

Vergaderjaar 2022–2023

28 694

Verpakkingsbeleid

30 872

Landelijk afvalbeheerplan

Nr. 155

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 16 december 2022

In het kader van het terugdringen van de negatieve effecten van wegwerpplastics op het milieu is Richtlijn (EU) 2019/904, ook wel bekend als de Single-Use Plastics Richtlijn (hierna: SUP-Richtlijn), vastgesteld. De SUP-Richtlijn is in de Nederlandse wetgeving geïmplementeerd in het Besluit kunststofproducten voor eenmalig gebruik en de daarbij behorende ministeriële regeling en in het Besluit beheer verpakkingen¹ (hierna: regelgeving voor wegwerpplastics). Om meer duidelijkheid te geven over de precieze reikwijdte van de SUP-Richtlijn heeft de Europese Commissie in 2021 een Mededeling met daarin nadere richtsnoeren met definities van de producten en een nadere toelichting gepubliceerd². Uit signalen uit het veld valt echter op te maken dat deze richtsnoeren nog onvoldoende duidelijkheid bieden voor marktpartijen om te bepalen of hun producten binnen de reikwijdte van de regelgeving voor wegwerpplastics vallen. De sector heeft de urgentie van meer helderheid om aan de wettelijke verplichtingen die vanaf 2023 gaan gelden te kunnen voldoen, nadrukkelijk kenbaar gemaakt. Om de gevraagde duidelijkheid te kunnen geven is op basis van een extern adviesrapport³ een afwegingskader ontwikkeld met beslisbomen, definities en voorbeelden. Zoals aan u is toegezegd in het Commissiedebat Circulaire Economie van 8 november jl. (Kamerstukken 32 852 en 30 872 en 28 694, nr. 212) deel ik dit afwegingskader hierbij met uw Kamer en geef ik u graag een toelichting op dit bijgevoegde afwegingskader. Tevens maak ik van de gelegenheid gebruik om uw Kamer te informeren over de stand van zaken aangaande de recyclingdoelstelling voor drankenkartons.

¹ Besluit kunststofproducten voor eenmalig gebruik, Regeling kunststofproducten voor eenmalig gebruik, Besluit beheer verpakkingen.

² Richtsnoeren van de Commissie inzake kunststofproducten voor eenmalig gebruik in overeenstemming met Richtlijn (EU) 2019/904.

³ <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2022/11/29/advies-beslisbomen-sup-regelgeving>.

Toelichting afwegingskader

De SUP richtlijn schetst een aantal belangrijke criteria om te bepalen of producten wel of niet binnen de reikwijdte van de regelgeving voor wegwerpplastics zouden moeten vallen. Dit betreft onder meer de kans dat de producten in het zwerfafval terecht komen. Dit wordt beïnvloed door het volume of het aantal porties dat een verpakking bevat, waarbij geldt dat verpakkingen met een kleiner volume of minder porties meer waarschijnlijk «onderweg» worden genuttigd, waardoor het risico dat de verpakking in het zwerfafval terechtkomt groter is.

In het adviesrapport wordt voorgesteld om bij voorverpakte voedingsmiddelen, zowel bij de categorie vormvaste als bij flexibele voedselverpakkingen, een afbakening van «tot twee porties» te hanteren⁴. Dit betekent dat verpakkingen van voorverpakt voedsel tot twee porties binnen de reikwijdte van de regelgeving vallen en die met twee porties en meer vallen daarbuiten. In het adviesrapport staat echter ook dat door deze afbakening een deel van voorverpakt snoep en snacks dat een hoog risico kent om in het zwerfafval terecht te komen, daarmee buiten de reikwijdte van de regelgeving komt te vallen. In het rapport wordt geadviseerd om eerst meer onderzoek te doen om te komen tot een heldere definitie van verpakkingen voor snoep en snacks en de mate waarin deze in het zwerfafval voorkomen, alvorens hier een ruimere grens voor vast te stellen.

