

Vragen gesteld door de leden der Kamer, met de daarop door de regering gegeven antwoorden

298

Vragen van het lid **Van Esch** (PvdD) aan de Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat over *de berichten dat ophoping van plastics en chemicaliën gerust mag worden beschouwd als de derde planetaire crisis en dat de schade door plastic bijna tien keer hoger ligt dan de prijs*. (ingezonden 15 september 2021).

Antwoord van Staatssecretaris **Van Weyenberg** (Infrastructuur en Waterstaat) (ontvangen 12 oktober 2021). Zie ook Aanhangsel Handelingen, vergaderjaar 2020–2021, nr. 178.

Vraag 1

Kent u het bericht «Plastic en andere chemische stoffen stapelen zich op in de grond: een nieuwe planetaire crisis dreigt»?¹

Antwoord 1

Ja. Het milieuprogramma van de Verenigde Naties (UNEP) heeft milieuvuiling bestempeld als een van de drie planetaire crises.

Vraag 2

Wat is uw reactie op het feit dat de ophoping van chemicaliën op onze planeet gerust mag worden beschouwd als de derde planetaire crisis – naast klimaatverandering en het grootschalig verlies aan biodiversiteit – en dat deze drie problemen elkaar continu beïnvloeden?

Antwoord 2

De wereldwijde vervuiling van bodem, water en lucht met schadelijke stoffen kan inderdaad een planetaire crisis genoemd worden. Het is één van de oorzaken van het verlies aan biodiversiteit.

Vraag 3

Wat is uw reactie op de stelling van bodemonderzoeker Violette Geissen «als de diversiteit in de bodem afneemt en het tegelijk warmer wordt zodat de grond uitdroogt, diezelfde grond steeds minder weerstand heeft tegen andere verstoringen zoals chemische vervuiling»? Houdt uw beleid rekening met zulke wisselwerkingen? Zo ja, waar blijkt dat uit? Zo nee, waarom niet?

¹ de Volkskrant, 3 september 2021 (<https://www.volkskrant.nl/wetenschap/plastics-en-andere-chemische-stoffen-stapelen-zich-op-in-de-grond-een-nieuwe-planetaire-crisis-dreigt-b5a0ff4d/>).

Antwoord 3

In algemene zin klopt deze stelling. Een gezonde bodem heeft een goede verhouding tussen de chemische, fysische en biologische aspecten van de bodem. Beschikbaarheid van water is natuurlijk essentieel voor het functioneren van bodems. Het is duidelijk dat bij droogte en een verminderde ecologie van de bodem gewassen minder groeien. Aanwezigheid van chemicaliën heeft uiteraard ook effect op de bodemecologie. Hieruit blijkt al dat het bodemsysteem complex is. Vanuit het beleid wordt wel steeds meer gekeken vanuit het gehele bodem-ecosysteem, zo wordt bijvoorbeeld via goede landbouwpraktijk invulling en maatwerk geleverd. Ook wordt gewerkt aan klimaatadaptatie, peilbeheer en het beter vasthouden van water door het verhogen van het organisch stofgehalte in de bodem. Voorts is in de bodemregelgeving in de normstelling voor verontreinigingen nadrukkelijk rekening gehouden met de schadelijkheid van verontreinigingen voor de ecologie. Door het RIVM wordt, zoals ook in het artikel wordt opgemerkt, verder gewerkt aan de kennisbasis rond mengseltoxiciteit.

Het klopt dat er internationaal, met name vanuit de EU grote aandacht is voor bodemecologie. De aangekondigde herziening van de EU bodemstrategie eind dit jaar komt deels voort uit de Biodiversiteitsstrategie 2030. In zijn algemeenheid deel ik de zorg van de afnemende biodiversiteit en daarmee ook die van de Nederlandse bodems. Ik bekijk in hoeverre ik dit kan meenemen in de uitwerking van het Programma Bodem en Ondergrond dat opgesteld wordt als uitwerking van de Nationale Omgevingsvisie.

Vraag 4

Welke (extra) maatregelen gaat u nemen om het groeiende plasticprobleem en de ophoping van chemicaliën in Nederland tegen te gaan?

Antwoord 4

Zoals vraag 2 al aangeeft moet op de eerste plaats worden gesteld dat de problematiek rond chemicaliën een mondiale aanpak vraagt. In eigen land onderkende Nederland, als dichtbevolkt land met veel industriële en agrarische activiteit, al begin jaren '70 de noodzaak van het aanpakken van milieuverontreiniging, waarna we ons niet alleen nationaal maar ook Europees en mondiaal hebben ingezet om dit aan te pakken. Nederland heeft een relatief groot aandeel in de ontwikkeling van het Europese beleid, waarvan het artikel enkele voorbeelden geeft. Over een recent Nederlands initiatief is uw Kamer regelmatig geïnformeerd: de voorbereiding, samen met enkele andere lidstaten, van een Europees verbod op gebruik van stoffen uit de PFAS-groep (behoudens in essentiële toepassingen).

