Marktontwikkeling plastic wegwerpbekers en -bakjes

In het kader van de Regeling kunststofproducten voor eenmalig gebruik



CE Delft

Inhoud

Marktontwikkeling plastic wegwerpbekers en -bakjes

In het kader van de Regeling kunststofproducten voor eenmalig gebruik

Dit rapport is geschreven door:
Ellen Schep en Rosalie Duffhues

Delft, CE Delft, december 2025

Publicatienummer: 25.250330.236

Opdrachtgever: Rijkswaterstaat

Alle openbare publicaties van CE Delft zijn verkrijgbaar via www.ce.nl

Meer informatie over de studie is te verkrijgen bij de projectleider Ellen Schep (CE Delft)

© copyright, CE Delft, Delft

CE Delft – Committed to the Environment

CE Delft draagt met onafhankelijk onderzoek en advies bij aan een duurzame samenleving. Wij zijn toonaangevend op het gebied van energie, transport en grondstoffen. Met onze kennis van techniek, beleid en economie helpen we overheden, NGO's en bedrijven structurele veranderingen te realiseren. Al sinds 1978 werken betrokken en kundige medewerkers bij CE Delft om dit waar te maken.

Inhoud

Samenvatting 5
Aanleiding 5
Resultaten 6
Consumptie ter plaatse 7
Consumptie onderweg en maaltijdbezorging aan huis 7
Vergelijking met rapportage van Verpact en kennishiaten 8

1 Inleiding 9
1.1 Achtergrond en aanleiding 9
1.2 Doel van het project 10
1.3 Afbakening en terminologie 10
1.4 Methode 13
1.5 Leeswijzer 14

2 Overzicht bevindingen 15
2.1 Overzicht van de markt 15
2.2 Vergelijking met 2021 17
2.3 Vergelijking met Verpact 18
2.4 Kennishiaten 20

3 Consumptie ter plaatse 21
3.1 Inleiding 21
3.2 Maaltijdverpakkingen ter plaatse 21
3.3 Bekers voor consumptie ter plaatse 25

4 Consumptie voor afhalen en bezorgen 29
4.1 Inleiding 29
4.2 Bakjes voor afhalen en bezorgen 29
4.3 Bekers voor afhalen en bezorgen 33

5 Conclusies 37
Inventarisatie markt 37
Vergelijking met Verpact 38
Kennishiaten en aanbevelingen 38

A Stakeholders 40

Literatuur 41

Samenvatting

Aanleiding

Het doel van Europese Single-Use Plastics (SUP)-richtlijn is het terugdringen van de hoeveelheid wegwerpplastic in het zwerfafval en de impact van wegwerpplastic op het milieu. In de 'Regeling kunststofproducten voor eenmalig gebruik' zijn maatregelen opgenomen om het gebruik van plastic wegwerpbekers en -bakjes te reduceren:

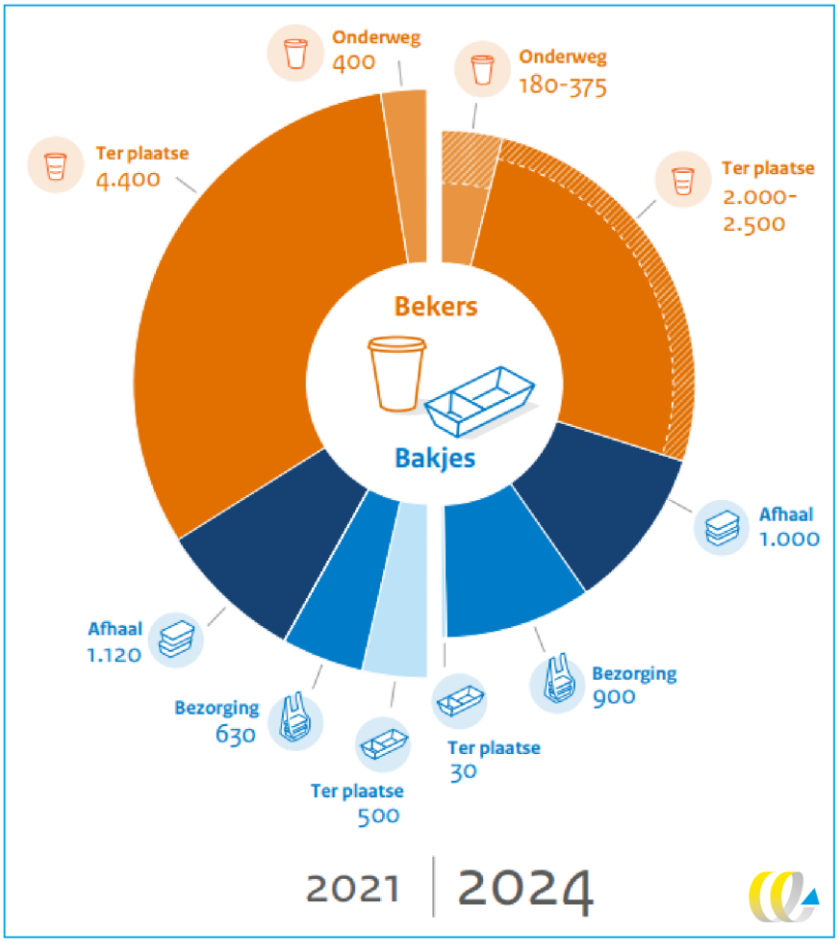
- **Consumptie ter plaatse:** Sinds 1 januari 2024 geldt een verbod op het eenmalig gebruik van kunststofhoudende bekers en bakjes, tenzij gebruik wordt gemaakt van een beperkte uitzondering.
- **Consumptie voor onderweg en maaltijdbezorging aan huis:** Sinds 1 juli 2023 moet een meerprijs gerekend worden voor kunststofhoudende voedselverpakkingen voor eenmalig gebruik en moet een herbruikbaar alternatief worden aangeboden.

In de Kamerbrief over de evaluatie van de Regeling kunststofproducten voor eenmalig gebruik (Ministerie van I&W, 2024b) is opgenomen dat in 2025 zal worden onderzocht in hoeverre het gebruik van kunststofhoudende bekers en bakjes voor eenmalig gebruik is afgenomen sinds 2022. Rijkswaterstaat, in opdracht van het ministerie van IenW, heeft ons verzocht een analyse uit te voeren op basis van cijfers 2024. Deze analyse vergelijken we met een eerdere inventarisatie door CE Delft uit 2021 en met marktdata van producentenorganisatie Verpact.

Resultaten

Figuur 1 geeft een overzicht van de markt in 2021 en 2024. In 2024 zijn zo'n ruim 2 tot bijna 3 miljard bekers op de markt gebracht, grofweg een halvering ten opzichte van het aantal in 2021 (meer dan 4,4 miljard). Voor bakjes volgt een grove schatting van bijna 2 miljard, hier heeft een beperkte reductie opgetreden.

Figuur 1 – Overzicht van de markt 2021, 2024, mln. stuks



Consumptie ter plaatse

Bekers: Halvering van de markt

De grootste reductie vond plaats bij warme dranken, door de overstap naar herbruikbare bekers bij onder meer kantoren en onderwijsinstellingen. Ook bij koude dranken is een deel van de markt overgegaan op herbruikbare bekers, zoals in het betaald voetbal. Bij gesloten evenementen, zoals festivals, worden vaak nog wegwerpbekers gebruikt, maar daar worden retoursystemen toegepast om hoogwaardige recycling mogelijk te maken.

Bakjes: Verschuiving naar papier en zakjes

Bij de bakjes is nauwelijks sprake van een verschuiving naar hergebruik; hier is de trend richting papieren verpakkingen doorgezet. Een aantal fastfoodketens heeft haar sausbakjes vervangen door sauszakjes, waardoor deze niet meer onder de reikwijdte van de regelgeving vallen. Een deel van de papieren verpakkingen heeft nog een kunststofcoating en valt dus onder de regelgeving, het andere deel is volledig pasticvrij. Of een product plasticvrij is, kunnen wij in dit onderzoek niet vaststellen.

Consumptie onderweg en maaltijdbezorging aan huis

Bekers: Beperkte overgang naar herbruikbaar

Bij bekers voor consumptie onderweg zien we een beperkte verschuiving naar herbruikbaar. Bij open evenementen, zoals carnaval, lijken gemeenten over te stappen van wegwerpbekers naar herbruikbare bekers. Meerdere grote gemeenten eisen dit ook in hun evenementenbeleid.

Bakjes: Omvang lastig in te schatten, eenmalig nog de norm

Het aantal bakjes voor consumptie voor onderweg en maaltijdbezorging aan huis is lastig in te schatten. Net als bij consumptie ter plaatse is hier nauwelijks sprake van een verschuiving richting herbruikbare verpakkingen. De forse groei van de markt in 2020-2021 lijkt de laatse jaren gestagneerd te zijn. Ook in deze markt is er een trend richting papier, al wordt in sommige segmenten ook nog plastic gebruikt.

Vergelijking met rapportage van Verpact en kennishiaten

Verpact, de producentenorganisatie voor de UPV-kunststofproducten voor eenmalig gebruik waar het verpakkingen betreft, ontvangt jaarlijks opgaven van producenten over de hoeveelheid verpakkingen die zij op de markt brengen. Uit deze inventarisatie blijkt dat in 2024 2,3 miljard bekers en 2 miljard maaltijdverpakkingen op de markt zijn gebracht.

Met name voor de maaltijdverpakkingen ontbreekt een goede inschatting van de markt die meer duiding geeft aan het randtotaal van Verpact. Nadere uitvraag bij producenten door Verpact zou dit kunnen verbeteren, maar vergroot de administratieve lasten voor ondernemers en geeft nog steeds geen volledig beeld van de plaatsen waar de verpakkingen worden gebruikt. Een alternatief is om via veldwerk meer inzicht te verkrijgen in de omvang van de markt.

Daarnaast bestaat er onzekerheid over de vraag in hoeverre pasticvrije (kartonnen)bakjes daadwerkelijk vrij zijn van kunststof. Door sterker in te zetten op herbuikbare verpakkingen kan deze onzekerheid worden weggenomen en kan het gebruik van wegwerpverpakkingen verder worden gereduceerd.

1 Inleiding

1.1 Achtergrond en aanleiding

Het doel van de Nederlandse SUP-regelgeving, die voortkomt uit de Europese Single-Use Plastics (SUP) Richtlijn (Europees Parlement, 2019), is om de hoeveelheid wegwerp-plastic in het zwerfafval en de impact van wegwerpplastic op het milieu terug te dringen. In de Regeling kunststofproducten voor eenmalig gebruik (Ministerie van I&W, 2022) zijn de volgende reductiemaatregelen opgenomen om het gebruik van plastic wegwerpbekers[1] en bakjes te reduceren:

- Bij consumptie ter plaatse geldt sinds 1 januari 2024 een verbod op het gebruik van bekers en bakjes voor eenmalig gebruik die kunststof bevatten, tenzij gebruik wordt gemaakt van de uitzondering.[2]
- Voor consumptie voor onderweg en maaltijdbezorging aan huis (verder afhalen en bezorgen) moet sinds 1 juli 2023 een meerprijs gerekend worden voor eenmalig te gebruiken voedselverpakkingen en bekers die kunststof bevatten en moet verplicht een herbruikbaar alternatief aangeboden worden.

In de Kamerbrief over de evaluatie van de Regeling kunststofproducten voor eenmalig gebruik (Ministerie van I&W, 2024b) is opgenomen dat in 2025 een analyse wordt gedaan van de reductie van bekers en bakjes voor eenmalig gebruik die kunststof bevatten sinds 2022, met cijfers over 2024. Rijkswaterstaat, in opdracht van het ministerie van IenW, heeft ons verzocht de cijfers in kaart te brengen. We vergelijken deze analyse met een eerdere inventarisatie uit 2021 en met verzamelde marktdata van producentenorganisatie Verpact over 2024.

---

1 'Wegwerp', 'eenmalige' en 'voor eenmalig gebruik' betekent in dit rapport hetzelfde.
2 Om gebruik te maken van de uitzondering moet een bedrijf melding doen bij de ILT en een wettelijk vastgesteld inzamelpercentage behalen. De ingezamelde bekers of bakjes moeten dan vervolgens worden aangeboden voor hoogwaardige recycling.

1.2 Doel van het project

Doel van het project is om in beeld te brengen wat de omvang is van de markt in 2024 van bakjes en bekers voor eenmalig gebruik die kunststof bevatten, en wat de ontwikkeling hiervan is sinds 2021. Verder is het doel om in beeld te krijgen wat de verschillende plekken en sectoren zijn waar veel gebruik wordt gemaakt van bakjes en bekers voor eenmalig gebruik. Tevens brengen we per omgeving in beeld wat de ontwikkeling is geweest sinds het vorige onderzoek uit 2021.

1.3 Afbakening en terminologie

We beperken ons in de analyse tot de producten waar de reductiemaatregelen voor gelden, ofwel drinkbekers en vormvaste voedselverpakkingen voor eenmalig gebruik die kunststof bevatten. We hanteren hiervoor de afbakening van de kunststofproducten voor eenmalig gebruik die vallen onder Artikel 4 van de EU-richtlijn voor kunststofproducten voor eenmalig gebruik (Richtlijn 2019/904; zie Tekstkader 1, hierna: de SUP-richtlijn.

