

Vergaderjaar 2020–2021

32 852

Grondstoffenvoorzieningszekerheid

Nr. 154

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 20 mei 2021

Hierbij bied ik u de monitoringsrapportage Plastic Pact NL over 2019 aan¹. Hierin wordt ingegaan op de eerste trends en voortgang ten aanzien van de hoofddoelstellingen van het Plastic Pact NL in het jaar 2019. De monitoringsrapportage is een vervolg op de nulmeting over 2017/2018 die ik uw Kamer op 14 februari 2020 heb aangeboden.²

Na een toelichting op de inhoud van de monitoringsrapportage duid ik kort de reacties van de voortgangsc commissie en de stuurgroep van het Plastic Pact NL hierop. Zowel de rapportage als de reacties zijn als bijlagen bij deze brief gevoegd³.

Monitor Plastic Pact NL 2019

Samen met koplopende plastic producerende en plastic toepassende bedrijven, milieuNGO's, banken, onderzoeksinstellingen, adviesbureaus en sectororganisaties heb ik ruim twee jaar geleden een stip op de horizon gezet in een pact; we gaan méér doen met minder plastic.⁴ Partijen bij het Plastic Pact NL hebben zich gecommitteerd om in 2025 alleen eenmalige plastic producten en verpakkingen op de markt te brengen die zo mogelijk herbruikbaar, maar in ieder geval 100 procent recyclebaar zijn. Verder hebben partijen zich gecommitteerd om 20 procent minder plastic te gebruiken onder andere door meer hergebruik, zal minimaal 70 procent van de eenmalig gebruikte producten en verpakkingen hoogwaardig zijn gerecycled, en bestaan deze producten gemiddeld per bedrijf voor minimaal 35 procent uit gerecyclede plastics en zullen zoveel mogelijk duurzaam geproduceerde biobased plastics worden gebruikt. Om de

¹ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

² Kamerstuk 32 852, nr. 112.

³ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

⁴ Kamerstuk 32 852, nr. 77.

voortgang van de hoofddoelstellingen van het Pact te meten wordt er jaarlijks gemonitord.

Naar aanleiding van de nulmeting over 2017/2018 heeft de stuurgroep maatregelen genomen om ervoor te zorgen dat de respons voor de monitoring over 2019 beter zou zijn. Zo is het gesprek aangegaan met partijen die geen data hadden aangeleverd en is de uitvraag over 2019 vereenvoudigd en eerder uitgegaan. Ik ben blij te zien dat het responspercentage voor de voorliggende monitor ten opzichte van de nulmeting is gestegen van 42% naar 88%.

Voortgang op de hoofddoelstellingen

De rapportage⁵ schetst het beeld dat de partijen in het Plastic Pact NL voorzichtig de goede richting op gaan voor het behalen van de doelstellingen, zoals zichtbaar is in onderstaande afbeelding.

Doelstelling 1: 100% recyclebaar plastic



Doelstelling 2: Er wordt 20% minder plastic op de markt gebracht



Doelstelling 3: 70% van het plastic afval wordt gerecycled



Doelstelling 4: Gebruik 35% gerecycleerde plastics en biobased plastics



Een groter aandeel verpakkingen van de Plastic Pact NL ondertekenaars is nu recyclebaar. Het gewogen gemiddelde percentage recyclebare verpakkingen steeg van 44% in 2017 naar 62% in 2019. Streefwaarde voor 2025 is dat alle verpakkingen 100% recyclebaar zijn.

Het verminderen van het gebruik van plastic laat een kleine stap zien tussen 2017 en 2019 van 2,5%. Het doel voor 2025 is dat er relatief 20% minder volume plastic (in kg) is ten opzichte van het totale volume op de markt gebrachte producten in 2017.

Weliswaar is 2,5% een geringe vooruitgang, maar hierbij past – zoals de stuurgroep stelt – een kanttekening. Wanneer plastic wordt vervangen door andere materialen met een slechtere milieuprestatie is dat geen

⁵ Het consortium Berenschot/Arcadis is sinds de zomer van 2020 de monitoringsinstantie voor het Plastic Pact NL en heeft deze rapportage opgesteld. In de monitor over 2019 wordt gerapporteerd over de voortgang op het behalen van de doelstellingen door plastic producerende en plastic toepassende bedrijven. Het Ministerie van I&W heeft ook een indicator om over te rapporteren. Dit betreft het gebruik van eenmalige plastic producten en verpakkingen in de gebouwen van het ministerie. Hierover is gerapporteerd in het duurzaamheidsverslag IenW 2019 (Kamerstuk 30 196, nr. 712). Bij de volgende monitor wordt gekeken hoe dit ook in de monitor over het Plastic Pact NL kan worden meegenomen.