Ook mondiaal draagt Nederland actief bij aan het signaleren en aanpakken van milieuverontreiniging, onder meer via inzet op goede implementatie van de drie chemicaliënverdragen. In dit kader is Nederland een donorland voor ontwikkelingslanden die ondersteuning krijgen bij het opzetten en handhaven van beleid.

Op de aanpak van de nadelige gevolgen van plasticgebruik ga ik in het antwoord op vraag 8 in.

Vraag 5

Wat is uw reactie op de stelling van bodemonderzoeker Violette Geissen dat we in een papieren schijnwereld leven, «waar alles perfect is en elke norm altijd gehaald wordt, maar in de echte wereld kijken we nauwelijks»?

Antwoord 5

Het kabinetsbeleid is erop gericht om alle plastic – zowel bioafbreekbaar als niet bioafbreekbaar plastic in te zamelen en te recyclen. Het achterblijven van plastic in de natuur is niet de bedoeling. Specifiek voor bioafbreekbaar plastic geldt dat mijn voorganger in haar brief aan uw Kamer van 10 juni 2021 heeft gemeld dat we werken aan een verbod op bioafbreekbare plastics, behalve in toepassingen waar het meerwaarde heeft (bijvoorbeeld wanneer deze gebruikt worden als inzamelmiddelen en er daarmee meer organisch materiaal in de kringloop wordt gehouden of vervuiling in de compost wordt verminderd). Deze regelgeving werkt lenW uit in samenspraak met de Vereniging Afvalbedrijven en andere betrokken partijen, zodat het goed aansluit bij de praktijk.

Vraag 6

Is het volgens u noodzakelijk om een internationaal panel van wetenschappers op te richten dat beleidsmakers kan voorzien van advies over het plastic en chemicaliën probleem? Of zijn er al voldoende wetenschappelijke adviezen die aangeven wat we moeten doen, en moeten we dus vooral tot uitvoering overgaan?

Antwoord 6

Er zijn verschillende mondiale gremia en verdragen waarbij aandacht is voor de kennisopbouw, kennisuitwisseling, afspraken en implementatie om de verontreiniging van chemicaliën en plastic terug te dringen. Voorbeelden hiervan zijn de VN-verdragen van Bazel, Rotterdam, Stockholm en Minamata over respectievelijk het beheer en overbrenging van afval, voorafgaande kennisgeving bij overbrenging gevaarlijke stoffen, beheer en uitfasering persistente organische vervuilingen en kwik. Daarnaast is er SAICM (*Strategic approach to international chemicals management*), een multi-stakeholder samenwerkingsverband. Zoals ook in het antwoord op vraag 4 aangegeven, zet Nederland zich al sinds de jaren '70 in op nationaal, Europees en mondiaal niveau om milieuverontreiniging aan te pakken, waaronder in bovengenoemde gremia.

Er is veel wetenschappelijke kennis over chemicaliën en plastic en deze kennis ontwikkelt zich altijd verder en soms leidt dat tot tegengestelde conclusies. Daarom wordt mondiaal nu ook gesproken over nut en noodzaak van een wetenschappelijk panel vergelijkbaar met het IPCC onder het klimaatverdrag om eenduidige informatie te krijgen voor beleidsbeslissingen. Ik ben een voorstander van een op bewijs gebaseerde aanpak van milieuverontreiniging en daarmee ook het zorgen voor een goede verbinding tussen wetenschap en beleid op internationaal niveau. Wat mij betreft is er op dit moment voldoende informatie beschikbaar om daar waar nodig actie te ondernemen. Deze boodschap draag ik internationaal uit.

Vraag 7

Kent u het bericht «Schade door plastic ligt bijna tien keer hoger dan de prijs: wereldwijd 2,8 biljoen euro aan verborgen kosten»?²

Antwoord 7

Ja.

Vraag 8

Voelt u de urgentie om iets aan het plasticprobleem te doen en te voorkomen dat Nederland bijdraagt aan dit probleem? Zo ja, waar blijkt dat uit? Zo nee, waarom niet?