Tekstkader 1 – Afbakening kunststofproducten voor eenmalig gebruik die onder Artikel 4 van de EU-richtlijn vallen

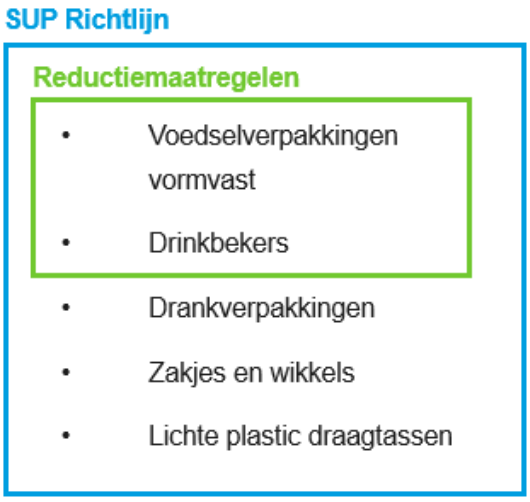
Kunststofproducten voor eenmalig gebruik die onder Artikel 4 inzake consumptievermindering vallen

1. Drinkbekers, doppen en deksels inbegrepen.
2. Voedselverpakkingen, dat wil zeggen containers zoals dozen, met of zonder deksel, voor voedingsmiddelen die:
   a. Bestemd zijn voor onmiddellijke consumptie: ter plaatse of om mee te nemen.
   b. Typisch vanuit de container worden geconsumeerd.
   c. Gereed zijn voor consumptie zonder verdere bereiding zoals bakken, koken of verwarmen, inclusief verpakkingen voor fastfood of andere maaltijden die gereed zijn voor onmiddellijke consumptie, met uitzondering van drankverpakkingen, borden, zakjes en wikkels die voedingsmiddelen bevatten.

De regelgeving voor wegwerpbekers en -bakjes verschilt tussen consumptie ter plaatse (verbod) en consumptie onderweg (meerprijs en herbruikbaar alternatief). Er zijn echter ook ‘hybride’ locaties, waarbij zowel consumptie ter plaatse als ‘on-the-go’ plaatsvindt. Deze locaties mogen er voor kiezen om alle uitgiftepunten samen te trekken en overal de regels voor consumptie ter plaatse toe te passen. Hogescholen en universiteiten zijn voorbeelden van hybride locaties.

De SUP-richtlijn richt zich op meer productgroepen, waarvan er vijf verpakkingen zijn (zie Figuur 2). De SUP-richtlijn is in Nederland geïmplementeerd in nationale regelgeving via het ‘Besluit kunststofproducten voor eenmalig gebruik’ (Overheid, 2021) en het ‘Besluit beheer verpakkingen’ (Rijksoverheid, 2025). De regelgeving is verder uitgewerkt in de ‘Regeling kunststofproducten voor eenmalig gebruik’.

Figuur 2 – Reikwijdte reductiemaatregelen



Bron: CE Delft.

De reductiemaatregelen gelden voor twee van deze vijf verpakkingssoorten uit de SUP-richtlijn. Het onderliggende onderzoek gaat dus specifiek over de reductiemaatregelen voor vormvaste voedselverpakkingen en drinkbekers. In het onderzoek zullen we de termen ‘bakjes’ en ‘drinkbekers’ gebruiken. Papieren of kartonnen bekers met een plastic-coating, die dus voor een deel uit plastic bestaan, vallen ook onder de noemer ‘plastic bekers’. Verder zullen we de term ‘plastic’ gebruiken, in plaats van de term ‘kunststof’ die in de SUP-richtlijn gehanteerd wordt, in lijn met een eerder rapport van Berenschot over deze reductiemaatregelen (Berenschot et al., 2024). In de SUP-richtlijn gaat het over bekers en bakjes ‘voor eenmalig gebruik’. In dit rapport zullen wij ook de term ‘wegwerp’ en ‘eenmalig’ gebruiken. Voor ‘herbruikbaar’ wordt tevens de term ‘meermalig’ gebruikt.

De analyse is geen beoordeling van de effectiviteit van de regelgeving. Naast de regelgeving kunnen namelijk ook andere trends een rol spelen in de verandering van vraag naar eenmalige plastic bekers en bakjes. Voorbeelden zijn een voorkeur voor pastic-vrije verpakkingen bij consumenten of groeiende populariteit van een bepaalde productgroep. Er is niet apart gekwantificeerd welke deel van de vraagverandering door de regelgeving veroorzaakt wordt en welk deel door andere trends.

Tekstkader 2 – Huidige status SUP-regelgeving

In het kader van de 'Regeling kunststofproducten voor eenmalig gebruik' zijn in Nederland de volgende reductiemaatregelen voor plastic bekers en bakjes voor eenmalig gebruik van kracht:

- Sinds 1 januari 2024 is er een verbod op het gebruik van wegwerpbekers en -bakjes die plastic bevatten bij consumptie ter plaatse. Hergebruik is de norm. Er is een beperkte uitzondering op het verbod. Ondernemers kunnen wegwerpbekers en -bakjes die plastic bevatten gebruiken, mits ze dit melden bij de ILT, de bekers en bakjes na gebruik inzamelen en daarbij een wettelijk vastgesteld inzamelpercentage behalen, en de ingezamelde bakjes en bakjes aanbieden voor hoogwaardige recycling.
- Sinds 1 juli 2023 is het niet toegestaan om wegwerpbekers en -bakjes die plastic bevatten gratis te verstrekken bij consumptie voor onderweg. De ondernemer moet een meerprijs vragen. De ondernemer bepaalt zelf de hoogte van de meerprijs (de regelgeving bevat richtbedragen) en mag de meerprijs houden. Als eten of drinken ter plaatse bereid wordt, dan is de ondernemer, naast het rekenen van de meerprijs, ook verplicht om een herbruikbaar alternatief aan te bieden. Dit kan een eigen systeem met herbruikbare bekers en bakjes zijn, of de ondernemer kan bring-your-own accepteren.

In de afgelopen jaren zijn een aantal moties aangenomen in de Tweede Kamer die betrekking hebben op de SUP-regelgeving.

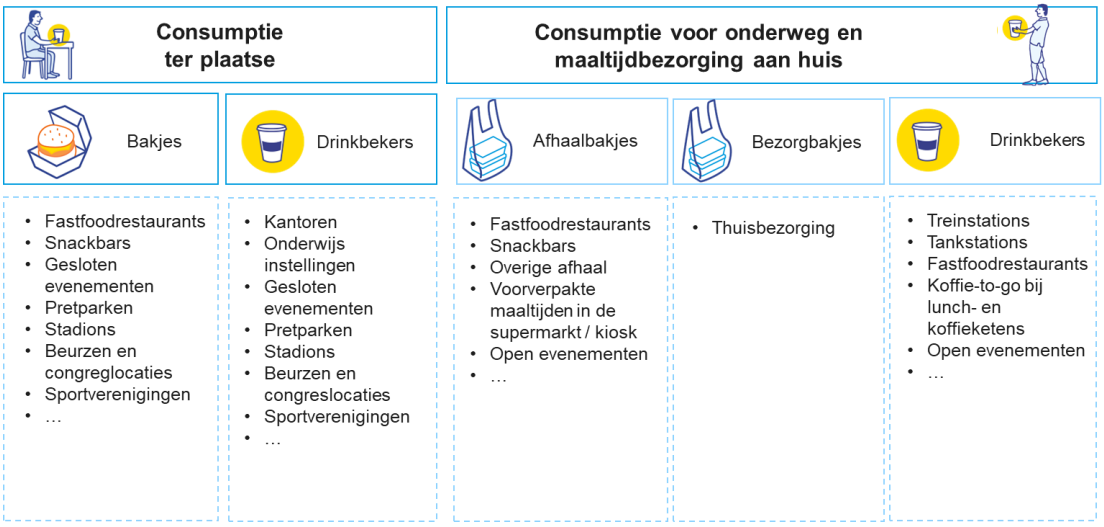
- De Motie Dijk (oktober 2023) verzoekt de regering om de 'plastictaks' zo snel mogelijk af te schaffen. Het kabinet heeft in de Kamerbrief evaluatie en moties 'Regeling kunststofproducten voor eenmalig gebruik' (Ministerie van I&W, 2024b) aangegeven deze motie deels uit te voeren. De meerprijs zou afgeschaft worden voor voorverpakte producten en voor thuisbezorgd. Waar de meerprijs dan nog zou gelden (bij ter plaatse bereid afhalen), zou deze vastgesteld worden op € 0,25. De ondernemer mocht dit nog steeds houden.
- De Motie Buijsse c.s. (maart 2025) verzoekt de regering om de meerprijs van € 0,25 voor plastic bakjes en bekertjes af te schaffen. Het kabinet heeft in de Verzamelbrief circulaire economie april 2025 (Ministerie van I&W, 2025) aangegeven deze motie uit te voeren. De meerprijs wordt momenteel uit de regelgeving gehaald. In de tussentijd wordt er niet gehandhaafd op de meerprijs door de ILT (Ministerie van I&W, 2024a).
- De Moties Haverkort (oktober 2023) verzoeken de regering in de ministeriele regeling kunststofproducten voor eenmalig gebruik ruimte te bieden voor het gebruik van eenmalig bruikbare papieren bekers en bakjes mits deze maximaal slechts 5% kunststof bevatten, 100% gerecycled kunnen worden en aantoonbaar aan de in de regeling gestelde inzamelpercentages voldaan wordt *en* de door het Europees Parlement voorgestelde bredere definitie voor hoogwaardige recycling op te nemen in de ministeriele regeling eenmalige kunststofproducten. Het kabinet heeft in de Kamerbrief evaluatie en moties 'Regeling kunststofproducten voor eenmalig gebruik' (Ministerie van I&W, 2024b) aangegeven deze moties niet uit te voeren.

- De Motie Buijsse (maart 2025) verzoekt de regering om bij de herziening van de ‘Regeling kunststofproducten voor eenmalig gebruik’ papieren bekers en bakjes met een plasticcoating toe te staan, mits er een systeem voor inzameling, sortering en recycling is opgezet. Het kabinet heeft in de Verzamelbrief circulaire economie april 2025 (Ministerie van I&W, 2025) aangegeven in het najaar 2025 te besluiten over opvolging van deze motie. De handhaving door de ILT is op het moment aangepast in lijn met het verzoek in de motie (Ministerie van I&W, 2024a). De staatssecretaris van IenW geeft vervolgens in september in een Kamerbrief aan dat er een gedegen afweging moet worden gemaakt die leidt tot duidelijke en effectieve regels die gelden voor plastic bekers en bakjes voor eenmalig gebruik, zodat ondernemers weten waar zij aan toe zijn en kunnen rekenen op een betrouwbare overheid (Ministerie van IenW, 2025a).

1.4 Methode

We brengen de markt van eenmalige bekers en bakjes in beeld aan de hand van de classificering van kunststofproducten voor eenmalig gebruik van de SUP-richtlijn.
De Nederlandse invulling van de richtlijn, de Regeling kunststofproducten voor eenmalig gebruik, maakt onderscheid tussen consumptie ter plaatse en consumptie voor afhalen en bezorgen. Deze twee categorieën splitsen we vervolgens weer op in drinkbekers (bekers) en vormvaste voedselverpakkingen (bakjes). Per type verpakking brengen we in kaart waar deze frequent worden gebruikt, en rapporteren onze bevindingen uit gesprekken met marktpartijen en andere experts en op basis van eerder onderzoek. Figuur 3 geeft een overzicht van belangrijke sectoren en plekken waar gebruik gemaakt wordt van eenmalige bekers en bakjes die plastic bevatten.

Figuur 3 – Overzicht van de belangrijke partijen die eenmalige plastic bakjes en bekers gebruiken



Bron: CE Delft.

In sommige gevallen weten we exacte cijfers over het aantal verpakkingen dat op een bepaalde locatie of binnen een sector gebruikt wordt. Dit kan bijvoorbeeld als er onderzoek is gedaan door een marktpartij over omvang van de markt of als een belangrijke marktpartij verkoopcijfers met ons kan en wil delen. In andere gevallen gaat het om een beoordeling van een expert met inkleuring van praktijkvoorbeelden of een berekening op basis van bekende gegevens en aannames. Met deze aanpak benaderen we top-down de markt van eenmalige plastic bekers en bakjes. Dit leidt tot een grove schatting van de omvang van de markt.

Voor alle verpakkingen die onder de SUP-richtlijn vallen geldt in het kader van de UPV-kunststofproducten voor eenmalig gebruik een rapportageplicht bij Verpact, de organisatie die de producentenverantwoordelijkheid en andere wettelijke verplichtingen binnen de verpakkingsindustrie uitvoert. Hiermee stellen zij bottom-up de grootte van de markt van verpakkingen vast. Met de gegevens van Verpact toetsen we onze bevindingen.

We vergelijken de resultaten met de nulmeting van CE Delft uit 2021. Toen is op basis van beschikbare openbare bronnen een inschatting van de markt gemaakt.

1.5 Leeswijzer

In Hoofdstuk 2 geven we een overzicht van de bevindingen, vergelijken we deze met Verpact en gaan we in op kennishiaten. In de Hoofdstukken 3 en 4 geven we een toelichting per categorie. In Hoofdstuk 5 geven we onze conclusie.

2 Overzicht bevindingen

In dit hoofdstuk geven we een schatting van de markt voor bekers en maaltijdverpakkingen die onder de SUP-regelgeving vallen. We zien dat er in totaal ruim 2 tot bijna 3 miljard eenmalige plastic bekers op de markt worden gezet en ongeveer 2 miljard bakjes. In totaal gaat het dus om ruim 4 tot bijna 5 miljard verpakkingen. In 2021 schatten we de markt op minstens 7 miljard verpakkingen. De markt voor koffiebekers bij consumptie ter plaatse is fors gereduceerd. Ook zien we minder plastic bakjes bij consumptie ter plaatse. Bij afhaal en bezorging is de ontwikkeling meer onzeker. Deze markten zijn sinds 2021 gegroeid, waardoor het aantal gebruikte bakjes ook gegroeid zou zijn. Daarentegen is het niet altijd duidelijk of de ondernemers zijn overgestapt op pasticvrije verpakkingen, waardoor het aantal lager zou kunnen liggen dan in 2021. Het aandeel herbruikbaar is hier zeer beperkt. Voorverpakte voedselverpakkingen, zoals maaltijdsalade-bakken, zijn nog steeds van plastic. Er is geen goed beeld van de omvang van deze markt. De resultaten zijn in lijn met de rapportage van Verpact.