voortgang. De winst in absolute plasticreductie mag niet ten koste van het milieu gaan. De reductie zal dus moeten plaatsvinden door overbodige plastic producten of onderdelen weg te laten, meer in te zetten op herbruikbare producten en verpakkingen, plastic te hergebruiken en/of door de inzet van duurzamere materialen. Op basis van de aangeleverde kwalitatieve data is zichtbaar dat veel partijen hier acties op ondernemen.

Voor de derde doelstelling is een alternerend patroon zichtbaar. In 2025 moet minimaal 70% van het plastic afval gerecycled worden. Het percentage schommelt nu van 66% in 2017 naar 49% in 2018 en in 2019 terug naar 53%. Het aantal partijen dat erover rapporteert neemt toe.

Voor het aandeel gerecyclede plastics dat bedrijven gebruiken in nieuwe verpakkingen is tussen 2017 en 2019 een stijgende lijn zichtbaar van 11% in 2017 naar 25% in 2019, maar er is een tussenwaarde van 31% in 2018. Het aantal partijen dat erover rapporteert nam in 2019 sterk toe en beïnvloedde het gemiddelde. Voor 2025 wordt ingezet op een zo hoog mogelijk percentage. Het moet dan gemiddeld per bedrijf minimaal 35% zijn.

Doordat tussentijds partijen toetreden, uittreden en fuseren en steeds meer partijen data aanleveren, is soms dus ook een alternerend patroon in de voortgang te zien.

In de vierde doelstelling is ook opgenomen dat zoveel mogelijk duurzaam geproduceerde biobased plastics worden gebruikt om het gebruik van primair fossiele plastics te verminderen. De gerapporteerde percentages voor biobased plastic zijn laag. In 2019 bestond 1,6% van de totale hoeveelheid plastic verpakkingen die door de plastic producerende ondertekenaars op de Nederlandse markt zijn gebracht uit biobased plastics. Het gaat om enkele individuele partijen die biobased plastic gebruiken.

Dynamiek binnen het Plastic Pact NL netwerk

In de rapportage is dit jaar meer aandacht gegeven aan de ingezette acties, bereikte resultaten en voorgenomen activiteiten om de dynamiek die door het Plastic Pact op gang wordt gebracht zichtbaarder te maken. Een analyse van de verbeteracties en -plannen uit 2019 laat zien dat veel bedrijven werken aan productinnovaties. Vooral het herontwerpen (redesign) van producten door gebruik van andere materialen en toepassing van plastic recycalaat wordt veel genoemd. Zo wordt het voorbeeld uitgelicht dat de kleine waterflesjes van een bronwaterbedrijf nu van 100% gerecycled PET worden gemaakt.

Ook is er veel aandacht voor het verminderen van wanddiktes, het weglaten van kunststofonderdelen van het product of zelfs het omzetten van kunststofproducten naar glas of karton. Zo verpakt een supermarktketen sinds 2019 de bananen en courgettes niet meer in plastic zakken, maar gebruikt zij banderollen en bespaart daarmee 87 ton plastic.

Daarnaast is een groot aandeel van de bedrijven bezig hun single-use plastic producten om te zetten naar herbruikbare alternatieven. Zo ontwikkelt een ondertekenaar herbruikbaar plastic tafelservies dat 125 keer hergebruikt kan worden en vervolgens ook nog recyclebaar is.

Ook wordt door ondertekenaars gewerkt aan procesinnovaties, met name op het gebied van het verbeteren van inname- en de sorteerprocessen of het uitbreiden van de capaciteit door extra installaties te bouwen.

De voortgangsc commissie van het Plastic Pact NL (VGC), een onafhankelijke commissie die toeziet op het uitvoeren van de afspraken en de effecten van het Pact⁶, schrijft in haar reactie dat zij ziet dat deelnemende partijen actief bezig zijn met het behalen van de doelstellingen. De stuurgroep beaamt dat al veel ontwikkelingen in gang zijn gezet bij de partijen en er een mooie beweging ontstaat wat hen en mij vertrouwen geeft in de toekomst van het Plastic Pact NL.