Antwoord 8

Ja, net als mijn voorganger voel ik de urgentie om de problematiek die speelt rond plastic aan te pakken. De afgelopen jaren zijn heel wat maatregelen genomen om de milieu-impact van plastic te verkleinen. Sinds juli van dit jaar is wetgeving gericht op wegwerpplastics ingegaan, waaronder een verbod op een aantal specifieke producten die veel in het zwerfafval worden aangetroffen en waarvoor prima alternatieven beschikbaar zijn. Tevens is er statiegeld op kleine flesjes ingevoerd. Ik zal op korte termijn nadere maatregelen bekendmaken om het gebruik van plastic bekertjes en maaltijdverpakkingen terug te dringen. Ook werk ik aan uitgebreide producentenverantwoordelijkheid voor de kosten van het zwerfafval. Dit is in aanvulling op de gedragscampagne om ervoor te zorgen dat er minder zwerfafval ontstaat in parken. Er is daarnaast een beleidsprogramma microplastics waarin wordt gewerkt aan het tegengaan van de uitstoot van microplastics.

In het Plastic Pact NL hebben koplopers afspraken gemaakt om in elke fase van de plastic keten – van ontwerp, het gebruik en afdanken tot nieuwe toepassingen van eenmalige plastic producten en verpakkingen – maatregelen te nemen. Er zijn ambitieuze doelstellingen voor 2025 voor de recycle-

² de Volkskrant, 6 september 2021 (<https://www.volkskrant.nl/nieuws-achtergrond/schade-door-plastic-ligt-bijna-tien-keer-hoger-dan-de-prijs-wereldwijd-2-8-biljoen-euro-aan-verborgen-kosten~b066087e/>).

baarheid, reductie, hergebruik, recycling en het toepassen van gerecycled materiaal.

Vraag 9

Bent u tevreden met het Nederlandse beleid zolang er jaarlijks nog altijd meer plastics en chemicaliën het milieu ingaan dan we eruit halen? Zo ja, waarom? Zo nee, wat gaat u eraan doen dat te veranderen?

Antwoord 9

We zijn er nog lang niet, dus dit verdient onze blijvende aandacht. Daarom werkt het kabinet aan nieuwe maatregelen. De Europese Commissie werkt aan de verdere aanscherping van de Verpakkingenrichtlijn. Daarbij zet ik mij in voor de reductie van wegwerpplastic, meer hergebruik en de verplichte toepassing van een percentage recycleat in nieuwe kunststof producten. Op EU-niveau wordt ook gewerkt aan een voorstel met een beperking tot het op de markt brengen van bewust toegevoegde microplastics (deeltjes kleiner dan 5 millimeter doorsnede). Dit voorstel wordt eind dit jaar verwacht. En net voor de zomer heeft uw Kamer een rapport ontvangen waarin een heffing op fossiele plastic is verkend (Kamerstukken II 2020/21, 35 572, nr. 90). De eventuele uitwerking van een plastic taks is aan het volgende kabinet

Vraag 10 en 11

Wat vindt u ervan dat voor iedere euro die wordt betaald voor de productie van plastic, de maatschappij nog eens € 9 betaalt voor de schade die dit plastic aanricht?

Wat vindt u ervan dat de externe kosten – kosten die niet bij de prijs van kunststoffen zijn inbegrepen – in 2019 wereldwijd werden geschat op 2,8 biljoen euro en dit bedrag in 2040 ruim kan zijn verdubbeld als we niets doen aan onze omgang met plastics?

Antwoord vraag 10 en 11

Het gegeven dat de werkelijke kosten van plastic – maar overigens ook van andere productgroepen, zoals textiel – veel hoger liggen dan de productieprijs of de prijs die consumenten betalen, past niet in een circulaire economie. Ik zet me in voor een circulaire economie waarin efficiënter en zorgvuldiger wordt omgegaan met grondstoffen. Dit levert een belangrijke bijdrage aan het tegengaan van klimaatverandering en biodiversiteitsverlies, maar ook aan het tegengaan van vervuiling van lucht, water en bodem en het vermindert de leveringsrisico's van grondstoffen.

Vraag 12

Hoe hoog zijn de externe kosten van plastic voor Nederland?

Antwoord 12

Er is mij geen integrale studie bekend over de precieze externe kosten voor plastic in Nederland. Wel wordt in een studie van PBL uit 2018 ingegaan op monetaire milieuschade in Nederland van onder meer de basis-chemie, maar dit ziet alleen op de emissies naar de lucht die ontstaan bij de productie. TNO meldt in een white-paper over circulaire plastics uit 2020 het volgende over de verborgen kosten van de plasticindustrie wereldwijd. In 2014 schatte UNEP de totale verborgen kosten van de plasticindustrie op \$ 75 miljard per jaar, waarvan 30% als gevolg van broeikasgasemissies. Dit is waarschijnlijk een onderschatting, want er is sprake van voortschrijdend inzicht wat betreft de schade van plastic-afval voor de bodem en de oceanen, en de gevolgen van broeikasgasemissies voor de klimaatverandering. Het genoemde bedrag vertegenwoordigt ongeveer 14% van de jaaromzet in plastics, zijnde \$ 523 miljard. In 2020 schatte Carbon Tracker de totale verborgen kosten van plastics op € 350 miljard per jaar.

