

Vergaderjaar 2017–2018

28 694

Verpakkingsbeleid

30 872

Landelijk afvalbeheerplan

Nr. 135

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 10 maart 2018

De transitie naar een circulaire economie is in volle gang. Dat is hard nodig, want de opgaven voor het tegengaan van klimaatverandering en het ontstaan van plastic soep zijn groot. Voor een leefbare aarde en een toekomstbestendige economie moeten we grondstoffen efficiënt inzetten, hergebruiken en voorkomen dat ze in het milieu terecht komen. Dat blijkt ook uit de transitieagenda's die ik op 15 januari jl. ontving en aan uw Kamer heb gezonden¹ en uit de door de Europese Commissie geformuleerde plasticstrategie².

Het is van belang om de keten van verpakkingen circulair te maken. Daartoe hebben het verpakkende bedrijfsleven, de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) en het Rijk afspraken gemaakt in de Raamovereenkomst Verpakkingen 2013–2022 (Raamovereenkomst)³. Deze overeenkomst is in 2017 geëvalueerd. In deze brief ga ik in op de belangrijkste punten uit de tussenevaluatie en de uitdagingen die ik zie voor het verder sluiten van de keten van verpakkingen, in het bijzonder kunststof verpakkingen. Daarbij betrek ik ook de belangrijkste conclusies van het Centraal Planbureau (CPB) in het rapport «De circulaire economie van kunststof»⁴.

Op 16 februari 2017 heeft mijn ambtsvoorganger de petitie van de Plastic Soup Surfer overgenomen. Die petitie roept op tot het nemen van effectieve maatregelen voor de reductie van kleine plastic flesjes in het zwerfafval. Er was brede steun in de Kamer voor deze motie. Met deze

¹ Kamerstuk 32 852, nr. 53.

² <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52018DC0028&from=EN>

³ Kamerstuk 28 694, nr. 93.

⁴ <https://www.cpb.nl/sites/default/files/omnidownload/CPB-Notitie-13sept2017-De-circulaire-economie-van-kunststof.pdf>

brief geef ik invulling aan de petitie motie en tevens aan de motie Dik-Faber/Van Eijs⁵.

Ook geef ik hiermee een reactie op het rapport van CE Delft «Kosten en effecten van statiegeld op kleine flesjes en blikjes»⁶ en op de resultaten van de pilot Schoon Belonen⁷ (bijgevoegd in bijlage 1)⁸.

Kwaliteit kunststof verpakkingen en plastic soep belangrijkste uitdagingen

In Nederland recylen we 73% van alle verpakkingen en 51% van de kunststof verpakkingen. Daarmee lopen we internationaal op kop. De afgelopen jaren zijn goede stappen gezet bij de verduurzaming, inzameling en recycling van verpakkingen, zo blijkt uit de tussenevaluatie van de Raamovereenkomst. Er is echter een aantal zaken dat om nadere aandacht vraagt. De belangrijkste daarvan is de kwaliteit van het kunststof verpakingsafval dat wordt aangeboden voor recycling. Deze is niet voldoende. Hierdoor is in de markt nog te weinig vraag naar het recyclelaat van een deel van de ingezamelde kunststofstromen. Dit blijkt uit zowel de tussenevaluatie als uit onder meer het reeds genoemde onderzoek van het CPB.

Daarnaast zie ik een belangrijke uitdaging in het tegengaan van plastic soep en het voorkomen van zwerfafval. Met uw Kamer ben ik van mening dat we nu stappen moeten zetten om onze bijdrage aan plastic soep te reduceren. Ook het CPB stelt dat het bestaande beleid voor de recycling van kunststof verpakingsafval nog onvoldoende aangrijpt bij de preventie van zwerfafval.

Aanpak kleine plastic flessen in het zwerfafval

In de afgelopen decennia zijn diverse maatregelen genomen voor de bestrijding van zwerfafval. Tegelijkertijd worden we geconfronteerd met de negatieve gevolgen van plastic soep. Naast opruimacties, communicatiecampagnes en extra afvalbakken is de afgelopen twee jaar de pilot Schoon Belonen uitgevoerd in samenwerking met maatschappelijke organisaties. Ik ben zeer verheugd dat gemeenten en maatschappelijke organisaties met Schoon Belonen door willen gaan. Ik concludeer echter ook dat de resultaten van de pilot Schoon Belonen op zichzelf niet voldoende zijn om volledig uitvoering te kunnen geven aan de petitie motie.