De in het adviesrapport voorgestelde keuzes zijn qua afbakening helder en goed navolgbaar. De adviezen zijn in het bijgevoegde afwegingskader dan ook grotendeels overgenomen. Gelet op de urgentie en de heldere roep om spoedige duidelijkheid, acht ik het echter niet verstandig om toch nog onduidelijkheid te laten bestaan over de reikwijdte wat betreft flexibele verpakkingen van snoep en snacks die meer dan 2 porties bevatten en die bovendien aantoonbaar de tendens hebben om in het zwerfafval te belanden. Het EU Richtsnoer hanteert voor flexibele verpakkingen een bovengrens van 3 liter. Voor de flexibele verpakkingen van snoep- en chipszakken wordt daarom in het bijgevoegde afwegingskader preventief de volumegrens verruimd van «tot twee porties» naar «3 liter». Dit geldt alleen voor de flexibele verpakkingen van snoep en chips. Voor de vormvaste verpakkingen blijft de grens tot twee porties bepalend.

Voor de volledigheid schetst de figuur hieronder welke maatregelen uit de regelgeving voor wegwerpplastics gelden voor de verschillende categorieën verpakkingen.



⁴ De portiegrootte speelt pas een rol als ook aan de voorwaarde is voldaan dat het voedsel bedoeld is om onmiddellijk uit de verpakking te worden geconsumeerd zonder verdere bereiding.

Evaluatie

Op basis van meer gedetailleerde zwerfafvaldata van voedselverpakkingen uit de zwerfafvalmonitor over het jaar 2023 kan bij de eerder aangekondigde evaluatie in 2024 een aangepaste volumegrens worden bepaald voor bijv. vormvaste verpakkingen van snoep, snacks en multipacks of in zakjes en wikkels verpakte voedingsmiddelen, als blijkt dat die een significant aandeel hebben in het zwerfafval, maar op basis van het bijgevoegde afwegingskader niet binnen de reikwijdte van de regelgeving voor wegwerpplastics vallen. Daarbij wordt opgemerkt dat de juridische mogelijkheden om ruimere volumegrenzen op te nemen, in het bijzonder ten aanzien van vormvaste voedselverpakkingen, nader worden onderzocht. Het afwegingskader zal bovendien worden gedeeld met de Europese Commissie en met andere lidstaten.

Communicatie

Ik vind het belangrijk dat ondernemers goed worden meegenomen in de maatregelen die worden getroffen, daarom bereidt het ministerie een communicatietraject voor om producenten en ondernemers te attenderen, informeren en activeren op de maatregelen die specifiek gaan gelden voor plastic wegwerpbekers en vormvaste voedselverpakkingen die impact gaan hebben op alle sectoren waar plastic verpakkingen (m.n. bekers en voedselverpakkingen) worden gebruikt. Ook is er een brochure⁵ gemaakt voor gemeenten en voor producenten over de uitgebreide producentenverantwoordelijkheid die geldt voor wegwerpplastics, waaronder de verpakkingen die op basis van het afwegingskader binnen de reikwijdte van de regelgeving voor wegwerpplastics vallen.

Stand van zaken recyclingdoelstelling drankenkartons

In de Kamerbrief van 1 juli 2022 (Kamerstukken 32 852 en 30 872, nr. 203) is de Kamer nader geïnformeerd over het voornemen een recyclingdoelstelling voor drankenkartons vast te leggen in de regelgeving. Hiertoe wordt de Regeling beheer verpakkingen gewijzigd via de Regeling vaststellen recyclingpercentage voor drankenkartons. De conceptregeling is in internetconsultatie geweest en dient nu te worden voorgelegd aan de Europese Commissie. Deze notificatie vereist een standstill termijn van drie maanden. Zodoende verwacht ik per 1 juli 2023 een recyclingdoelstelling te kunnen vaststellen.

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

⁵ De UPV-zwerfafval brochure voor ondernemers: <https://zwerfafval.rijkswaterstaat.nl/publish/pages/190408/wat-gaat-de-sup-voor-u-betekenen-producenten.pdf>.
De UPV-zwerfafval brochure voor gemeenten: <https://zwerfafval.rijkswaterstaat.nl/publish/pages/190693/wat-gaat-de-sup-voor-u-betekenen-gemeenten.pdf>.