Vraag 13

Hoe gaat u ervoor zorgen dat de schade die plastic aanricht in Nederland wordt verhaald op de producent hiervan en niet de maatschappij?

Antwoord 13

Voor plastic verpakkingen kennen we in Nederland een systeem van uitgebreide producentenverantwoordelijkheid. Dit betekent dat producenten die plastic verpakkingen op de markt brengen wettelijk verantwoordelijk zijn deze verpakkingen in te zamelen en te recyclen. Producenten dragen hiervan ook reeds te kosten, deze liggen in de huidige situatie tussen de € 200 en 300 miljoen per jaar. Het systeem van uitgebreide producentenverantwoordelijkheid wordt met ingang van 2023 verder uitgebreid. Producenten gaan dan ook meebetalen aan de kosten voor het opruimen van zwerfafval van plastic verpakkingen.

In het antwoord op vraag 9 verwees ik naar de verkenning die dit kabinet – naar aanleiding van een motie van het lid Van Raan (PvdD) – heeft laten uitvoeren naar een nationale heffing op virgin plastic. In deze studie zijn verschillende varianten onderzocht voor een heffing op nieuw plastic en zijn de effecten daarvan op milieu en economie kwalitatief in beeld gebracht. Deze verkenning kan dienen als het vertrekpunt voor de uitwerking van een plastic taks.

Vraag 14

Hoe verhouden de kosten van het opruimen van plastic uit de natuur in Nederland zich tot de kosten die gemaakt moeten worden om te voorkomen dat plastic in de natuur terecht komt? Welke van die twee is het meest kostenefficiënt?

Antwoord 14

De inzet is dat plastic niet in het milieu terecht komt. Preventie door het voorkomen van onnodig gebruik van plastic is daarbij de eerste stap. Voor plastic dat wel op de markt komt moeten goede manieren van inzameling beschikbaar zijn, waarmee wordt voorkomen dat plastic afval in de natuur komt. Het opruimen van zwerfafval is een laatste stap. Kostenefficiëntie is geen factor die van invloed is op deze afvalhiërarchie, en is derhalve niet in kaart gebracht.

Vraag 15

Bent u het eens dat het beter is om kosten te maken om te voorkomen dat plastic in de natuur eindigt dan om kosten te maken om de plastic op te ruimen wanneer het al in de natuur ligt? Zo ja, wat gaat Nederland doen om het huidige plasticverbruik te verminderen? Zo nee, waarom niet?

Antwoord 15

Het voorkomen van plastic in de natuur is het uitgangspunt. Het verminderen van plastic verbruik is daarbij een van de oplossingsrichtingen. In het kader van de implementatie van de Single Use Plastic richtlijn zijn verschillende kunststofproducten voor eenmalig die veel in het zwerfafval tegenkomen, verboden. Binnenkort zal ik uw Kamer nader informeren over de aanvullende maatregelen die Nederland neemt in het kader van de richtlijn, maatregelen die als doel hebben de hoeveelheden drank- en voedselverpakkingen voor eenmalig gebruik te reduceren. Daarnaast zijn producenten, zoals uiteengezet in het antwoord op vraag 13, verantwoordelijk voor het opzetten van inzamelsystemen voor plastic verpakkingen. Onderdeel hiervan is ook de wettelijke verplichting voor statiegeld op plastic flessen. Op 31 december 2022 gaat ook de verplichting voor statiegeld op blikjes in.

Vooruitlopend op wet- en regelgeving heeft het Plastic Pact NL de doelstelling om reductie en hergebruik van plastic te bevorderen. Zo wordt er ingezet op een pilot voor herbruikbare koffiebekers en maaltijdcontainers, en wordt het gebruik van alternatieve materialen gestimuleerd waar het aantoonbaar een betere milieu-impact oplevert.