Zwerfafval is een probleem voor het milieu en de leefbaarheid, maar is ook één van de grote ergernissen bij burgers. Daarom is het van belang om naast de inzet op kleine plastic flessen ook de gestructureerde samenwerking tussen de NVRD, RWS en Nederland Schoon in de Landelijke Aanpak Zwerfafval door te zetten. Deze partijen werken toe naar het wensbeeld dat eerder met uw Kamer is gedeeld: een schoon Nederland zonder zwerfafval in 2025. Een tussentijdse evaluatie uit september 2017 geeft een beeld van alle activiteiten die dit jaar zijn opgepakt en welke resultaten deze hebben opgeleverd. Deze tussenevaluatie vindt u in bijlage 2⁹ bij deze brief.

De discussie over het bestrijden van plastic in het zwerfafval en de daartoe in te zetten middelen loopt al vele jaren. In de afgelopen maanden

⁵ Kamerstuk 34 775 XII, nr. 46.

⁶ Kamerstuk 30 872, nr. 211.

⁷ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

⁸ Kamerstuk 30 872, nr. 216.

⁹ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

heb ik uitgebreid overleg gehad met alle betrokken partijen over de noodzaak van substantiële vermindering van plastic zwerfafval. Alle betrokken partijen hebben zich bereid getoond tot een proactieve inzet, die verschillende elementen kent en in deze brief nader wordt toegelicht. Hiermee wordt een doorbraak bereikt in een reeds lang lopende discussie. Dat is alleen maar mogelijk geweest dankzij de inzet en bereidheid van de sector en andere betrokkenen om echt tot overeenstemming te komen.

Samen met het bedrijfsleven zet ik in op het sluiten van de kunststofverpakkingsketen. Daarbij ligt de focus op kleine plastic flessen, vanwege de milieueffecten ervan, maar ook omdat het een materiaalstroom is waarvoor al een markt voor hoogwaardig hergebruik bestaat. Voor plastic flessen is het namelijk nu al mogelijk om circulariteit als uitgangspunt te nemen, zodat flessen weer flessen worden en er geen plastic in het milieu belandt.

De intensieve en constructieve gesprekken met het bedrijfsleven en andere betrokken partijen hebben ertoe geleid dat ik in goed overleg met hen heb besloten om de komende jaren een tweesporenbeleid te voeren. Allereerst heb ik overeenstemming bereikt over een recyclingdoelstelling voor kleine plastic flessen van 90% en een reductiedoelstelling voor kleine plastic flessen in het zwerfafval van 70–90%. Niet alleen kan daarmee worden voldaan aan het doel van de petitiemotie, maar ook wordt zo een belangrijke impuls gegeven aan circulariteit. Daarnaast heb ik met het verpakkende bedrijfsleven afgesproken de introductie voor te bereiden van statiegeld op kleine plastic flessen voor het geval in het najaar van 2020 zou blijken dat deze doelstellingen niet zijn gerealiseerd.

Het verheugt mij zeer dat het verpakkende bedrijfsleven bereid is zich te committeren aan beide bovengenoemde doelstellingen. De recyclingdoelstelling van 90% zal ik – in het verlengde van de bestaande producentenverantwoordelijkheid – opnemen in het Besluit beheer verpakkingen 2014. Hierdoor wordt de inzet van alle bedrijven die kleine plastic flessen op de markt brengen, geborgd.

Producenten van verpakkingen zijn op basis van Europese en nationale regelgeving verantwoordelijk voor het verduurzamen van hun verpakkingen, voor het zodanig ontwerpen van verpakkingen dat het ontstaan van zwerfafval wordt voorkomen, en voor het inzamelen en recyclen van verpakkingsafval. Hiertoe dragen zij ook de kosten. Het schoon houden van de openbare ruimte is de primaire verantwoordelijkheid van burgers zelf. Gemeenten voeren tegelijkertijd een actief beleid ter vermindering van zwerfafval en hebben aangegeven dit ook onverminderd voort te zetten. Dit kan bijvoorbeeld gebeuren door handhavingsacties, toegesneden opruimacties en het plaatsen van toegankelijke afvalbakken in gebieden die gevoelig zijn voor zwerfafval.