2.1 Overzicht van de markt

Figuur 4 geeft een totaaloverzicht van het aantal plastic bekers en bakjes voor eenmalig gebruik en een opsplitsing in categorieën. We zien dat er ruim twee miljard bekers zijn gebruikt, met name voor consumptie ter plaatse. Dit zijn onder meer koffiebekers die op kantoren of bij bedrijven worden gebruikt en zachte plastic bekers die op festivals of andere evenementen worden gebruikt. Van de markt voor bakjes maken we een grove inschatting van ongeveer 2 miljard. Deze worden met name gebruikt voor bezorgmaaltijden en afhaalmaaltijden. Deze afhaalmaaltijden worden zowel in de retail (maaltijdsalades, sushi) als in de horeca verkocht. Bij consumptie ter plaatse wordt nog beperkt gebruik gemaakt van plastic bakjes.

Figuur 4 – Overzicht van de markt 2024, mln. stuks



Plasticvrij of niet?

Het is niet altijd duidelijk of kartonnen voedselverpakkingen daadwerkelijk plasticvrij zijn en geen plasticcoating bevatten. Om dit vast te stellen is idealiter een laboratoriumtest met geavanceerde technologie nodig. Het ILT geeft aan dat particuliere laboratoria deze tests kunnen uitvoeren. Een aantal jaren geleden heeft de ILT een test met eenvoudiger apparatuur uitgevoerd, waarbij niet alle plastics konden worden gedetecteerd. Uit deze test bleek dat een groot deel van ‘plasticvrije’ verpakkingen niet plasticvrij was. Hoe dit zich in de afgelopen jaren heeft ontwikkeld is onzeker, en kan ook niet binnen dit onderzoek worden vastgesteld. Voor de schatting nemen we aan dat de gestelde claims omtrent ‘plasticvrij’ juist zijn. Als dit niet zo is zal de markt voor bakjes die plastic bevatten fors groter zijn.

Tekstkader 3 – ‘Bring-your-own’ in huidige en toekomstige regelgeving

In de huidige SUP-regelgeving moeten ondernemers bij consumptie onderweg hebruikbare bekers of bakjes van de consument (bring-your-own; BYO) accepteren als er geen gebruik gemaakt wordt van een eigen systeem met herbruikbare bekers en/of bakjes. In de praktijk wordt er, met name bij bakjes, nog maar zeer beperkt gewerkt met BYO. Redenen hiervoor zijn onbekendheid bij de consument, praktische redenen en zorgen rondom hygiëne.

Begin 2025 is de nieuwe Europese Verpakkingenverdening (Packaging and Packaging Waste Regulation; PPWR) in werking getreden. De PPWR is een verordening en is bindend voor EU-lidstaten. In de PPWR zijn verplichtingen met betrekking tot navulling opgenomen. Hierin staat dat einddistributeurs die in de horeca koude of warme dranken of kant-en-klare maaltijden in een afhaalverpakking aanbieden uiterlijk 12 februari 2027 een BYO-systeem moeten aanbieden en uiterlijk 12 februari 2028 een hergebruikssysteem.

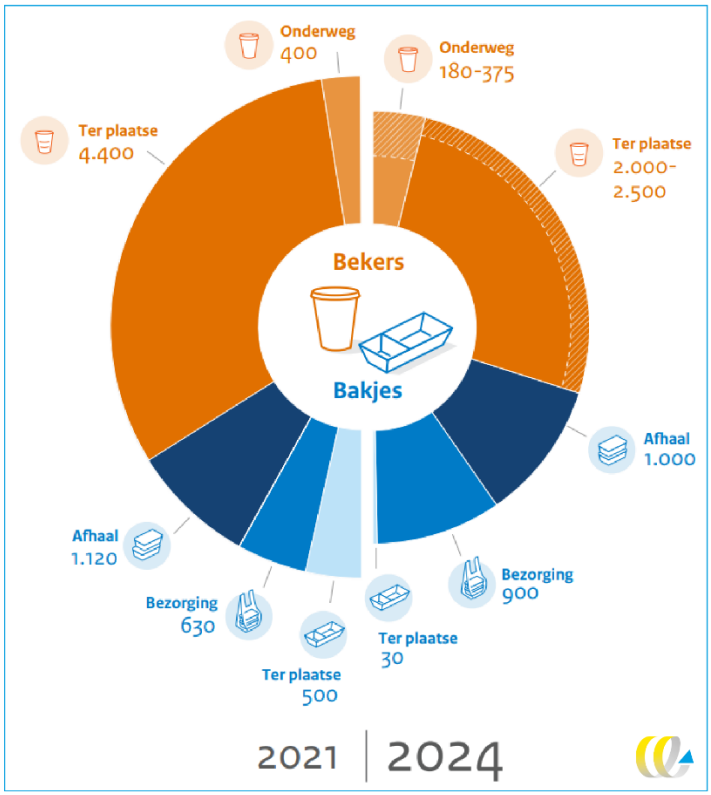
Met betrekking tot hygiëne is de exploitant nu al verantwoordelijk voor de voedselveiligheid van het product dat die verkoopt aan de consument. Consumenten zijn verantwoordelijk voor het meebrengen van schone en onbeschadigde bekers en bakjes. Exploitanten mogen onhygienische verpakkingen weigeren (Ministerie van IenW, 2025b).

> In de PPWR is opgenomen dat marktdeelnemers niet aansprakelijk zijn voor problemen in verband met hygiëne of voedselveiligheid die het gevolg zijn van het gebruik van eigen bekers en bakjes die door de consument worden verstrekt (Europese Commissie, 2025).

2.2 Vergelijking met 2021

In 2021 is door CE Delft op vergelijkbare wijze een inschatting van de markt gemaakt. In Figuur 5 worden de resultaten uit 2021 en 2024 met elkaar vergeleken. We zien dat met name bij bekers voor consumptie ter plekke een forse reductie heeft plaatsgevonden. Dit kan (mede) worden verklaard door het verbod op eenmalige bekers bij consumptie ter plaatse. Veel kantoren, onderwijsinstellingen en andere locaties zijn overgestapt op herbruikbare bekers. Ook bij consumptie voor onderweg is een deel van de markt overgestapt op herbruikbaar, onder meer bij open evenementen. Bij bakjes is het lastiger om een inschatting van de markt te maken, maar lijkt een beperkte reductie te hebben plaatsgevonden. Dit komt ook door groei van de markt van onder meer bezorgmaaltijden.
In bepaalde segmenten van de markt, onder meer snackbars, is een verschuiving te zien van plastic(bevattend) naar karton. Ook bij fastfoodrestaurants is met overgestapt of karton of andere typen verpakkingen zoals zakjes. Herbruikbaar lijkt bij afhaalmaaltijden en bezorgmaaltijden nauwelijks nog van de grond te komen, onder meer vanwege zorgen om hygiëne.

Figuur 5 – Ontwikkeling van de markt 2021-2024, mln. stuks

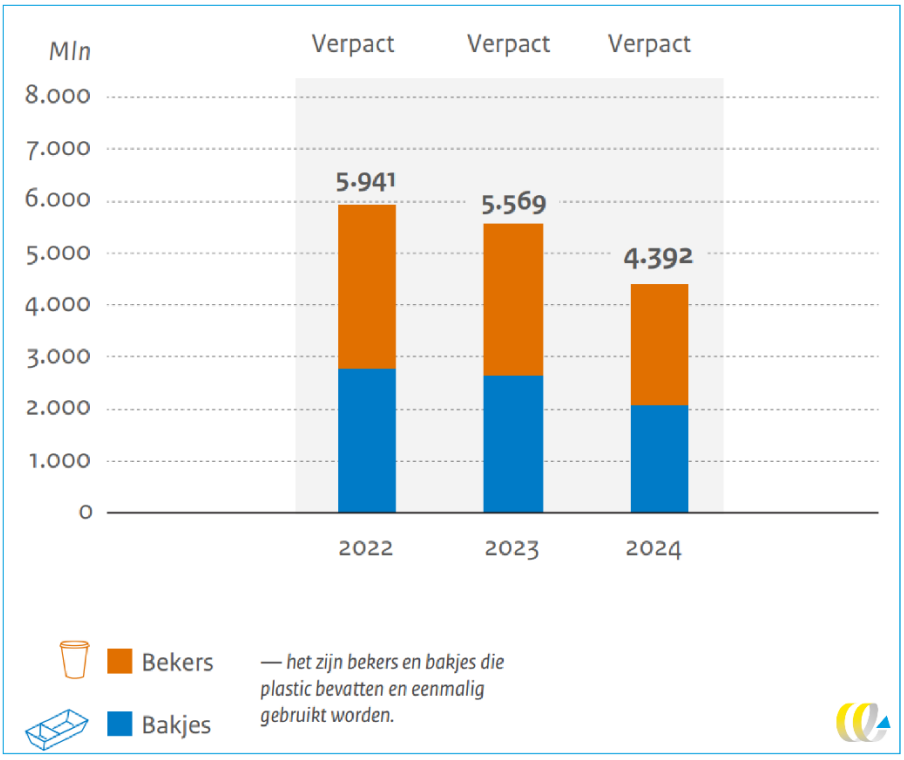


2.3 Vergelijking met Verpact

Verpact is de uitvoerder van deze uitgebreide producentenverantwoordelijkeid (UPV) verpakkingen. Verpact publiceert sinds 2022 jaarlijkste rapportages over het aantal op de markt gebrachte SUP-eenheden. Een SUP-verpakking kan uit meerdere eenheden bestaan, bijvoorbeeld een beker met deksel. Alle partijen die SUP-eenheden op de markt brengen, moeten hiervoor aangifte doen van het aantal kilo en het aantal stuks op de markt gebrachte verpakkingen. De aangiften worden gebruikt voor het innen van de SUP-bijdrage door Verpact als producentenorganisatie. De opbrengst van deze bijdragen wordt ingezet als vergoeding voor gebiedsbeheerders voor het opruimen van de SUP-verpakkingen in het zwerfafval. De producent van de verkooppuntverpakking is hierbij afdrachtplichting. Als een verpakking niet op de lijst van verkooppuntverpakkingen staat is het verkooppunt zelf heffingsplichtig. De cijfers worden ook gebruikt voor Europese rapportageverplichtingen.

Figuur 6 geeft de uitkomsten uit de rapportage. Voor het jaar 2022 is gebruik gemaakt van de cijfers die zijn gerapporteerd aan de European Environment Agency Dit cijfer wijkt af van de rapportage van Verpact over 2022. In dat jaar hadden niet alle producenten een aangifte gedaan bij Verpact. In 2024 heeft Verpact een ‘herijking’ opgesteld waarin een correctie is toegepast voor het aantal op de markt gebrachte bekers en bakjes.

Figuur 6 – SUP-eenheden in mln. stuks

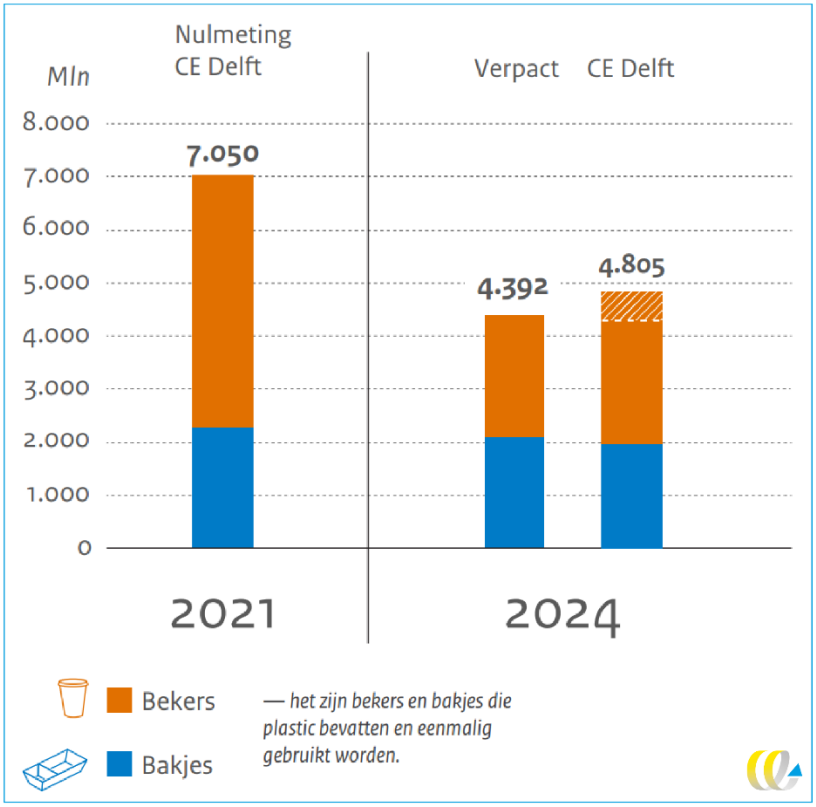


Bron: (EEA, 2024; Verpact, 2024, 2025).