De stuurgroep ziet evenwel ook nog veel uitdagingen om de vier hoofddoelen in 2025 te bereiken. Hiervoor is intensieve ketensamenwerking en een gezamenlijke richting nodig. Daarom wordt dit jaar een roadmap ontwikkeld.⁷

Ook in mijn ogen is er nog veel te doen om de door de koplopers voor 2025 gestelde ambities te bewerkstelligen. Van het anders ontwerpen om meer en betere recycling mogelijk te maken, meer mogelijkheden te creëren om kunststof recycelaat hoogwaardig te produceren en toe te passen tot het meer ervaring opdoen met hergebruik concepten in horeca en supermarkten om zo het plasticgebruik te verminderen. In de kamerbrief «Van wegwerpplastics naar praktische oplossingen» voor hergebruik heb ik koplopende partijen daarom uitgenodigd om pilots te starten met hergebruik concepten.⁸ Recent heb ik ook opdracht gegeven voor een onderzoek naar hoe consumenten aankijken tegen herbruikbare verpakkingen in supermarkten. Hiernaast krijgen deze onderwerpen een plek in de roadmap die de stuurgroep ontwikkelt en ondersteunt het Ministerie van I&W Circo-tracks op deze gebieden.

Lessen en overwegingen voor monitoring over 2020

Het monitoringsproces is een leerproces waarin elk jaar door de stuurgroep en de ondertekenaars stappen worden gezet om beter te kunnen monitoren over wat partijen met elkaar bereiken. Ik constateer met de voortgangsc commissie dat er verbeteringen mogelijk zijn in de methode van monitoring en verslaglegging.

Zo moet bijvoorbeeld de uitvraag op een aantal punten verduidelijkt worden zodat deze slechts op één manier kan worden geïnterpreteerd. Ook moeten partijen kunnen aangeven of een vraag niet van toepassing is, of dat er geen data beschikbaar is zodat de reden waarom er geen data wordt aangeleverd bekend is. En is het goed om te bekijken waar mogelijk definities nog meer kunnen aansluiten bij definities die in het Europees Plastic Pact⁹ en door de Ellen MacArthur Foundation worden gehanteerd.

Verder merkt de VGC op dat de rapportage wordt weergegeven op geaggregeerd niveau, waardoor individuele prestaties van deelnemers niet traceerbaar en verifieerbaar zijn. De stuurgroep geeft aan dat dit conform de gemaakte afspraken is, maar zal wel bezien of er mogelijkheden zijn om eventueel freeridgedrag aan te pakken. Zo zal dit jaar een beperkt marktonderzoek uitgevoerd worden om te kijken of partijen in de praktijk daadwerkelijk uitvoering geven aan hun commitment.

Een andere constatering van de voortgangsc commissie is dat de term «recyclebaar» is gekoppeld aan alle drie niveaus van de KIDV Recycle-check (goed, redelijk en beperkt recyclebaar). De fractie «beperkt

⁶ De voortgangsc commissie bestaat uit vertegenwoordigers van het Planbureau voor de Leefomgeving, (PBL), het Kennisinstituut Duurzaam Verpakken (KIDV) en Nedvang BV.

⁷ Ook veel andere Plastic Pacts werken met een roadmap. Zo heeft het Europees Plastic Pact op 16 december 2020 haar eerste Roadmap voor de periode 2021–2025 gepubliceerd. (<https://europeanplasticspact.org/roadmap/>)

⁸ Kamerstukken 30 872 en 28 694, nr. 254.

⁹ Het Europees Plastic Pact zal in het vierde kwartaal van dit jaar haar eerste monitorresultaten presenteren. Nederland is actief betrokken bij het opzetten van deze monitor.

recyclebaar» wordt niet volledig gerecycled, maar deels verbrand stelt zij. De stuurgroep is voornemens om het onderscheid tussen de drie niveaus meer recht te doen in lijn met de ambities van het Plastic Pact NL.

De voortgangscommissie constateert daarnaast een stijgende lijn voor het aandeel van het door de deelnemers ingezamelde plastic dat verbrand wordt. De stuurgroep beraadt zich op een passend vervolg op deze constatering.

Verder stelt de voortgangscommissie dat de tweede doelstelling; 20% minder plastic gebruik t.o.v. het basisjaar 2017 methodisch moeilijk blijkt te monitoren waardoor het meten van de voortgang lastig is. Ook hier beraadt de stuurgroep zich op een passend vervolg.