Ik juich de bestaande intensieve samenwerking toe tussen gemeenten en het verpakkende bedrijfsleven, die zich samen inspannen om de publieke ruimte schoon te houden. Vanzelfsprekend ben ik graag bereid om met de betrokken partijen na te gaan welke extra impulsen er nog kunnen worden gegeven aan een effectieve, gezamenlijke aanpak van zwerfafval. Deze gezamenlijke aanpak wil ik nog dit jaar samen met hen vormgeven in de Landelijke Aanpak Zwerfafval, die een geschikt platform biedt voor brede samenwerking, het ontplooiën van specifieke acties en het betrekken van de burger bij het schoon houden van de eigen omgeving.

Een individuele financiële prikkel voor het inleveren van plastic flessen is een effectief middel om het ontstaan van zwerfafval door plastic flessen in belangrijke mate te voorkomen.

Volgens het aangehaalde onderzoek van CE Delft is daarmee zelfs een reductie van kleine plastic flessen in het zwerfafval van 70–90% mogelijk. Dit blijkt tevens uit het vervolgonderzoek van CE Delft «Addendum: uitsplitsen kosten en effecten statiegeld naar de plastic flesjes». Deze studie is bijgevoegd in bijlage 3¹⁰. Om die reden heb ik afgesproken statiegeld op kleine plastic flessen in te voeren als in het najaar van 2020 blijkt dat onverhoopt niet aan de afgesproken doelen is voldaan. Ik denk daarbij aan een statiegeld van 10 tot 15 eurocent.

Nog dit jaar ga ik aan de slag met de wettelijke basis die daarvoor nodig is, zodat een landelijk dekkend, uniform inzamelsysteem in het voorjaar van 2021 in werking kan treden. Dit nieuwe statiegeldsysteem betreft kleine plastic frisdrank- en waterflessen tot één liter (hierna: kleine flessen). Zoals bekend, bestaat er reeds een statiegeldsysteem voor dergelijke flessen van één liter en groter (hierna: grote flessen). Dat systeem zal ongewijzigd worden voortgezet. Ik sta er echter open voor om dit statiegeldsysteem in een later stadium te integreren in het statiegeldsysteem voor kleine flessen.

Voor wat betreft het statiegeldsysteem voor de kleine flessen heb ik met het verpakkende bedrijfsleven verder afgesproken dat er een laagdrempelig en kosteneffectief inzamelsysteem komt, waarbij kosten evenredig worden verdeeld en inzamelpunten een vergoeding ontvangen. Ik laat aan het bedrijfsleven de ruimte om ten aanzien van de operationele punten de daartoe noodzakelijke stappen te zetten. Er worden inzamelvoorzieningen voor kleine flessen getroffen bij supermarkten. Daarnaast wordt ook de plaatsing verkend bij andere grote verkooppunten, zoals bijvoorbeeld grote benzinestations en fastfoodrestaurants. Evenals op andere plekken waar de kans groot is dat er zwerfafval door plastic flessen ontstaat. De minimale oppervlakte van de verkooppunten waar kleine flessen ingezameld worden, zal worden vastgelegd in de wettelijke basis voor het statiegeldsysteem. Omdat ik het midden- en kleinbedrijf wil ontlasten, neem ik hierin geen verplichting op voor kleine verkooppunten om kleine flessen retour te nemen. De komende tijd ga ik met het verpakkende bedrijfsleven in gesprek over hoe dit nieuwe statiegeldsysteem voor kleine flessen exact vorm te geven. Het is immers belangrijk om onnodige kosten te vermijden. Ik ben in dit kader ook bereid de komende jaren met het bedrijfsleven te onderzoeken of in een later stadium een innovatief en efficiënt statiegeldsysteem mogelijk is met één tarief voor grote en kleine flessen.

