparaten (doorgaans aangeduid met AEEA). Het is in 2014 ingevoerd na overleg met verwerkers en producenten en draagt bij aan een gelijk speelveld op de Nederlandse afvalmarkt. Bij de toepassing wordt onderscheid gemaakt tussen (veelal kleinere) bedrijven die bijvoorbeeld een product alleen schoonmaken of repareren en bedrijven die het product demonteren en de materialen eruit recyclen of anders verwerken. De eerste groep valt niet onder de certificeringsplicht van de WEEELABEX, de tweede wel. Voor wat betreft de reguliere audits op de naleving van de verwerkingsstandaard biedt de WEEELABEX voor kleinere bedrijven die er wel mee te maken krijgen, uitzonderingen op de omvang van de vereiste testen om de lasten te beperken.

De standaard is overigens een nationale implementatie van de bepalingen uit de Europese richtlijn AEEA, die ook door sommige andere lidstaten is gevolgd. De betreffende EU-richtlijn moedigt de invoering van dergelijke standaarden ook aan met het oog op onder meer de rechtszekerheid en een gelijk speelveld in de passende verwerking van AEEA. In Europees verband wordt er inmiddels gesproken over een verdere standaardisering van de Europese bepalingen. Nederland zet daarbij in op een ontwikkeling richting de circulaire economie, en benadrukt daarbij ook het belang van rechtszekerheid en een gelijk speelveld voor afvalverwerkende bedrijven in alle Europese lidstaten.

Van afval naar grondstof

In het AO circulaire economie van 11 april jl., heb ik Uw Kamer toegezegd in te gaan op het behouden en verbeteren van de kwaliteit van afvalstromen.

Eerder ben ik in mijn brief van 16 oktober 2018 ingegaan op de evaluatie van het VANG-programma door het RIVM en de maatregelen die ik neem naar aanleiding van de aanbevelingen.⁶

De afgelopen jaren is veel inzet erop gericht geweest om de hoeveelheid restafval terug te brengen. In 2012 was de gemiddelde hoeveelheid restafval per persoon nog 255 kilogram, in 2018 was dit 185 kilogram.⁷ Een aantal gemeenten heeft de doelstelling van 100 kilogram reeds gehaald. Gezien de huidige inspanningen van gemeenten is de verwachting dat het gemiddelde ook in 2019 en 2020 verder daalt. Niettemin lijkt de doelstelling van 100 kg restafval als gemiddelde in Nederland in 2020 buiten bereik. Ik kijk met partners en indachtig de aandacht die de Kamer vraagt voor de kwaliteit naast de kwantiteit, naar een haalbaar tijdspad richting de 100 kg.

Het RIVM constateerde dat er grote stappen zijn gezet maar dat met name het beleid gericht op meer afvalscheiding en minder restafval versnelling behoeft. Het Uitvoeringsprogramma circulaire economie 2019–2023 bevat hiertoe concrete acties voor het rijk en voor maatschappelijke partners.

Naast de daling van het restafval is het echter ook van belang dat de gescheiden deelstromen van goede kwaliteit zijn. Alleen dan is hoogwaardige recycling mogelijk. De komende jaren wil ik hier conform het Uitvoeringsprogramma dan ook extra aandacht aan geven. Kwaliteit van deelstromen van afvalscheiding is een speerpunt in het programma VANG 2019 – 2022 en krijgt binnen dat kader uitwerking in

⁶ Kamerstukken 32 852 en 33 043, nr. 74

⁷ Van 2012 t/m 2018 was dit achtereenvolgens 255, 242, 238, 219, 211, 198 en 185 kilogram. Waarbij het voor 2018 nog om een onderbouwde schatting gaat.

meerdere acties. Zo heb ik in juli van dit jaar samen met de VNG, de NVRD en de VA het «Aanvalsplan gft-afval en textiel, Naar meer en schonere deelstromen» gepubliceerd.

Daarnaast gaat extra aandacht uit naar de kwaliteit van de PMD-stroom. Tussen het verpakkende bedrijfsleven en gemeenten worden op dit moment nieuwe afspraken over de PMD-inzameling gemaakt. Deze afspraken zijn gericht op een landelijk eenduidige samenstelling van PMD, het verbeteren van de kwaliteit en heldere communicatie richting burgers.

In het AO Circulaire Economie van 11 april heb ik uw Kamer toegezegd te reageren op de vraag naar een gemeentelijke recycledoelstelling voor huishoudelijk restafval.

Alle betrokken partijen beseffen inmiddels dat de kwaliteit van deelstromen van afvalscheiding moet worden verhoogd en ik verwacht dat de voorgenomen acties zullen leiden tot een betere kwaliteit. Een recyclingdoelstelling voor gemeenten is bovendien een indirecte en daarmee moeilijk stuurbare doelstelling. Gemeenten zijn immers niet zelf de partij die recyclet. De verwachting is dan ook dat een dergelijke doelstelling zal leiden tot ingewikkelde administratieve systemen en een stijging van de administratieve lasten. Gezien het huidige urgentiebesef en de voorgenomen activiteiten acht ik een dergelijke doelstelling daarom niet wenselijk. Eerder is een motie van het lid Wassenberg hieromtrent⁸ door Uw kamer met ruime meerderheid verworpen.

In het AO van 11 april heb ik tevens toegezegd terug te komen op afvalscheiding in de KWD-sector, waaronder ook de scholen. Ik ben hierover met verschillende partijen in gesprek en zal uw Kamer hierover later dit jaar informeren.

Motie watertappunten stations

Op 25 maart jl. opende ik het 20^e watertappunt op station Hoofddorp. Op dit moment zijn er door de NS reeds 121 watertappunten op stations in Nederland aangelegd. De NS heeft de ambitie om in 2019 nog zo'n 80 watertappunten op stations te plaatsen. Daarnaast staan er nog 47 watertappunten op diverse stationspleinen, veelal geplaatst door gemeenten. Hiermee komt straks 90% van alle treinreizigers in Nederland op zijn of haar reis langs een watertappunt. Hiermee beschouw ik de motie van de leden Van Brenk en Kröger⁹ als afgedaan.

Verkenning Taxonomie voor Circulaire financiering

In het Uitvoeringsprogramma Circulaire Economie 2019–2023 is een onderzoek aangekondigd naar de te stellen eisen voor een Europese taxonomie (categorisering) voor duurzame activiteiten, zodat circulaire economie op een goede manier een plaats krijgt in deze taxonomie. Het rapport «Quick Scan – Taxonomy Circular Economy» is opgeleverd door Deloitte en is gepubliceerd op het Engelstalige onderdeel van rijksoverheid.nl. Het rapport ondersteunt het Rijksbrede programma Nederland Circulair in 2050, waarvan het eerste strategische doel luidt dat grondstoffen in bestaande ketens zo hoogwaardig mogelijk worden benut. Ik heb over dit rapport contact met de Europese Commissie zodat de aanbevelingen van dit rapport een rol zullen spelen bij de verdere

⁸ Kamerstuk 32 852, nr. 64

⁹ Kamerstuk 32 852, nr. 70

uitwerking van de Europese taxonomie voor duurzame economische activiteiten. Daarmee is deze actie over «circulaire taxonomie» uit het Uitvoeringsprogramma uitgevoerd.

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