In de ‘Regeling kunststofproducten voor eenmalig gebruik’ is opgenomen dat producenten en importeurs van eenmalige bekers en bakjes die plastic bevatten deze jaarlijks rapporteren. Het niet doen van aangifte kan leiden tot een naheffing. In de eerste jaren waarin de UPV-kunststofproducten voor eenmalig gebruik van kracht werd kostte het tijd om de monitoring op gang te krijgen, maar Verpact geeft inmiddels aan dat de cijfers naar verwachting vrij nauwkeurig zijn. Verpact geeft wel aan dat de aangifte als ingewikkeld ervaren kan worden door ondernemers, onder meer vanwege in hun ogen ingewikkelde regels. Omdat het formulier lang is, vraagt Verpact niets extra’s ten opzichte van wat wettelijk vereist is voor de rapportageverplichting. Zij weten dus alleen het aantal stuks en het aantal kilo verpakkingen. Hierdoor is er geen verdere verfijning van de resultaten beschikbaar, bijvoorbeeld naar type verpakking, materiaal of gebruikersgroep. Dat is wat dit rapport probeert toe te voegen aan de cijfers.

Uit de rapportage van Verpact volgt dat in 2024 ruim 2,3 miljard drinkbekers op de markt zjin gebracht. De inschatting van CE Delft komt tot 2,15-2,65 miljard bekers. De inschatting van CE Delft en de rapportage van Verpact komen dus, onafhankelijk van elkaar, tot vergelijkbare resultaten. Overigens ligt het aantal drinkbekers in 2022 fors lager dan de schatting van CE Delft uit 2021. Dit kan betekenen dat er een snelle reductie heeft plaatsgevonden of dat er overschatting in 2021 of onderrapportering door Verpact in 2022 heeft plaatsgevonden.

Figuur 7 – Marktomvang 2021 en 2024, CE Delft en Verpact, mln. stuks



Voor bakjes volgt uit de rapportage van Verpact een markt van ruim 2 miljard. De analyse van CE Delft laat zien dat de markt voor bezorgmaaltijden uit maximaal 900 miljoen verpakkingen bestaat en de markt voor afhaalmaaltijden (inclusief voorverpakte maaltijden zoals maaltijdsalades) uit maximaal 1.000 miljoen. Dit betreft een grove schatting.
Ook hier zijn ordegroottes vergelijkbaar.

2.4 Kennishiaten

1. Het belangrijkste kennishiaat dat uit deze studie naar voren komt is een inschatting van de markt voor maaltijdverpakkingen. Het lijkt met de gebruikte methode doenlijk om een redelijk accurate inschatting te doen van de markt voor bekers voor eenmalig gebruik. Meerwaarde hiervan is dat er enige inkleuring wordt gegeven aan de cijfers van Verpact. De markt voor maaltijdverpakkingen is echter meer diffuus dan die voor bekers en hiervoor zijn alleen grove schattingen te maken op basis van omzetgegevens en andere gegevens die op dit moment voorhanden zijn. Ten slotte is weinig informatie bekend over het aantal verpakkingen voor voorverpakt voedsel zoals maaltijdsalades die bijvoorbeeld bij een supermarkt of kiosk worden verkocht.
2. Er is nog veel onduidelijkheid over de invulling van de SUP-maatregelen door de verschillende sectoren. Zo zijn de meeste fastfoodketens en snackbars overgestapt op kartonnen verpakkingen, maar is niet altijd duidelijk of dit volledig plasticvrij is, ook niet bij de producent of verkoper zelf. Bij koffiebekers is dit duidelijker, omdat deze wanneer ze van karton zijn ze nagenoeg altijd een plasticcoating bevatten. Om daadwerkelijk te kunnen vaststellen of een verpakking pasticvrij is, is uitgebreid laboratiumonderzoek nodig.
3. Grote spelers in de markt zoals fastfood- of supermarktketens hebben zelf niet altijd zicht op verkoopaantallen of willen die niet geven. Verder is er een groot aantal kleine spelers op de markt (zo werkt Thuisbezorgd samen met meer dan 15.000 aangesloten restaurants) die geen collectieve opgave van cijfers hebben. Ook is er beter zicht op grote partijen en evenementen dan op kleinere spelers. Zo is er wel informatie bekend over bezoekersaantallen van grote festivals of carnaval in grote steden, maar is niet bekend hoeveel bezoekers dorpsmarkten en -kermissen trekken.

3 Consumptie ter plaatse

Voor consumptie ter plaatse schatten we het aantal drinkbekers in totaal op 2,15 tot 2,65 miljard in 2024. Het aantal kartonnen/papieren bekers met een plastic laagje voor warme dranken is naar verwachting gedaald van 4 miljard richting 2 tot 2,5 miljard. De reductie wordt mede verklaard door het verbod op eenmalige plastic bekers en bakjes waardoor veel kantoren en horeca zijn overgestapt op herbruikbare verpakkingen. Het aantal plastic bekers voor koude dranken is, net als bij het vorige onderzoek, lastiger in te schatten. Een grove schatting komt tot minstens 150 miljoen. Deze bekers worden onder meer nog gebruikt op gesloten evenementen, zoals festivals.
Ook het aantal bakjes is niet eenvoudig in te schatten. Veel locaties en evenementen geven aan over te zijn gestapt op plasticvrije eenmalige verpakkingen. Voor een deel wordt er bij snackbars nog gebruik gemaakt van plastic frietbakjes. Dit gaat om ongeveer 30 miljoen bakjes. We krijgen geen duidelijk beeld bij kleine restaurants en verenigingen hoe zij met de maatregelen omgaan. Of verpakkingen daadwerkelijk plasticvrij zijn is echter onzeker en kan alleen middels labtesten worden aangetoond. Als we aannemen dat claims hierover van het bedrijfsleven kloppen, komen we op een markt van minstens 30 miljoen bakjes.

3.1 Inleiding

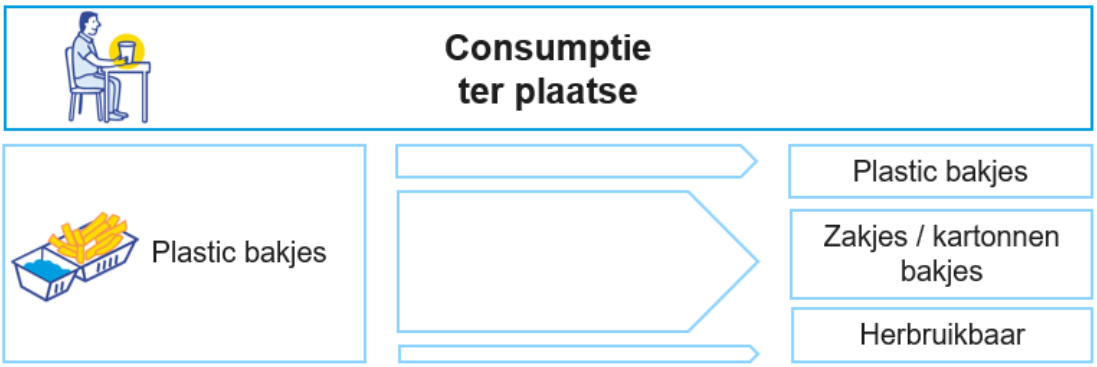
Met consumptie ter plaatse wordt gedoeld op drinkbekers en vormvaste voedselverpakkingen die voorverpakt worden verkocht aan de eindgebruiker of die op locatie worden gevuld en aangeboden aan de eindgebruiker, klaar om direct te consumeren. Hierbij kun je onder meer denken aan koffie op kantoren of een maaltijd bij een fastfoodrestaurant of festival. Voor consumptie ter plaatse geldt sinds 2024 een verbod op eenmalige plastic drankverpakkingen en vormvaste voedselverpakkingen, tenzij er gebruik wordt gemaakt van de beperkte uitzondering. Ondernemers moeten dit melden bij de ILT, de bekers en bakjes na gebruik inzamelen en daarbij een wettelijk vastgesteld inzamelpercentage behalen, en de ingezamelde bakjes en bakjes aanbieden voor hoogwaardige recycling. We onderzoeken of de markt over is gestapt op alternatieven, zoals herbruikbaar of plasticvrij, en hoeveel nog gebruik wordt gemaakt van plastic bekers en bakjes, al dan niet onder de beperkte uitzondering.

3.2 Maaltijdverpakkingen ter plaatse

In de eerdere studie door CE Delft is de grove inschatting gedaan dat de markt in 2021 uit minstens 500 miljoen bakjes bestond. Toen is er geen uitsplitsing gemaakt naar verschillende sectoren. Figuur 8 illustreert de ontwikkeling in de markt van voedselverpakkingen voor consumptie ter plaatse, en wat de ordegrootte is van de verschillende veranderingen.

Bakjes worden op verschillende plekken en in verschillende sectoren gebruikt. Hierbij wordt met name gedacht aan fastfoodrestaurants, snackbars, en gesloten evenementen. We lichten voor deze drie sectoren de belangrijkste ontwikkelingen toe rondom het gebruik van plastic bakjes.

Figuur 8 – Ilustratie ontwikkeling gebruik plastic bakjes voor consumptie ter plaatse van 2021 naar 2024



Bron: CE Delft.

Fastfoodrestaurants

Wegwerpbakjes worden met name in de zogenaamde ‘fastservice’-sector gebruikt. Hierbij valt te denken aan grote fastfoodketens, lunchrooms, ijssalons en snackbars. Snackbars zullen we verderop apart toelichten. In deze alinea bespreken we de omvang van de fastservice-sector en zoomen we verder in op de fastfoodrestaurants. We kijken naar de ontwikkeling in omzet om een beeld te krijgen van de ontwikkeling van de verkochte maaltijden, en daarmee van het aantal gebruikte bakjes. In 2024 had de fastservice-horeca een omzet van ruim € 3,6 miljard. Dit is vergelijkbaar met 2023 en 18% hoger dan in 2019 (FSIN, 2025b). Uit onderzoek van ABN Amro blijkt dat deze sector te maken heeft stagnatie in de omzet, onder meer vanwege de bezuinigende consument die de sector niet langer goedkoop vindt (ABN AMRO, 2025).

Grootste speler in de markt is McDonalds (€ 1,2 miljard omzet) (FSIN, 2025a). McDonalds is voor de voedselverpakkingen niet overgegaan op herbruikbaar, maar geeft aan dat de frietbakjes en burgerverpakkingen volledig van *molded fiber*, een verpakkingsmateriaal gemaakt van gerecycled papier, zijn. Ook zijn sommige verpakkingen aangepast, waardoor ze niet meer onder de reikwijdte van de reductiemaatregelen vallen. Zo zitten de sausjes niet meer in een bakje, maar in een zakje (McDonalds, 2024). Hierdoor zijn ze niet meer vormvast en vallen ze niet onder Artikel 4 van de Europese SUP-richtlijn.

Bij andere fastfoodketens zijn vergelijkbare trends te zien. Sommige fastfoodketens gebruiken nu wikkels voor hamburgers in plaats van bakjes. KFC heeft veranderingen doorgevoerd om geen verpakkingen te gebruiken die onder de reductiemaatregelen vallen. Voor de meeste producten gebruikt KFC bakjes die een coating bevatten die plasticvrij is. Voor andere producten is gekozen voor een kartonnen/papieren verpakking, en een aantal overige producten zijn uit het assortiment gehaald mede omdat er geen passende verpakking voor kon worden gevonden, zoals de koolsla en appelmoes. Voor de sauzen zijn ze ook overgestapt van bakjes naar zakjes.

Snackbars

Snackbars vallen onder fastservice-horeca, maar bespreken we apart. Dit doen we omdat de sector anders is vormgegeven dan de fastfoodketens, die voornamelijk bestaat uit een paar hoofdspelers met veel vestigingen. Snackbars zijn voornamelijk individuele ondernemers, en verenigd binnen de brancheorganisatie ProFri.

Snackbars, cafetaria en dergelijke vallen deels onder de maatregelen voor consumptie voor onderweg, deels onder consumptie ter plaatse. Met name zaken in stadscentra hebben ook zitplaatsen, terwijl deze in woonwijken meer gericht zijn op afhaal/bezorging. In 2021 werd door de sector aangegeven dat het bij consumptie ter plaatse meer waarschijnlijk is dat er wordt ingezet op het gebruik maken van de beperkte uitzondering op het verbod dan op herbruikbaar. Er is een trend gaande richting karton/papier met of zonder een plastic laagje in plaats van plastic bakjes. Brancheorganisatie ProFri rapporteert dat er een duidelijke verschuiving plaatsvindt van plastic naar karton (ProFri, 2025).Ook hierbij kunnen wij niet verifieren of het daadwerklijk plasticvrij is. ProFri rapporteert een totaal aantal plastic frietbakjes van 100 miljoen in 2024, waarbij de frietmaaltijd veelal wordt afgehaald of bezorgd. De verdeling van plastic, papier/karton met coating en papier/karton zonder coating is niet bekend. Wel is plastic aanzienlijk minder dominant volgens ProFri, en is de trend richting plasticvrij duidelijk. Er is, net als bij het vorige onderzoek, geen kwantitatieve inschatting van het aantal bakjes bij consumptie ter plaatse. ProFri schat het aandeel consumptie ter plaatste op 30%, maar geeft ook aan sommige locaties met veel zitgelegenheid gebruik maken van herbruikbaar servies met bestek. Dit impliceert dat er waarschijnlijk minder dan 30 miljoen plastic bakjes ter plaatse worden gebruikt. Experts geven aan dat juist bij snackbars ook nog gebruik gemaakt wordt plastic. Ook ProFri geeft aan dat bij consumptie ter plaatse plastic nog in gebruik blijft. We houden hierbij aan dat 30% van de 100 miljoen, dus 30 miljoen frietbakjes ter plaatse wordt gebruikt.