Als het verpakkende bedrijfsleven na onafhankelijke validatie uiterlijk in het najaar van 2020 aantoont dat de gestelde doelen met andere maatregelen al overtuigend zijn gerealiseerd, dan zal worden afgezien van introductie van statiegeld op kleine flessen. Aangezien ik wil sturen op de doelen en niet op een specifiek middel, is statiegeld dan immers niet meer nodig om het gestelde doel te bereiken. Ik zal in het najaar van 2020 toetsen of het afgesproken recyclingpercentage van 90% voor kleine flessen is bereikt, evenals een reductie van kleine flesjes in het zwerfafval met 70–90%. De ILT zal ik vragen hierin een rol te spelen, zoals nu al het geval is bij de controle op de realisatie van de recyclingdoelstellingen van verpakkingen. Met het bedrijfsleven zal ik vanzelfsprekend afspraken maken over monitoring en toetsing om zeker te stellen dat het nieuw te introduceren statiegeldsysteem tijdig operationeel is als niet aan de bovengenoemde doelstellingen is voldaan. Ik heb met het bedrijfsleven afgesproken dat ik deze afspraken zal toevoegen aan de bestaande Raamovereenkomst Verpakkingen die nog tot en met 2022 loopt.

¹⁰ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

De monitoring van plastic flessen in het zwerfafval zal worden uitgevoerd door RWS en de bevindingen daaruit zullen worden gevalideerd door de ILT. De monitoring van al het zwerfafval wordt jaarlijks in opdracht van RWS uitgevoerd volgens het Monitoringprotocol zwerfafval. Dit is een bestaande praktijk en deze zal ook worden voortgezet. Conform de toezegging van mijn ambtsvoorganger¹¹ zullen in de telmethodiek enkele aanvullende elementen worden opgenomen die leiden tot sterker onderbouwde conclusies over het aantal kleine plastic flessen in het zwerfafval.

Tussenevaluatie Raamovereenkomst Verpakkingen

De tussenevaluatie van de Raamovereenkomst laat zien dat de afgelopen vijf jaar goede resultaten zijn geboekt bij het inzamelen en recyclen van verpakkingen:

- Alle Europese doelstellingen voor het recyclen van verpakkingsmaterialen worden gehaald. Nederland kent nationale recyclingdoelstellingen die verder gaan dan de Europese. Die nationale recyclingdoelstellingen worden, met uitzondering van de doelstelling voor glas, voor alle materialen gehaald. Daarmee loopt Nederland voorop in het sluiten van de verpakkingsketen.
- De gemeenten hebben werk gemaakt van (gescheiden) inzameling en de inzameling van kunststof is exponentieel gegroeid. In grote delen van Nederland is het gemeengoed geworden om kunststof verpakkingen gescheiden of in combinatie met andere verpakkingen in te zamelen. Ook zamelen bijna alle gemeenten drankkartons in.
- Het verpakkende bedrijfsleven is erin geslaagd om een privaat systeem op te richten voor de financiering van de verduurzaming, inzameling en recycling van verpakkingen en verpakkingsafval.
- Bedrijven hebben het verduurzamen van verpakkingen verder opgepakt. Voor bijna 90% van de hoeveelheid verpakkingen die op de markt wordt gebracht, is een brancheverduurzamingsplan opgesteld. Met het Kennis Instituut Duurzaam Verpakken (KIDV) wordt structureel ingezet op het ontwikkelen van kennis over duurzaam verpakken.
- De monitoring van de resultaten van recycling is de afgelopen jaren sterk verbeterd.

De goede resultaten van de afgelopen vijf jaar nemen echter niet weg dat er uit de evaluatie verbeterpunten naar voren komen. Op het punt van de ambities om plastic flessen in het zwerfafval te reduceren, ben ik hiervoor al ingegaan. Daarnaast is de kwaliteit van het kunststof verpakkingsafval het voornaamste punt van zorg. Daarop ga ik hieronder in. In bijlage 4¹² zijn opzet, conclusies en vervolgfafspraken van de tussenevaluatie van de Raamovereenkomst, zoals vastgelegd door de drie Raamovereenkomstpartijen, bijgevoegd. In bijlage 5¹³ is de voortgangsrapportage van de Raamovereenkomst verpakkingen 2016/2017 bijgevoegd. In opdracht van het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat is onderzoek gedaan naar de governancestructuur van de Raamovereenkomst en de ervaringen van de verschillende actoren in met name de kunststofketen. Dit onderzoek is bijgevoegd in bijlage 6¹⁴.