Ook constateert de voortgangscommissie dat het niet duidelijk is of bepaalde beschreven ontwikkelingen zijn toe te schrijven aan deelname aan het Pact. Hierop geeft de stuurgroep aan dat het Pact een initiatief is dat de goede richting aangeeft en een beweging op gang brengt, in de veronderstelling dat een goed voorbeeld, goed doet volgen. Zo zullen ook niet-deelnemende bedrijven geïnspireerd door of reagerend op initiatieven van de deelnemers van het Pact acties ondernemen, die niet in de monitoring terug te zien zullen zijn.

De stuurgroep geeft aan dat de monitoringssystematiek en de aandacht om bij meer partijen meer en betere data te vergaren de volle aandacht heeft bij zowel de stuurgroep als bij de deelnemende partijen zelf en dat dit samen met de monitoringsinstantie wordt opgepakt. Ik verwacht dat dit tot een verdere verbetering van de monitoring zal leiden, maar beveel de stuurgroep ook aan te onderzoeken hoe zij binnen het Pact nog effectiever kan sturen op het halen van de doelstellingen.

Vooruitblik 2021

De ingezette beweging zoals getoond in de monitor zit nu vooral op de recycledoelstellingen. Met name op het gebied van het minder nieuw plastic op de markt brengen zie ik dat er verdere stappen nodig zijn.

Voor het verminderen van plastic gebruik vormen herbruikbare alternatieven een belangrijke sleutel. In het buitenland (bijvoorbeeld in Frankrijk en het Verenigd Koninkrijk) zie ik al inspirerende voorbeelden van herbruikbare concepten in supermarkten en pilots met herbruikbare koffiebekers zoals in Freiburg en Vancouver. Ik hoop komend jaar ook meer ontwikkeling naar herbruikbare alternatieven in Nederland te zien.

In de Kamerbrief «Van wegwerpplastics naar praktische oplossingen voor hergebruik» van februari dit jaar heb ik reeds in het kader van de implementatie van de SUP richtlijn koplopende partijen uitgenodigd om alvast in 2021 – 2022 met pilots te starten.¹⁰ Bijvoorbeeld met verschillende deelbekersystemen en herbruikbare maaltijdverpakkingen voor on-the-go, maaltijdbezorging en in de detailhandel om gebruikers er alvast aan te laten wennen en om ervan te leren voor de overstap van wegwerpplastics naar hergebruik. Verschillende Plastic Pact-partijen lopen hierop vooruit en ontwikkelen herbruikbare bekertjes, herbruikbaar servies en herbruikbare maaltijdverpakkingen.

Voor het succesvol introduceren van herbruikbare verpakkingsconcepten in supermarkten blijkt inzicht in hoe Nederlandse consumenten aankijken tegen herbruikbare verpakkingen in supermarkten noodzakelijk. Ik heb

¹⁰ Kamerstukken 30 872 en 28 694, nr. 254.

daarom opdracht gegeven voor een onderzoek hiernaar. Het onderzoek wordt naar verwachting eind juni opgeleverd.

De stuurgroep stipt in haar reactie aan dat prijzen van virgin plastics fluctueren waardoor recycling van plastics niet altijd economische relevantie heeft. Zij stelt dat deze afhankelijkheid moet worden doorbroken zodat het altijd relevant is om recyclaat te produceren en dit toe te passen in nieuwe producten. Een Europeesrechtelijke verplichte toepassing van een percentage kunststof recyclaat, bijvoorbeeld in verpakkingen of in de automotive, is wat mij betreft het effectiefste middel om de vraag naar recyclaat te vergroten en de inzet van virgin plastics te verminderen. Daar zet ik dan ook, gesteund door de motie van het lid Agnes Mulder¹¹, op in. Ondertussen werkt het Transitieteam Kunststoffen aan een Actieplan toepassen recyclaat. Hierin inventariseren zij acties die de vraag naar recyclaat stimuleren, het aanbod verder ontwikkelen en vraag en aanbod dichter bij elkaar brengen. Dit actieplan hoop ik later dit jaar te mogen ontvangen.

Op basis van het actieplan bekijk ik of er aanvullende maatregelen genomen kunnen worden om de inzet van recyclaat te bevorderen. Binnen het Nederlands en Europees Plastic Pact zal Nederland aan dit proces bijdragen door met partijen te verkennen wat er nodig is om de inzet van recyclaat bij verpakkingen te vergroten. De opgedane kennis zal ik actief met de Europese Commissie delen.

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

¹¹ Kamerstuk 32 852, nr. 149.