Evenementensector

In de vorige studie door CE Delft is geen inschatting gemaakt van het aantal bakjes op gesloten evenementen (betaalde festivals, concerten). Voor deze studie gebruiken we informatie over het aantal bezoekers per type evenement om tot een benadering te komen van het aantal bakjes dat daar wordt gebruikt. Deze informatie gaat over gesloten én open evenementen samen.

We bespreken hier dus de hele evenementensector, aangezien de cijfers ook over de sector als geheel gaan. Welk bakje er gebruikt wordt, wegwerpplastic[3], wegwerpplasticvrij of herbruikbaar, bespreken we voor open en gesloten evenementen apart.

Uit een inventarisatie in opdracht van de Vereniging van Evenementenmakers (VVEM) blijkt dat festivals en grote concerten (met meer dan 3.000 bezoekers) in 2024 samen 30,5 miljoen bezoekers trokken (VNPF, 2025). Dit betreft zowel open als gesloten festivals en concerten. Volgens festivalorganisatoren gebruiken bezoekers gemiddeld 1 à 2 maaltijdverpakkingen per bezoeker. Dit zou betekenen dat er in totaal jaarlijks 30 tot 60 miljoen verpakkingen op dit type evenementen worden gebruikt.

Organisatoren van grote gesloten evenementen zeggen compleet over te zijn gestapt op plasticvrije bakjes. Ze waren al langer bezig met bamboe en andere materialen, en zijn nu helemaal over. Een verwaarloosbaar deel van de evenementen is overgestapt op herbruikbaar. Dit zijn met name kleine evenementen. De rest maakt gebruik van papier zonder plasticcoating en plasticvrij materiaal zoals bagasse of hout. Producenten van verpakkingen geven aan dat een aanzienlijk deel van de markt is overgegaan op volledig plasticvrij en dat dit goed werkt.

Overig

Ook op andere plekken kunnen wegwerpbakjes gebruikt worden. Hierbij valt te denken aan kantoren, bioscopen, sportverenigingen en ijssalons. We hebben hier geen zicht op, maar sluiten niet uit dat hier nog plastic bakjes worden gebruikt.

Tekstkader 4 – Inzichten uit Evaluatie SUP-regelgeving

> Uit de evaluatie van Berenschot (2024) blijkt dat 49% van de ondernemers aangeeft minder plastic drinkbekers en voedselverpakkingen te gebruiken in de eigen organisatie. Van de consumenten zegt 47% dat zij zien dat ondernemers zich aan de regelgeving houden. Er is hierbij geen onderscheid gemaakt tussen bekers en maaltijdverpakkingen. Hierdoor kunnen er geen kwantitaiteve conclusies aan de resultaten worden gebonden.

Conclusie bakjes voor consumptie ter plaatse

Voor fastservice-horeca geldt dat de omzet is gegroeid, en daarmee ook het aantal bakjes dat gebruikt wordt. De voedselverpakkingen zijn zo aangepast dat ze niet meer onder de reductiemaatregelen vallen en dus niet meer tot de markt gerekend worden. Voor snackbars geldt dat er ongeveer 30 miljoen plastic frietbakjes worden gebruikt. De rest van de maaltijden wordt in papieren/kartonnen bakjes zonder coating verpakt.

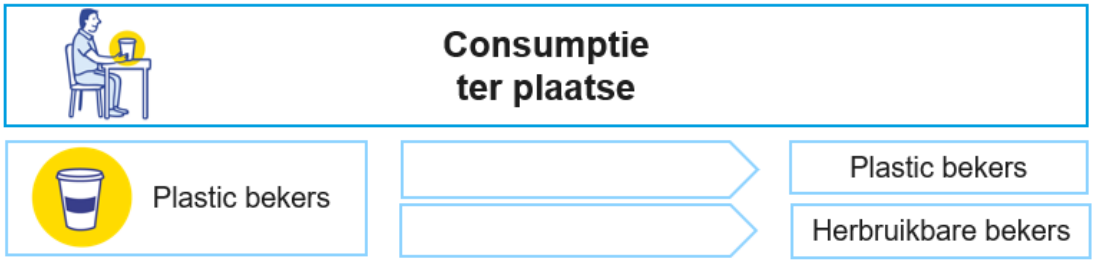
[3] Met meerprijs, alleen mogelijk voor open evenementen.

Gesloten evenementen zijn over op plasticvrije bakjes. Wat er op overige plekken gebeurt, is onduidelijk. Het totaal aantal bakjes dat voor consumptie ter plaatse wordt gebruikt, komt hiermee op minstens 30 miljoen.

3.3 Bekers voor consumptie ter plaatse

In de vorige studie is door CE Delft ingeschat dat er jaarlijks minstens 4,4 miljard bekers ter plaatse worden geconsumeerd. Dit aantal bestond uit meer dan 4 miljard koffiebekers voor eenmalig gebruik, waarbij de bekers worden gebruikt bij bijvoorbeeld kantoren, scholen, horeca, en gesloten evenementen. Verder deden we de grove schatting van 350 miljoen bekers voor koude dranken. Figuur 9 laat zien hoe de markt zich heeft ontwikkeld. Ongeveer de helft van de dranken die in 2021 in een plastic beker werd geschonken, werd in 2024 in een herbruikbare beker geschonken. De andere helft van de dranken werd in 2024 in plastic wegwerpbekers geserveerd. Van plasticvrije wegwerpbekers is geen sprake. Bekers worden ofwel voor warme dranken, ofwel voor koude dranken gebruikt. In de praktijk gaat dat om verschillende bekers (papier/karton met plastic laagje, of hele plastic beker), op verschillende plekken. We zullen daarom het gebruik van bekers voor warme en koude dranken apart toelichten.

Figuur 9 – Ontwikkeling gebruik plastic bekers voor consumptie ter plaatse van 2021 naar 2024



Bron: CE Delft.

Koffiebekers, of bekers voor warme dranken (hierna koffiebekers)

Experts uit de sector schatten in dat er tegenwoordig zo'n 2 tot 2,5 miljard kartonnen bekers met een plasticcoating worden verkocht. De SUP-regelgeving verbiedt eenmalige koffiebekers die kunststof bevatten bij consumptie ter plaatse. Gebruik van wegwerpbekers die plastic bevatten is alleen mogelijk bij beperkte uitzondering, onder bepaalde voorwaarden.

De inventarisatie laat zien dat veel partijen zijn overgestapt van eenmalig naar herbruikbaar.

- In de fastservice-horecasector werden veel warme dranken in kartonnen bekers met een plasticcoating geschonken. In de eerdere inventarisatie is hier door CE Delft niet apart naar gekeken.[4] McDonalds zegt dat deze dranken in het restaurant nu in een herbruikbare harde plastic beker worden geschonken (McDonalds, 2024). Er zit geen statiegeld op deze beker. Ook bij KFC wordt bij consumptie ter plaatse gebruik gemaakt van een herbruikbare beker (KFC, 2024).
- Volgens de ILT zijn bijna alle gemeenten, provincies en overheidsinstellingen op hun kantoren overgestapt op herbruikbaar (NOS, 2024b).
- Bij Diergaarde Blijdorp worden koffie en frisdrank in herbruikbare statiegeldbekers verkocht. Tussen zomer 2024 en zomer 2025 werden ruim 300.000 bekers verkocht en werden er ruim 190.000 ingeleverd. De overige bekers belandden bij het restafval of werden mee naar huis genomen (Looopings, 2025).
- Ook universiteiten zijn overgestapt. De Universiteit Utrecht is overgegaan op herbruikbare bekers en spaart hier jaarlijks 1,2 miljoen wegwerpbekers mee uit (NOS, 2023). De Universiteit van Amsterdam koos voor herbruikbare bekers in een statiegeldsysteem om diefstal te voorkomen. Een inventarisatie uit 2025 liet zien dat ongeveer de helft van de onderwijsinstellingen beleid voor consumptie ter plaatse voerde; de andere helft voerde een hybride beleid. Onderwijsinstellingen investeerden onder meer in herbruikbare bekers, vaatwassers en serviesgoed (ECBO, 2025).

Zoals beschreven in Tekstkader 1 is er de mogelijkheid voor organisaties om gebruik te maken van een beperkte uitzondering om gebruik te maken van wegwerpbekers met plastic. Vanaf 2023 heeft de ILT enkele honderden meldingen ontvangen van bedrijven en organisaties. Dit betreft met name gesloten evenementen en kantoren. Hierbij gaat het wel om plastic bekers voor warme en koude dranken samen. De aanname is dat op evenementen vooral koude dranken worden geserveerd en op kantoren vooral warme.

Het is niet duidelijk of en hoeveel organisaties daadwerkelijk nog gebruik maken van wegwerp, maar uit de praktijk blijkt dat er bij diverse organisaties nog gebruik gemaakt wordt van plastic of kartonnen wegwerpbekers. Hierna geven we een aantal voorbeelden van locaties waar nog wegwerp wordt gebuikt. Hierbij weten we niet altijd of ze gebruik maken van de beperkte uitzondering.

- Onder meer bij sommige sportverenigingen, zwembaden en op kantoren wordt nog gebruik gemaakt van kartonnen bekers met een plasticcoating. Sportclubs geven aan te worstelen met de regelgeving. Sommigen zijn overgestapt op herbruikbaar, maar anderen houden het bij wegwerp, onder meer om de prijzen laag te houden (NOS, 2024a).

[4] Het aantal koffiebekers is toen voornamelijk op kantoren en scholen gebaseerd.

De ILT geeft aan dat waarschijnlijk bij een groot bedrijven, niet zijnde kantoren, nog gebruik wordt gemaakt van wegwerp, zonder gebruik te maken van de beperkte uitzondering.

- In de Efteling wordt momenteel statiegeld geheven op eenmalige kartonnen bekers met een plasticcoating (Looopings, 2024). Dit wordt gezien als een tijdelijke oplossing. Het pretpark wil eigenlijk overstappen op herbruikbare bio-bekers van bamboe, hout en rietsuiker.
- Een producent geeft aan dat vooral kleinere bedrijven zijn overgestapt op porselein. De producent ziet dat grotere bedrijven terugkeren naar kartonnen bekers met een plastic laagje in combinatie met recycling. Ook andere producenten geven aan dat er nog steeds een grote vraag is naar kartonnen bekers.

In de evaluatie van de SUP-regelgeving door Berenschot wordt geconcludeerd dat er een grote reductie lijkt te hebben plaatsgevonden in de grootste productcategorie: koffiebekers voor consumptie ter plaatse in kantoren, fabrieken en instellingen. Een grove berekening van Berenschot (2024) komt tot een reductie van minimaal 2 miljard plastic drinkbekers voor eenmalig gebruik. Dit is in lijn met de inschatting vanuit de sector. Ook is aan consumenten gevraagd of zij zien dat ondernemers zich aan de regelgeving houden en of dat zij hierdoor minder wegwerpbekers en -bakjes gebruiken. Bij consumptie ter plaatse ziet bijna de helft van de respondenten dat ondernemers zich aan de regelgeving houden én dat zij zelf minder verpakkingen gebruiken (Berenschot et al., 2024).

Bekers voor koude dranken

De eerdere grove schatting voor bekers voor koude dranken door CE Delft bedroeg 350 miljoen. Dit was gebaseerd op een inschatting van Partners for Innovation, op basis van gegevens van producenten. Er is geen nieuwe inschatting beschikbaar. Wel kunnen we trends identificeren en de impact hiervan op de markt aangeven. We komen uit op een hele grove indicatie van rond de 150 miljoen bekers per jaar. Van een aantal typen locaties is bekend dat zij zijn overgestapt op herbruikbaar:

- In de fastservice-horecasector zijn in ieder geval de grote ketens (McDonalds, Burger King, KFC) overgestapt op herbruikbare bekers. Dit is een significante groep in de markt. In de praktijk ziet men nog echter nog wel eenmalige bekers in de restaurants staan.
- Bij professionele voetbalwedstrijden zijn clubs overgestapt op herbruikbare bekers, met statiegeldsysteem. Jaarlijks trekt de Eredivisie zo'n 6 miljoen bezoekers, dus bij één beker drank per supporter gaat dit jaarljks om een reductie van zo'n 6 miljoen bekers (Transfermarkt, 2025) (NU.nl, 2022). Hier komen andere competities en sporten bij. Ook bij schaatswedstrijden in ijsstadion Thialf is men bijvoorbeeld overgestapt op herbruikbare bekers (Thialf, 2025). Dit draagt verder bij aan de reductie. Dit type sportevenementen worden gezien als gesloten evenementen.

Daarnaast zijn er locaties waar niet is opvergestapt op herbruikbaar:

- Veel beurzen en congreslocaties zijn niet overgestapt op herbruikbare bekers. Van de grote beurzen lijkt alleen de RAI volledig overgestapt op herbruikbare bekers (CupStack, n.d.). Jaarlijks trekken deze locaties miljoenen bezoekers (Jaarbeurs, 2025b). In 2023 rapporteerde de Koninklijke Jaarbeurs een besparing van 350.000 wegwerpbekers na invoering van een herbruikbaar bekersysteem. In 2024 rapporteren zij niet apart over wegwerpbekers (Jaarbeurs, 2024, 2025a).
- Bij gesloten evenementen is wegwerpplastic de norm. Bij het grootste deel van de evenementen en festivals wordt met name gebruik gemaakt van de beperkte uitzondering om eenmalige bekers met statiegeld of een ander retoursysteem toe te passen, om de voorwaarde tot inzameling en aanbieden voor hoogwaardige recycling te behalen. Hier is dus geen reductie te verwachten. Dit beeld wordt gedeeld door de ILT. Inspecties laten zien dat wegwerpplastic de norm is (ILT, 2024). Ook poppodia maken gebruik van de beperkte uitzondering en werken met een inruilsysteem voor eenmalige bekers. Er zijn uitzonderingen waarbij met hardcups wordt gewerkt. Voorbeelden zijn het Paragdigm Festival in Groningen (60.000 bezoekers) en het Amsterdam Dance Event (500.000 bezoekers) (Van Akkeren, 2024). Een ander type uitzondering is Dauwpop (22.000 bezoekers), hier is men overgestapt op kartonnen bekers met een plasticcoating met recyclingsysteem (Hier in Salland, 2024).
- Ook bij sommige amateursportclubs wordt gebruik gemaakt van plastic wegwerpbekers voor koude dranken zoals bier (NOS, 2024a).