Zoals toegezegd aan uw Kamer is Stichting Natuur & Milieu als vertegenwoordiger van ngo's betrokken geweest bij de tussenevaluatie van de Raamovereenkomst door deel te nemen aan klankbordgroepen van diverse onderzoeken en stakeholdergesprekken over de kunststofketen.

¹¹ Kamerstuk 28 694, nr. 134.

¹² Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

¹³ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

¹⁴ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

Om ngo's in het vervolg ook betrokken te houden bij beleidsontwikkeling heb ik besloten om Stichting Natuur & Milieu jaarlijks een opinie te vragen over de voortgang. Jaarlijks zal ook een bestuurlijk overleg¹⁵ plaatsvinden met de Raamovereenkomstpartijen over de voortgang van de Raamovereenkomst. De input van Stichting Natuur & Milieu zal ik hierbij betrekken.

Meer recyclebare verpakkingen op de markt

Bij het ontwerp van een verpakking moet er al rekening mee worden gehouden dat deze recyclebaar is. Er komen nu nog te veel verpakkingen op de markt die moeilijk recyclebaar zijn en leiden tot hoge kosten aan het einde van de keten.

De individuele producenten zijn er verantwoordelijk voor dat de recyclebaarheid verbetert van verpakkingen die zij op de markt brengen. Er zijn op dit moment echter onvoldoende financiële prikkels voor producenten om verpakkingen op de markt te brengen die goed recyclebaar zijn. Ik zie in tariefdifferentiatie een waardevol instrument om dit te veranderen. Producenten van moeilijk recyclebare verpakkingen betalen hierbij een hogere afvalbeheersbijdrage. De juridische basis voor tariefdifferentiatie is gelegd in de nieuwe Afvalbeheersbijdrageovereenkomst die sinds 1 januari 2018 van kracht is en algemeen verbindend is verklaard. Ik ben blij met de suggesties die op dit punt door de sector zijn gedaan. Ik ga in overleg met het verpakkende bedrijfsleven over de wijze waarop tariefdifferentiatie kan worden gerealiseerd.

In de Europese Richtlijn Verpakkingen en het Besluit beheer verpakkingen 2014 worden essentiële eisen gesteld aan verpakkingen. Ik vind het noodzakelijk dat producenten van verpakkingen beter inzichtelijk maken welke afwegingen zij maken bij het op de markt brengen van verpakkingen en hoe zij daarbij voldoen aan de geldende essentiële eisen. Hiertoe zijn NEN-normen vastgesteld. Deze normen helpen producenten en importeurs een proces in te richten waarmee afwegingen kunnen worden gemaakt die borgen dat de gebruikte verpakking optimaal is vanuit milieuperspectief. Ik neem daarom in de Regeling beheer verpakkingen een verwijzing op naar deze NEN-normen (NEN-EN 13427 tot en met NEN-EN 13432). De ILT ziet hierop toe. Producenten voldoen aan de essentiële eisen als zij deze normen volgen.

De Nederlandse inzet sluit zo aan op de Europese kaders en draagt bij aan een gelijk speelveld voor verpakkingen. Daarnaast heb ik mij in het kader van de herziening van het EU-afvalpakket ingezet voor aanscherping van de essentiële eisen, zodat de voorkeursvolgorde van de afvalhiërarchie leidend wordt. Recycling wordt zo in heel Europa expliciet boven andere vormen van nuttige toepassing geplaatst, wat de interne markt versterkt en het level playing field verbetert.

Het KIDV heeft de afgelopen vijf jaar veel kennis opgebouwd en een waardevolle bijdrage geleverd aan het verduurzamen van verpakkingen. Er heeft een herbezinning plaatsgevonden op de rol van het Rijk in het bestuur van het KIDV. Per 1 januari 2018 is de vertegenwoordiging van de rijksoverheid beëindigd. De VNG heeft eveneens besloten om haar deelname in het bestuur te beëindigen. Het KIDV is in de nieuwe situatie een instituut van het verpakkende bedrijfsleven met als primaire taak producenten en importeurs van verpakkingen te ondersteunen bij hun keuze voor duurzame en goed recyclebare verpakkingen. Ik juich toe dat het verpakkende bedrijfsleven de kennisontwikkeling rond duurzaam verpakken gezamenlijk oppakt en verder uitbouwt.

¹⁵ Dit wordt in het kader van de governancestructuur ook door Rebel Group geadviseerd in haar rapport (bijlage 5).