Conclusie bekers voor consumptie ter plaatse

Voor koffiebekers schatten we ongeveer een halvering van de markt, ofwel ruim 2 miljard bekers per jaar. Onder meer bij kantoren en onderwijsinstellingen is een overstap gemaakt naar herbruikbare bekers. Andere locaties maken nog gebruik van eenmalig, waarbij al dan niet actief gebruik wordt gemaakt van de beperkte uitzondering.

Voor bekers voor koude dranken komen we tot een grove schatting van minstens 150 miljoen bekers. Festivals en grote concerten trekken jaarlijks zo'n 30,5 miljoen bezoekers. Dit is inclusief open festivals en concerten, maar exclusief kleine concerten. Experts uit de sector schatten dat bezoekers gemiddeld zo'n vijf consumpties nuttigen.
Daarmee berekenen we dat het aantal bekers circa 150 miljoen is. Experts geven aan dat dit aan de ruime kant is. Zij zien een trend van minder consumpties per bezoeker, vanwege hoge prijzen, en een verschuiving richting verkoop in plastic fles of blik.
Het beeld op de festivals, in combinatie met het wisselende gebruik van herbruikbaar of wegwerpbekers onder de uitzondering, brengt ons tot de grove schatting van minimaal 150 miljoen bekers. Om een bovengrens te kunnen bepalen is meer inzicht nodig in gedrag op kleine locaties.

4 Consumptie voor afhalen en bezorgen

Voor bezorging gaan we uit van maximaal 900 miljoen verpakkingen. We zien hier een sterke groeimarkt, maar ook nog een beperkte overgang naar herbruikbaar en plasticvrij. Voor afhaalmaaltijden schatten we de maaltijdverpakkingen op circa 1 miljard. Het is onzeker hoe groot de markt voor onder onder meer maaltijdsalades is en bij een groot aantal afhaalrestaurants weten we niet in hoeverre ze zijn overgegaan op plasticvrij. Op basis van de inventarisatie uit 2021, ontwikkelingen in de vraag naar bezorgmaaltijden en gedrag van belangrijkse spelers verwachten we dat de markt uit circa 1 miljard verpakkingen bestaat. Dit sluit aan bij gegevens van Verpact.
Voor het aantal bekers verwachtten we een beperkte reductie richting 180-375 miljoen bekers. Bij open evenementen is een trend gaande richting herbruikbaar, maar ook werd in 2024 vaak voor eenmalig gekozen.

4.1 Inleiding

Bij consumptie voor onderweg wordt gedoeld op eten en drinken in bekers en bakjes die gekocht worden om direct, vanuit de verpakking, te consumeren. Hierbij valt te denken aan afhaalmaaltijden bij restaurants of snackbars. Hiernaast worden ook maaltijden voor directe consumptie die je koopt bij een winkel of de kiosk onder consumptie voor onderweg gerekend. Ook bezorging aan huis valt in deze categorie. Voor consumptie voor onderweg en bezorging aan huis moet sinds 1 juli 2023 een meerprijs gerekend worden voor eenmalig te gebruiken bekers en bakjes die kunststof bevatten en moet verplicht een herbruikbaar alternatief aangeboden worden. Overigens valt niet elke verpakking onder de regeling. Onder meer de twee meest bestelde gerechten op Thuisbezorgd (pizza margarita en kapsalon döner) worden vaak in plasticvrije doos en aluminium bakje geserveerd (Thuisbezorgd, 2025)).

4.2 Bakjes voor afhalen en bezorgen

Bij maaltijdverpakkingen maken we een onderscheid tussen bakjes voor afhaal en bakjes voor bezorging. In 2021 hebben we de inschatting gemaakt dat er meer dan 1.120 miljoen afhaalmaaltijdverpakkingen per jaar werden gebruikt. De markt voor bezorgmaaltijdverpakkingen schatten we op minimaal 630 miljoen. Figuur 10 laat de ontwikkeling van deze markten zien. We zien een beperkte overgang naar herbruikbaar.

De rest van de markt is overgaan op zakjes of kartonnen bakjes of is plastic (bevattende) bakjes blijven gebruiken, maar de omvang van deze stromen is onbekend. In deze paragraaf gaan we eerst in op ontwikkelingen in de markt voor afhaal. Hierbij zoomen we in op fastfoodrestaurants, snackbars, overige sectoren en voorverpakte maaltijden in onder meer de supermarkt. Hierna zoomen we in op de markt voor maaltijdbezorging.

Figuur 10 – Ontwikkeling gebruik plastic bakjes voor consumptie onderweg van 2021 naar 2024



Bron: CE Delft.

Afhaal bij fastfoodrestaurants

Bij fastfoodketens McDonalds en KFC zijn, net als bij consumptie ter plaatse, de maaltijdverpakkingen voor onderweg niet herbruikbaar. Hier heeft dus waarschijnlijk geen verandering in het aantal maaltijdverpakkingen plaatsgevonden. De ketens geven zelf aan wel plasticvrije kartonnen verpakkingen te gebruiken. Ook zijn de sausbakjes aangepast in sauszakjes. Hierdoor neemt het aantal verpakkingen dat onder Artikel 4 van de EU-richtlijn valt wel af. Er is geen inschatting bekend van die afname, maar op basis van beschikbare gegevens kunnen we een grove indicatie geven. Grote fastfoodketens hadden in 2024 een omzet van circa € 1,7 miljard (FSIN, 2025a). Hiervan wordt ongeveer de helft bij afhaal gerealiseerd. Consumenten geven gemiddeld circa € 13 uit per bestelling. Als we aannemen dat een bestelling minstens één verpakking minder bevat die onder de SUP-maatregelen valt, leidt dit tot minstens 65 miljoen verpakkingen minder dan in 2021 (Hiiper, 2023). Herbruikbaar en bring-your-own spelen nog geen rol van betekenis in deze sector.

Afhaal bij snackbars

Eerder werd geschat dat er zo'n 300 miljoen frietbakjes werden gebruikt bij snackbars. Een groot deel hiervan zal voor to-go-consumptie worden gebruikt. In 2024 ligt het aantal plastic frietbakjes volgens ProFri op circa 100 miljoen, waarbij de frietmaaltijd veelal wordt afgehaald of bezorgd. Volgens de brancheorganisatie bedraagt het aandeel afhalen grofweg 35%. Hierdoor komt het aantal patatbakjes uit op ongeveer 35 miljoen.

Verschillende experts geven aan dat veel snackbars de voorkeur hebben voor plastic verpakkingen (frietbakjes, snackbakjes). ProFri geeft aan een grote stijging in papier/kartonnen verpakkingen te zien. In 2024 is bij veel snackbars papier/karton zonder plasticcoating de standaard geworden, en de trend naar plasticvrij is duidelijk ingezet volgens ProFri. Herbruikbaar of bring-your-own ligt in de frituurpraktijk lastig volgens ProFri. Er wordt tegen praktische (portionering) en hygiëne (voedselveiligheid) problemen aangelopen.

De FEBO berichtte in 2023 dat hun kartonnen verpakkingen een laagje plastic bevatte, waardoor voor deze producten een meerprijs betaald zou moeten worden. Nu geeft de FEBO aan dat bijna alle eenmalige verpakkingen volledig plasticvrij zijn, de milkshake-beker is de uitzondering. Ze bieden een herbruikbare optie aan, maar hier wordt eigenlijk geen gebruik van gemaakt. De FEBO geeft aan de voedselveiligheid bij eigen bekers en verpakkingen niet te kunnen waarborgen en accepteert deze niet. Ook Kwalitaria zegt te zijn overgestapt op kartonnen verpakkingen zonder plasticcoating.

We concluderen dat het aantal plastic frietbakjes grofweg 35 miljoen is. Hierbovenop volgt een onbekend aantal papieren bakjes met plasticcoating.

Afhaal overig

Overige afhaalmaaltijden zijn onder meer Aziatisch (Thais, Chinees), grill, Italiaans, sushi en Surinaams. We hebben contact gezocht met een aantal partijen in deze sectoren, maar geen reactie ontvangen. Hierdoor konden we geen complete inschatting van de markt maken, ook omdat er geen publiek beschikbare informatie bekend is. Bij open evenementen is men in principe overgestapt op plasticvrij (zie Hoofdstuk 3).

Voorverpakte maaltijden in de supermarkt, detailhandel en kiosken

Bij (to-go)-supermarkten en op bijvoorbeeld treinstations en tankstations worden voorverpakte maaltijden en salades verkocht. Hierbij valt te denken aan maaltijdsalades, voorverpakste sandwiches, eenpersoonstoetjes, sushi en pokébowls. Er is geen schatting bekend van het aantal van deze maaltijden en verpakkingen. Een oude schatting uit 2019 komt tot ruim 37 miljoen maaltijdsalades en geeft aan dat dit een enorme groeimarkt is (MarketingTribune, 2019). Verder weten we dat bij Delhaize in België in 2021 ruim 25 miljoen stuks sushi werden verkocht. Ook dit was destijds een groeimarkt (Delhaize, 2022). Bij dit type maaltijden blijven plastic bakjes de dominante verpakking.

Bakjes voor bezorgen

In 2021 hebben we het aantal bezorgmaaltijden geschat op 315 miljoen, waarbij het aantal verpakkingen met gemiddeld twee verpakkingen per maaltijd, neerkomt op 630 miljoen.

Bezorgmaaltijden hadden in 2024 een omzet van € 3,4 miljard. Dit is 3% lager dan in 2023, maar bijna 75% hoger dan in 2019 (FSIN, 2025b). De schatting van het vorige onderzoek, van minstens 630 miljoen bezorgmaaltijdverpakkingen voor 315 bezorgmaaltijden, zou daarmee, in lijn met de groei in omzet en gecorrigeerd voor inflatie, in 2024 toenemen tot minstens 457 miljoen maaltijden en 914 miljoen verpakkingen. In de eerdere schatting is gecorrigeerd voor plasticvrije maaltijdverpakkingen die buiten bereik van de SUP-regelgeving vielen, zoals broodzakjes en pizzadozen.

Het is lastig inschatten welk deel van de bestellingen bij thuisbezorging een verpakking bevat die onder de SUP-regelgeving valt.Een deel van de bezorgmaaltijdverpakkingen bevat sowieso plastic, bij een ander deel is dit onzeker en bij de rest is het plasticvrij. Verpakkingen van bijvoorbeeld sushi en rijsttafels zijn vaak van plastic. Ook saladebakken bevatten vaak een plasticcoating. Van bijvoorbeeld pizzadozen zijn zowel plasticvrije als plasticbevattende varianten op de markt. Fastfoodketens, die ook maaltijden thuisbezorgen, geven aan over te zijn gegaan op plasticvrij.

Omdat bezorgmaaltijden langer goed moeten blijven dan consumptie ter plaatse ligt het voor de hand dat hier vaker papier/karton met plasticcoating wordt gebruikt dan bij afhaal en consumptie ter plaatse. Hoe deze verdeling exact is, is onzeker. Ook marktleider Thuisbezorgd heeft hier geen precies beeld van, omdat ze als platform geen inzicht hebben in het gedrag van de 14.000 aangesloten partijen. Wel weet men dat een groot deel van de aangesloten partijen met de meerprijs voor consumptie onderweg werkt of heeft gewerkt.

Fastfoodketens werken in principe met dezelfde verpakkingen voor bezorging, afhaal en consumptie ter plaatse. Deze zijn overgestapt op plasticvrij, hierdoor zit hier al een reductie in het gebruik van plastic bekers en bakjes. Wij weten niet wat de omvang van deze stroom is. Van snackbars weten we dat zij nog zo’n 100 miljoen plastic patatbakjes gebruiken, grofweg 30 miljoen hiervan worden gebruikt voor bezorging.

Initiatieven die herbruikbare verpakkingen inzetten bij afhaal- en bezorgmaaltijden, zijn in het buitenland wel actief, maar nog weinig in Nederland. Als ze worden ingezet is dit voornamelijk bij afhaal. Ozarka, PackBack, Circulware en SwapBox zijn initiatieven die in Nederland actief zijn (Partners for Innovation, 2024). Dit betrof voornamelijk pilots, het wordt nog niet op grote schaal toegepast.

Conclusie bakjes voor afhalen en bezorgen

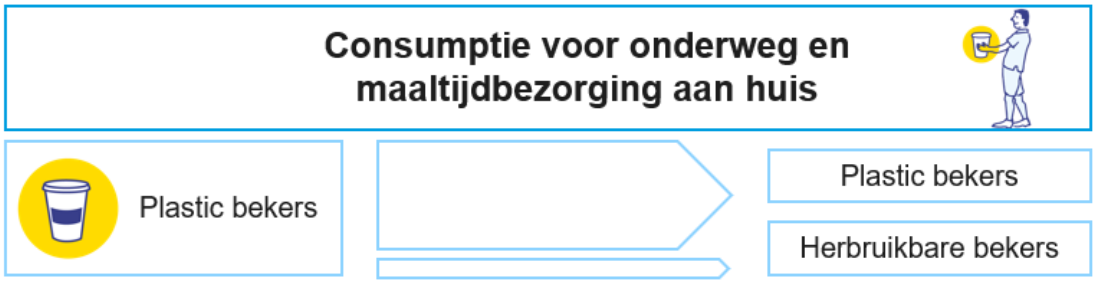
Voor afhaalmaaltijden ontbreekt actuele informatie om een goede inschatting te maken. We gaan uit van een grove schatting van 1 miljard. Dit is gebaseerd op de schatting uit 2021 minus reductie bij fastfoodketens en snackbars en is in lijn met de rapportage van Verpact. Voor overige afhaal- en kant-en-klaarmaaltijden weten we niet wat er met de markt is gebeurd, en of er veel plasticvrije alternatieven worden gebruikt. Leveranciers geven aan dat er zowel plastic als plasticvrij wordt gebruikt. Bij kant-en-klaarmaaltijden in de supermarkt of bij kiosken (sushi, maaltijdsalades, éénpersoonstoetjes) is plastic de dominante verpakking, en is onbekend wat het exacte verkoopaantal is. Dit is wel een groeimarkt.

Voor bezorgmaaltijden schatten we de markt op maximaal 900 miljoen, hierbij houden we rekening met maaltijden die al in andere typen verpakking zaten en een verschuiving van fastfoodketens en snackbars richting plasticvrij. We zien hier een beperkte verschuiving richting plasticvrij. Bij zowel afhaal als bezorging is herbruikbaar nauwelijks van de grond gekomen.

4.3 Bekers voor afhalen en bezorgen

In 2021 gingen we uit van minimaal 350-400 miljoen bekers voor afhalen en bezorgen, waarvan 200-250 miljoen koffiebekers. Figuur 11 illustreert wat de ontwikkeling is geweest in deze markt en wat de ordegrootte is van de verschillende veranderingen. In de rest van het hoofdstuk gaan we in op belangrijke segmenten waarin bekers voor consumptie voor onderweg worden gebruikt.

Figuur 11 – Ontwikkeling gebruik plastic bekers voor consumptie onderweg van 2021 naar 2024



Bron: CE Delft.

Treinstations

In 2021 is het aantal verkochte dranken in bekers op treinstations ingeschat op 30 miljoen (CE Delft, 2021). De NS geeft aan niet exact te weten hoeveel bekers er worden verkocht, maar op basis van nieuwe informatie veronderstellen we dat het huidige aantal ook rond de 30 miljoen ligt.

In het jaarverslag van de NS van 2024 staat dat er bijna 825 duizend keer een zelf meegebrachte beker is gebruikt bij de formules Julia's, Kiosk en StationsHuiskamer (NS, 2024b). Volgens de NS is dit ongeveer 10%. Dit zou betekenen dat er bij deze formules in totaal 7,4 miljoen dranken in bekers voor eenmalig gebruik zouden zijn verkocht. Er zijn echter ook andere formules actief op stations (bijvoorbeeld AH to go, Hema, BackWerk, BurgerKing, Starbucks). Hierdoor kan op basis van deze informatie geen inschatting van de totale markt worden gegeven. Onderzoek uit 2017 laat zien dat het grootste deel van de aankopen wordt gedaan bij de Kiosk en AH to go, gevolgd door HEMA en Starbucks (RetailTrends, 20117).

Op station Rotterdam Centraal belanden elke dag 5.500 wegwerpbekers in de prullenbak (NS, 2024a). Als dit wordt geëxtrapoleerd naar het totaal aantal treinreizers per jaar (NS, 2025) leidt dit tot een schatting van 21,2 miljoen bekers per jaar. Het aantal weggegooide bekers ligt waarschijnlijk lager dan het aantal verkochte dranken in bekers, omdat een deel van de bekers ook in de treinen of elders onderweg wordt weggegooid.

In Rotterdam hebben de NS, de gemeente en lokale ondernemers rond Centraal Station een proef gedaan met herbruikbare statiegeldbekers. Hier werd echter beperkt gebruik van gemaakt. Dit kwam onder meer door de onbekendheid van het concept. De proef heeft nog geen vervolg gekregen (NS, 2024a).

Tankstations

Eerder werd het aantal verkochte dranken op tankstations ingeschat op 39 miljoen. Hier is geen actualisatie van bekend. Enige nieuwe gegevens die bekend zijn is dat er bij Shell wereldwijd jaarlijks 500 miljoen kopjes koffie worden verkocht (Shell, z.d.). Op basis van het aantal Shell-stations in Nederland ten opzichte van wereldwijd en het marktaandeel van Shell in Nederland (BOVAG & RAI, 2024) komt dit tot een schatting van 17,7 miljoen kopjes koffie bij tankstations in Nederland. Deze schatting betreft alleen het aantal kopjes koffie en niet het totaal aan warme dranken. Er kan dus geen inzicht gegeven worden in de ontwikkeling sinds 2022.

Koffie to-go

Van AH to go is bekend dat er 257.000 kopjes koffie per week worden verkocht. Dit zijn er ruim 13 miljoen per jaar (Albert Heijn, 2024). Een groot deel hiervan zal op stations worden verkocht en overlapt dus met de cijfers die we hebben van treinstations. Uit ander onderzoek blijkt dat koffiezaken en lunchrooms in 2024 in totaal 65 miljoen keer bezocht werden. Hiervan kiest 24% voor afhalen (Lunchroom, 2025). Als bezoekers gemiddeld één (warme) drank consumeren komt dit in totaal op 15,6 miljoen bekers voor afhalen.
Dit onderzoek heeft alleen betrekking op koffieketens en dus niet op zelfstandige verkooppunten. We schatten daarom het aantal bekers voor koffie to-go op minstens 15,6 miljoen. Ook hier kan overlap zijn met de treinstations.

Fastfoodketens

Klanten van fastfoodketens voor afhaal/thuisbezorging kiezen bij consumptie onderweg tussen eenmalige bekers of meermalige harde plastic bekers met statiegeld. Bij KFC weten we dat er zeer beperkt van deze optie gebruik gemaakt wordt. Bij andere opties voor thuisbezorging worden beperkt warme dranken in bekers aangeboden. Wel is er enig aanbod van onder meer ijskoffies, milkshakes en verse sappen.

Evenementen

In het vorige onderzoek hebben we het aantal bekers op open evenementen op 150 miljoen geschat. Er zijn geen recente schattingen van het aantal wegwerp drinkbekers op open evementen, maar de verwachting is dat er een trend gaande is richting herbruikbaar, waardoor het aandeel wegwerpbekers afneemt.

Open evenementen vallen onder consumptie voor onderweg, maar het staat hen vrij om de regels voor consumptie ter plaatse te volgen. Voorbeelden van open evenementen zijn het Leids Ontzet, de Nijmeegse Vierdaagsefeesten, de Wereldhavendagen, carnaval, maar ook kermissen, dorpsmarkten en braderieën. Van een aantal grote evenementen is bekend dat zij zijn overgestapt op hardcups. Bij het Leids Ontzet is hier in 2019 al mee gestart, dus dit was al onderdeel van de eerdere schatting. In de afgelopen jaren gingen onder meer de Wereldhavendagen over op herbruikbare bekers (Rotterdam Circulair, 2025). Andere evenementen kiezen voor eenmalige bekers. Bij de Nijmeegse Vierdaagse-feesten is expliciet gekozen voor een systeem met eenmalige bekers en inzameling middels statiegeld. Hier komen in zeven dagen zo'n 1,5 miljoen bezoekers en worden minstens 4,5 miljoen bekers gebruikt (Nijmegen-Oost, 2024).

Jaarlijks worden landelijk ongeveer 14 miljoen bekers tijdens carnaval gebruikt.[5] In een aantal steden is of wordt overgestapt op herbruikbaar. 's-Hertogenbosch en Tilburg maakten in 2024 tijdens carnaval gebruik van herbruikbare bekers. Tijdens carnaval betekende dit een reductie van ongeveer 4,3 miljoen bekers in deze steden samen.[6] Maastricht, Eindhoven en Breda zijn in 2025 ook overgegaan op het gebruik van herbruik-bare bekers, aangezien het recyclen van plastic wegwerpbekers tijdens carnaval geen succes bleek in meerdere steden (Maastricht RTV, 2024). In Maastricht werd geen enkele beker gerecycled. In Helmond belandden alsnog veel bekers op de grond, omdat niet alle horecazaken meededen (Dit is Helmond, 2024).

---

5 Gebaseerd op (Quote, 2025)in combinatie met 8,5 beker per bezoeker.

6 In Breda werden 1,7 miljoen bekers gebruikt (Partij van de Dieren Breda, 2024) bij een bezoekersaantal van minstens 200.000 (Knook, 2024) in 2024, wat neerkomt op gemiddeld 8,5 beker per bezoeker. In Den Bosch kwamen ongeveer 400.000 bezoekers, en in Tilburg minstens 100.000 (Politiek, 2024).

Een aantal grotere gemeenten heeft inmiddels beleid dat er geen wegwerpbekers gebruikt mogen worden tijdens gesloten of open evenementen, of alleen onder voorwaarden. Voorbeelden hiervan zijn Den Haag, Leiden, Lelystad, Maastricht en Tilburg. De meeste regelgeving is in 2023 of later ingegaan. Een belangrijke overweging voor deze gemeenten lijkt het afval te zijn, waar de gemeente vaak mee opgescheept zit na afloop van het evenement. Voor kleinere gemeenten is het lastig een beeld te vormen.
Daar vinden ook veel open evenementen, zoals kermissen, dorpsfeesten en braderieën plaats. In 2023 waren er ongeveer 1.400 kermissen door heel Nederland (VNG, 2023).

Conclusie bekers voor afhalen en bezorgen

In 2021 kwamen we op een gebruik van 200-250 miljoen koffiebekers. Op basis van een reductie van 10%, op basis van aandeel zelf meegebrachte bekers bij NS (NS, 2024b), komen we nu op 180 tot 225 miljoen bekers. Er werden 150 miljoen plastic bekers op open evenementen gebruikt in 2021 (met name bier en frisdrank). Hier kwam toen een onbekend aantal bekers bij voor onder meer ijskoffie en smoothies die in de supermarkt of bij afhaal/bezorging worden verkocht. We zien een reductie in het gebruik van eenmalige bekers bij open evenementen. Een grove inschatting komt tot een marktomvang van 100 miljoen bekers. Hierdoor komt de totale markt voor bekers voor onderweg op 280 tot 335 miljoen.

5 Conclusies

In dit onderzoek is een schatting gemaakt van de markt in 2024 van het aantal bekers en bakjes dat valt onder Artikel 4 van de SUP-richtlijn. Voor het maken van deze schatting is gebruik gemaakt van publiek beschikbare informatie, aangevuld met interviews. Dit hoofdstuk geeft de conclusies.

Inventarisatie markt

- Voor koffiebekers schatten we de markt op 2-2,5 miljard. Bekers voor koude dranken schatten we op enkele honderden miljoenen. We schatten het aantal verpakkingen voor thuisbezorgdmaaltijden op maximaal 900 miljoen; het aantal verpakkingen voor afhaalmaaltijden schatten we op circa 1 miljard.
- Ten opzichte van de eerdere inventarisatie in 2021 zien we met name lagere aantallen koffiebekers. Dit wordt verklaard door het verbod op koffiebekers bij consumptie ter plaatse. Een groot aantal locaties is overgestapt van wegwerpbekers naar herbruikbaar. Ook individuele bekerproducenten zien een afname, al lijkt die beperkter dan uit de inventarisatie naar voren komt.
- Voor bekers heeft de SUP-regelgeving ervoor gezorgd dat er minder wegwerpbekers worden gebruikt. Het verbod op wegwerpbekers voor consumptie ter plaatse heeft tot effect gehad dat op veel plekken voor een herbruikbaar alternatief is gekozen. Voor consumptie onderweg is er weinig veranderd.
- Koude dranken worden met name in de fastservice-horecasector en op evenementen geschonken. In de fastservice-horecasector is een trend richting herbruikbaar zichtbaar, hoewel hier ook weer eenmalig aangeboden wordt. Bij veel gesloten evenementen wordt gebruik gemaakt van wegwerpbekers. Hierbij wordt waarschijnlijk gebruik gemaakt van de beperkte uitzondering.
- Het aantal bakjes is lastig in te schatten, omdat er geen goed zicht is op de omvang van de markt en of er in de verschillende segmenten nog steeds plastic wordt gebruikt of men is overgestapt op een plasticvrij of herbruikbaar materiaal. We zien dat er zeer beperkt is overgestapt op herbruikbaar. Wel stappen meer aanbieders over op plasticvrij in de vorm van karton. Bij evenementen is men volledig overgestapt op plasticvrij.

- Er is bij de bakjes een duidelijke trend te zien richting karton. Saus wordt bij grote marktpartijen vaker in zakjes in plaats van bakjes gedaan, waardoor het buiten de reikwijdte van de reductiemaatregelen valt. Bij kartonnen bakjes kan niet door ons worden geverifieerd of een verpakking daadwerkelijk plasticvrij is. Het kan hierdoor zijn dat het daadwerkelijke aantal bakjes dat plastic bevat hoger uitpakt dan in deze studie geschetst.

Vergelijking met Verpact

- Verpact stelt sinds 2022 jaarlijks een rapportage op met daarin het aantal op de markt gebrachte SUP-verpakkingen. Alle partijen die SUP-verpakkingen op de markt brengen moeten aangifte doen van de hoeveelheid op de markt gebrachte verpakkingen. Uit de inventarisatie van Verpact komen 2,3 miljard bekers en 2 miljard maaltijdverpakkingen. De inventarisatie van CE Delft ligt in lijn met de inventarisatie van Verpact.