Elf grote multinationals, waaronder Coca-Cola en Unilever, hebben op het *World Economic Forum* in Davos aangekondigd dat ze hun aandeel in de groeiende berg plastic afval willen terugbrengen. Ze beloven voor 2025 hun verpakkingen zo te produceren dat deze volledig recyclebaar zijn. De vaste commissie voor Infrastructuur en Waterstaat heeft mij op 7 februari 2018 gevraagd om hierop een reactie te geven. Ik heb in deze brief de noodzaak onderstreept om meer recyclebare verpakkingen op de markt te brengen en bovengenoemde maatregelen moeten hieraan bijdragen. Ik juich het initiatief van de elf multinationals daarom ook toe. Wel gaat de uitdaging en de verantwoordelijkheid van bedrijven verder dan het op de markt brengen van recyclebare verpakkingen. Er is pas sprake van een circulaire verpakkingketen als de verpakkingen ook daadwerkelijk worden gerecycled en herwonnen materialen opnieuw worden toegepast. Ik ga graag met deze partijen het gesprek aan over hun concrete ambities op dit punt.

De vaste commissie voor Infrastructuur en Waterstaat heeft mij op 7 februari 2018 verder gevraagd om een reactie te geven op het materiaalverduurzamingsplan van het NRK. De opgestelde branche- en materiaalverduurzamingsplannen zijn een waardevolle stap in de richting van structurele verduurzaming van de verpakkingketen. Ik zie graag dat deze plannen omgezet worden in concrete acties en resultaten.

Meer regie op inzameling, sorteren en recycling

De afspraken uit de Raamovereenkomst en de inzet van de betrokken partijen hebben geleid tot een toename van recycling van kunststof verpakkingafval. Uit de tussenevaluatie komen echter ook verschillende knelpunten naar voren voor het verder sluiten van de kunststofketen. Zo sluiten de stappen in de keten nog onvoldoende op elkaar aan, en is er onvoldoende sorteer- en recyclecapaciteit om het totaal ingezamelde volume te sorteren en te recyclen. Er is meer regie, voldoende schaal en lange-termijn zekerheid nodig om innovaties te stimuleren, investeringen in extra sortering- en recyclingcapaciteit te stimuleren en voldoende verwerkingscapaciteit beschikbaar te krijgen.

De partijen van de Raamovereenkomst onderzoeken of publiek-private samenwerking hiervoor een oplossing kan bieden. Het voordeel van publiek-private samenwerking is dat de opgedane kennis en ervaring aan zowel de publieke als de private zijde gecombineerd wordt. Daarmee ontstaan schaalvoordelen en kunnen op korte termijn initiatieven worden genomen.

Het belangrijkste doel is het verbeteren van de kwaliteit van de stromen die voor recycling worden aangeboden, zodat een betere aansluiting ontstaat bij de vraag vanuit de markt.

Daarnaast worden in samenwerking met de ketenpartijen, waaronder de recyclers, nieuwe kwaliteitseisen opgesteld voor sortering van kunststofstromen. De komende maanden worden aanvullende afspraken gemaakt. De basis hiervoor is in de conclusies van de evaluatie vastgelegd.

Importbeperkingen China

China heeft per 1 januari 2018 beperkingen gelegd op de invoer van verschillende afvalstromen, waaronder kunststof afval. Dat betekent dat veel Europese afvalstromen niet meer in China verwerkt worden. Ik zie hierin een bevestiging dat we in Europa toe moeten naar een circulaire economie.

We moeten zowel in de EU als ook in Nederland ons eigen afval kunnen recyclen en grondstoffen terug in de keten kunnen brengen. De Chinese

importban laat zien dat de kwaliteit van afvalstromen moet verbeteren, omdat er anders geen vraag naar is. Het Chinese beleid zal de komende periode extra druk leggen op de Europese capaciteit voor sortering en recycling. Ik verwacht dat deze druk bijdraagt aan extra investeringen in capaciteit en innovatie.

EU-afvalpakket

Over het EU-afvalpakket is eind 2017 een voorlopig politiek akkoord bereikt. Over de Nederlandse positie bent u per brief op 19 februari jl. geïnformeerd¹⁶. Eind februari heeft de Raad dit formeel bekrachtigd. Nu liggen de teksten voor formele instemming bij het Europese parlement. Naar verwachting volgt uiteindelijke publicatie voor de zomer, waarna de wijzigingen moeten worden omgezet in nationale wet- en regelgeving. Het pakket omvat zes afvalrichtlijnen, waaronder de Verpakkingenrichtlijn.

Voor verpakkingen worden onder andere nieuwe recyclingdoelen en aanpassingen van de berekeningsmethodiek voor recycling voorgesteld. Het doel is om op uniforme wijze de daadwerkelijke recycling te gaan meten. Ik ben blij met de EU-brede ambitie om te komen tot een meer gesloten verpakkingsketen. De haalbaarheid van de vastgelegde nieuwe doelstellingen, onder andere voor verpakkingsafval, hangt nauw samen met deze nieuwe uniforme berekeningsmethode. Het meetpunt voor recycling ligt in de huidige praktijk eerder in de keten, namelijk op de weegbrug van de recycler. Bij de nieuwe berekeningsmethode ligt het meetpunt later in de keten. Dat betekent dat verliezen in de keten (tussen de weegbrug van de recycler tot aan de productie van nieuwe grondstoffen) die nu niet meetellen straks wel in mindering moeten worden gebracht. Daarmee zullen de recyclingcijfers voor verpakkingen in Nederland, net als in andere lidstaten, iets lager uitvallen dan nu het geval is.

Recyclingdoelstellingen

Het verpakkende bedrijfsleven is verantwoordelijk voor het halen van de wettelijke recyclingdoelstellingen voor de verschillende verpakkingsmaterialen. Ik zie deze doelen als een concreet en afrekenbaar beleidsinstrument. De Europese en nationale recyclingdoelstellingen worden voor alle materiaalstromen gehaald, met uitzondering van de nationale recyclingdoelstelling voor glas. Kwaliteit gaat boven kwantiteit. Een kwantitatief recyclingdoel mag namelijk niet leiden tot een verslechtering van de kwaliteit; onder andere het CPB vraagt daar aandacht voor. Ik zal bezien of aanvullende nationale doelen nodig en gewenst zijn zodra het Europese traject is afgerond en het EU-afvalpakket officieel is gepubliceerd. Ook zal ik een recyclingdoelstelling voor plastic flessen opnemen, zoals eerder in deze brief aangegeven. Het verpakkende bedrijfsleven heeft een plan van aanpak opgesteld om in 2018 de glasdoelstelling van 90% alsnog te realiseren. De ILT ziet hierop toe.

In onderstaand tabel zijn de Nederlandse en Europese doelstellingen weergegeven.

	Huidige EU doelstelling	Nederlandse doelstelling	Resultaat 2016 NL	Finale tekst EU Afvalpakket
Kunststof	22,5%	46%	51%	50% in 2025, 55% in 2030

¹⁶ Kamerstuk 34 395, nr.6.

	Huidige EU doelstelling	Nederlandse doelstelling	Resultaat 2016 NL	Finale tekst EU Afvalpakket
Hout	15%	33%	51%	25% in 2025, 30% in 2030
Glas	60%	90%	84%	70% in 2025, 75% in 2030
Papier en karton	60%	75%	85%	75% in 2025, 85% in 2030
Metaal	50%	85%	95%	70% in 2025, 80% in 2030
Aluminium	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	50% in 2025, 60% in 2030
Totaal	55%	70%	73%	65% in 2025, 70% in 2030

De Raamovereenkomstpartijen hebben afgesproken om door te gaan met inzameling en recycling van drankenkartons. Dit gebeurt onder de conditie van de huidige afspraken, totdat er nieuwe afspraken worden gemaakt. Momenteel wordt er onderzoek gedaan naar de milieueffecten en de kosten van de recycling van drankenkartons. De nieuwe afspraken worden in de eerste helft van 2018 gemaakt.

De voortgang van de afspraken wordt jaarlijks gemonitord. Zoals ook in de afgelopen vijf jaar, zal ik uw Kamer jaarlijks daarover informeren. Tijdig voor het aflopen van de Raamovereenkomst zullen de raamovereenkomstpartijen bezien of, en zo ja welke, aanvullende maatregelen nodig zijn voor het realiseren van de gemaakte afspraken.

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