Kennishiaten en aanbevelingen

- Het lijkt met de gebruikte methode doenlijk om een redelijk accurate inschatting te doen van de markt voor bekers voor eenmalig gebruik. Meerwaarde hiervan is dat er enige inkleuring wordt gegeven aan de cijfers van Verpact.
- De markt voor maaltijdverpakkingen is meer diffuus en hiervoor zijn alleen hele grove schattingen te maken. De methode die Verpact hanteert lijkt accuraat, omdat alle producenten/importeurs aangifte moeten doen en hier ook op gehandhaafd kan worden. Nadeel is dat er bij Verpact alleen een totaal aantal bekers en bakjes volgt en geen invulling naar categorieën en/of segmenten. Dit zou bij producenten breder uitgevraagd kunnen worden door Verpact, maar dit vergroot ook de administratieve lasten voor ondernemers. Verpact geeft aan alleen de wettelijke vereisten te monitoren, dit zou betekenen dat deze uitgebreid moeten worden. Doordat de producent van verkooppuntverpakkingen in principe aangifteplichtig is, is ook niet duidelijk in welke context de verpakking uiteindelijk wordt gebruikt. Hierbij moet allereerst een afweging worden gemaakt of de extra informatie opweegt tegen de extra kosten voor monitoring.
- Om inzicht te krijgen in de plaats van consumptie zou meer veldwerk nodig zijn, bijvoorbeeld via vragenlijsten bij een selectie van ondernemers of gemeenten (evenementen). Dit is tijdrovend, maar geeft wel de meest duidelijke inzichten. Ook brancheorganisties en de VNG kunnen hierbij betrokken worden.
- In de markt voor bakjes is een verschuiving van plastic naar karton zichtbaar. Ook zijn sausbakjes vervangen door sauszakjes. Herbruikbare initiatieven komen nog nauwelijks van de grond, zeker bij afhaal en bezoring. Hierdoor neemt het aantal verpakkingen dat plastic bevat (van plastic naar kartonnen bakjes) en onder de SUP-reductiemaatregelen valt (van bakjes naar zakjes) af, maar neemt het

aantal wegwerpverpakkingen niet af. Sauszakjes zijn nog steeds van plastic gemaakt. Bij kartonnen bakjes is het lastig te verifieren of het daadwerkelijk plasticvrij is. We bevelen daarom aan om, daar waar het goed kan, in de regelgeving meer in te zetten op herbruikbaar, omdat daarmee een daadwerkelijke consumptiereductie kan worden gerealiseerd.

A Stakeholders

Onderstaande lijst geeft een overzicht van (type) organisaties die schriftelijk of mondeling hebben bijgedragen aan dit onderzoek. Meerdere partijen zijn benaderd. Een deel hiervan gaf aan geen (kwantitatieve) informatie te hebben of te kunnen delen. Zij zijn niet in dit overzicht opgenomen.

Naam partij
CircularPET
Diverse verpakkingsproducenten
Dutch Cups
FEBO
HAN
ILT
Kairos
KFC
McDonalds
NS
Partners for Innovation
ProFri
Thuisbezorgd
Verpact
VNPF
Zwerfinator

Literatuur

ABN AMRO. (2025). *Stand van de leisure*.

Albert Heijn. (2024). *257.000 kopjes koffie per week: Ah to go bestaat 25 jaar*. Albert Heijn. https://nieuws.ah.nl/257000-kopjes-koffie-per-week-ah-to-go-bestaat-25-jaar/

Berenschot, Arcadis, & Ipsos. (2024). *Reductiemaatregelen in de regeling kunststofproducten voor eenmalig gebruik*.

BOVAG, & RAI. (2024). *Mobiliteit in cijfers auto's*.

CE Delft. (2021). *Effecten reductiemaatregelen plastic producten voor eenmalig gebruik*.

CupStack. (n.d.). *Bekers huren*. CupStack. https://cupstack.nl/bekers-huren/

Delhaize. (2022, 04-05-2022). *Delhaize is nummer 1 in verkoop van verse sushi : 25,6 miljoen verkochte sushi in 2021 en jaarlijkse groei van 10%*. Delhaize. https://press.delhaize.be/delhaizes-verse-sushi-kent-enorm-succes-256-miljoen-verkochte-sushi-in-2021-en-jaarlijkse-groei-van-10

Dit is Helmond. (2024, 14/02/2024). *Statiegeldsysteem met softcups in helmond faalt*. Dit is Helmond. https://ditishelmond.nl/statiegeldsysteem-faalt/

ECBO. (2025). *Wegwerp- of herbruikbare verpakkingen in het onderwijs? Onderzoek naar het gebruik van kunststofproducten voor eenmalig gebruik en/of herbruikbare drinkbekers en maaltijdverpakkingen in het mbo, hbo en wo*.

EEA. (2024). *Supd netherlands 2024 item ab*. EEA. https://sdi.eea.europa.eu/data/f8678cc8-cba6-4d32-96e9-a4d46853af3d?path=%2FCountry%20data%20files%20and%20quality%20check%20reports%2FNetherlands

Europees Parlement. (2019). *Richtlijn (eu) 2019/904 van het europees parlement en de raad van 5 juni 2019 betreffende de vermindering van de effecten van bepaalde kunststofproducten op het milieu*. Europees Parlement. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/PDF/?uri=CELEX:32019L0904&from=EN

Europese Commissie. (2025). *Regulation (eu) 2025/40 of the european parliament and of the council of 19 december 2024 on packaging and packaging waste*.

FSIN. (2025a). *Fsin food 500 2025*.

FSIN. (2025b). *Fsin foodomzetoverzicht 2024*.

Hier in Salland. (2024). Dauwpop festival kiest opnieuw voor duurzame papieren beker. In: Hier in Salland.

Hiiper. (2023). Ga jij minder dan tien keer per jaar naar een fastfoodzaak? Dan hoor je tot de minderheid! In: Hiiper.

ILT. (2024). *Wegwerpplastic is de norm bij festivals*. ILT. https://www.ilent.nl/actueel/nieuws/2024/10/23/wegwerpplastic-is-de-norm-bij-festivals

Jaarbeurs. (2024). *Jaarverslag 2023*.

Jaarbeurs. (2025a). *Jaarverslag 2024*.

Jaarbeurs. (2025b). *Over ons*. Jaarbeurs. https://www.jaarbeurs.nl/over-ons

KFC. (2024). *Herbruikbare verpakkingen*. KFC.

Knook, O. (2024). Tevredenheid over carnaval 2024 in breda met ruim 200.000 feestvierders. *Breda Vandaag*. https://www.bredavandaag.nl/algemeen/algemeen/419443/tevredenheid-over-carnaval-2024-in-breda-met-ruim-200-000-fee#

Looopings. (2024). *Nieuwe statiegeldbekers efteling zorgen voor problemen: 'Dit is echt pure ellende'*. Looopings. https://www.looopings.nl/weblog/26302/Nieuwe-statiegeldbekers-Efteling-zorgen-voor-problemen-Dit-is-echt-pure-ellende.html
Looopings. (2025). *Statiegeldbekers in blijdorp: Ruim 35 procent wordt niet ingeleverd*. Looopings. https://www.looopings.nl/weblog/29631/Statiegeldbekers-in-Blijdorp-ruim-35-procent-wordt-niet-ingeleverd.html
Lunchroom. (2025). *Bezoekersaantal koffie- en lunchketens groeide naar 9,6 miljoen*. Lunchroom. https://www.lunchroom.nl/bezoekersaantal-koffie-en-lunchketens-groeide-naar-9-6-miljoen
Maastricht RTV. (2024). *Evaluatie carnaval: Bekersysteem heeft gefaald*. Maastricht RTV. https://rtvmaastricht.nl/nieuws/artikel/evaluatie-carnaval-bekersysteem-heeft-gefaald
MarketingTribune. (2019). *Aldi en lidl gewild voor maaltijdsalades*. Martketing Tribune. https://www.marketingtribune.nl/food-en-retail/nieuws/2019/06/aldi-en-lidl-gewild-voor-maaltijdsalades/index.xml
McDonalds. (2024). *Herbruikbare bekers in ons restaurant*. McDonalds. https://www.mcdonalds.com/nl/nl-nl/actueel/supd.html
Ministerie van I&W. (2022). Regeling van de staatssecretaris van infrastructuur en waterstaat, van 00 maand 2022, nr. Ienw/bsk-2022/50452, houdende regels inzake aangewezen kunststofproducten voor eenmalig gebruik (regeling kunststofproducten voor eenmalig gebruik). *Staatscourant*(8376).
Ministerie van I&W. (2024a, 22-01-2024). *Aanwijzing regeling kunststofproducten voor eenmalig gebruik n.A.V. Aangenomen tweede kamermoties, ministerie van infrastructuur en waterstaat*. Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat. https://zoek.officielebekendmakingen.nl/stcrt-2024-808.html
Ministerie van I&W. (2024b). *Kamerbrief over evaluatie en moties regeling kunststofproducten voor eenmalig gebruik*. Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat. https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2024/12/14/kamerbrief-evaluatie-en-moties-regeling-kunststofproducten-voor-eenmalig-gebruik
Ministerie van I&W. (2025). *Verzamelbrief circulaire economie april 2025*. Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat. https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2025/04/14/verzamelbrief-circulaire-economie-april-2025
Ministerie van IenW. (2025a). Grondstoffenvoorzieningszekerheid. In.
Ministerie van IenW. (2025b). *Informatieblad bring your own (byo)*.
Nijmegen-Oost. (2024). *Cijfers en weetjes vierdaagseweek dar 2024*.
NOS. (2023). *Strijd om de kantoorkoffiebeker: Herbruikbaar of toch wegwerp?* NOS. https://nos.nl/artikel/2499874-strijd-om-de-kantoorkoffiebeker-herbruikbaar-of-toch-wegwerp
NOS. (2024a). 'Komen die bekers wel terug?' Sportclubs worstelen met verbod op wegwerpbekers. In: NOS.
NOS. (2024b). *Nog zeven kantoren met wegwerpbekers voor koffie of toch meer?* NOS. https://nos.nl/artikel/2528048-nog-zeven-kantoren-met-wegwerpbekers-voor-koffie-of-toch-meer
NS. (2024a). *Gemak wegwerpbeker zit duurzame alternatieven in de weg*. NS. https://nieuws.ns.nl/gemak-wegwerpbeker-zit-duurzame-alternatieven-in-de-weg/
NS. (2024b). *Jaarverslag 2024*.
NS. (2025). *Reizigersgedrag 2024*. NS. https://dashboards.nsjaarverslag.nl/reizigersgedrag/
NU.nl. (2022). *Recordhoeveelheid bier gedronken tijdens kampioenswedstrijd*. NU.nl. https://www.nu.nl/amsterdam/6200573/recordhoeveelheid-bier-gedronken-tijdens-kampioenswedstrijd.html?referrer=https%3A%2F%2Fwww.google.com%2F
Overheid. (2021). *Besluit kunststofproducten voor eenmalig gebruik*. Overheid. https://wetten.overheid.nl/BWBR0045257/2024-12-31/#Artikel4

Partij van de Dieren Breda. (2024). *Bekergebruik carnaval*. Partij voor de Dieren Breda. https://breda.partijvoordedieren.nl/vragen/bekergebruik-carnaval
Partners for Innovation. (2024). *Transitie-aanjager verpakkingen, verkenning: Kansen voor herbruikbare verpakkingen*.
Politiek, D.B. (2024). *Carnaval was druk*. Den Bosch Politiek. https://denboschpolitiek.nl/nieuws1.php?id=2196
ProFri. (2025). *Impact sup-regelgeving op de frituurbranche*.
Quote. (2025, 01-03-2025). *Carnaval nederlandse economie € 604 miljoen op*. Quote. https://www.quotenet.nl/lifestyle/a63970323/carnaval-nederlandse-economie-604-miljoen/
RetailTrends. (20117). *Treinreiziger wil bekende formules op stations*. RetailTrends. https://retailtrends.nl/news/49934/treinreiziger-wil-bekende-formules-op-stations
Rijksoverheid. (2025). *Besluit beheer verpakkingen 2014*.
Rotterdam Circulair. (2025). *Wereldhavendagen stelt voorbeeld met hardcup systeem*. Rotterdam Circulair. https://rotterdamcirculair.nl/actueel/wereldhavendagen-stelt-voorbeeld-met-hardcup-systeem
Shell. (z.d.). *Coffee worth stopping for starts with collaboration*. Shell. https://www.shell.com/what-we-do/mobility/mobility-stories/coffee-worth-stopping-for.html
Thialf. (2025). *Veelgestelde vragen*. Thialf. https://thialf.nl/evenementen/veelgestelde-vragen
Thuisbezorgd. (2025). *Food trends 2024*. Thuisbezorgd. https://www.thuisbezorgd.nl/food-trends/2024/
Transfermarkt. (2025). *Eredivisie*. Transfermarkt. https://www.transfermarkt.nl/eredivisie/besucherzahlen/wettbewerb/NL1/plus/?saison_id=2023
Van Akkeren, G. (2024, 7-8-2024). Paradigm festival stapt over op fossielvrije hard cups. *OOG TV*. https://www.oogtv.nl/2024/08/paradigm-festival-stapt-over-op-fossielvrije-hard-cups/
Verpact. (2024). *Resultaten verpakkingen 2023*.
Verpact. (2025). *Resultaten verpakkingen 2024*. Stichting Verpact. https://www.verpact.nl/sites/default/files/2025-09/VRP_toelichting_verslagform_2024_13.pdf
VNG. (2023). *Wegwijzer gemeentelijk kermisbeleid*.
VNPF. (2025). *Meer grote concerten en minder festivals in 2024*. VNPF. https://vnpf.nl/nieuws/meer-grote-concerten-en-minder-festivals-in-2024/