Het voorkomen van zwerfafval kan ook door het effectief faciliteren van het weggooi- en achterlaatgedrag, bijvoorbeeld door goede afvalbakken op goede locaties en een open inrichting van de openbare ruimte en handhaving. Hier hebben de gebiedsbeheerders in Nederland volop aandacht voor. Daarnaast is er veel te winnen in het gedrag van mensen: effectieve communicatie of andere manieren van gedragsbeïnvloeding zijn daarbij de instrumenten. Gezien de vele oorzaken van zwerfafval, is het onwaarschijnlijk dat het zwerfafval probleem volledig op te lossen is met preventief beleid. Opruimen zal ook noodzakelijk blijven. Met de invoering van uitgebreide

producentenverantwoordelijkheid voor zwerfafval krijgen de gebiedsbeheerders meer middelen tot hun beschikking om dit goed te doen.

Vraag 16

Op welke manier gaat Nederland bijdragen aan het stimuleren van innovatie en gebruik van alternatieven voor (wegwerp) plastic?

Antwoord 16

Zoals in het antwoord op vraag 15 genoemd, zal ik uw Kamer nog dit najaar informeren over nadere maatregelen die worden genomen om de hoeveelheid plastic drink- en voedselverpakkingen voor eenmalig gebruik te reduceren. Doel van die maatregelen is de hoeveelheid eenmalige verpakkingen te reduceren en het stimuleren van innovatie in de transitie naar herbruikbare verpakkingen.

Vraag 17 en 18

Bent u bereid hogere belasting te heffen op plastics uit aardolie, externe kosten toe te voegen aan de prijs voor plastic zodat het recyclen van kunststoffen rendabeler wordt en het verbod op wegwerpplastic uit te bereiden? Zo ja, hoe gaat u dit aanpakken en op welke termijn? Zo nee, waarom niet?

Hoe staat u tegenover het heffen van belasting op virgin plastics waartoe wordt opgeroepen in de aangehouden motie van de leden Van Esch en Van Raan over een belasting op polymeren?³ Bent u van plan eigenstandig met een wetsvoorstel te komen om belasting op polymeren in te voeren? Zo nee, waarom niet?

Antwoord op vraag 17 en 18

Zoals aangegeven in de brief aan uw Kamer op 14 juni jongstleden, laat het kabinet het besluit over de invoering van een plastic taks over aan het nieuwe kabinet.

Vraag 19

Hoe staat het met de uitvoering van de aangenomen motie-Van Esch c.s. over onderzoeken welke productgroepen recyclebaar gemaakt kunnen worden?⁴

Antwoord 19

De WUR heeft recentelijk onderzoek afgerond naar de recyclebaarheid van kunststof verpakkingen.⁵ Uit dit onderzoek blijkt dat 27% van de kunststofverpakkingen goed te recyclen is. De overige 73% is onder te verdelen in verschillende categorieën:

- 29%-punt van de verpakkingen is moeilijk recyclebaar, maar de problemen zijn relatief eenvoudig op te lossen. Dit gaat met name om verpakkingen met bijvoorbeeld handpompjes die lastig te recyclen zijn; moeilijk verwijderbare of te grote etiketten; en zwarte verpakkingen. Regelgeving om deze problemen op te lossen moeten op EU-schaal worden opgesteld en oplossingen zijn daarom door Nederland op ambtelijk niveau aan de Europese Commissie voorgelegd.
- 11%-punt bestaat uit kleine verpakkingen zoals bijvoorbeeld snoepwikkels. Het kleine formaat maakt goed inzameling en sortering voor recycling lastig. Deze categorie problemen is lastiger oplosbaar.
- 14%-punt, betreffen laminaat-verpakkingen. Deze zijn lastig te recyclen omdat ze uit verschillende dunne laagjes plastic of andere materialen bestaan, die niet meer te scheiden zijn, maar zich ook niet gezamenlijk laten recyclen. De verpakkingen bestaan uit verschillende lagen met als doel de verpakking verschillende eigenschappen mee te geven en daarmee de houdbaarheid van de verpakte producten te vergroten, waardoor voedselverspilling voorkomen wordt. Deze verpakkingen laten zich veelal niet eenvoudig vervangen door beter recyclebare varianten.
- 18%-punt zijn moeilijk te recyclen verpakkingen omdat er nog geen recyclingtechniek voor beschikbaar is. Dit zijn met name PET-schalen en

³ Kamerstuk 32 852, nr. 160.

⁴ Kamerstuk 32 852, nr. 159.

⁵ Packaging design: the key to circular packages (wur.nl).

PS-verpakkingen. Verschillende marktpartijen werken aan het ontwikkelen van technieken. De Wageningen Universiteit verwacht dat deze op relatief korte termijn beschikbaar kunnen zijn.

Ter uitvoering van de motie Agnes Mulder/de Groot (Kamerstukken II 2020/21, 32 852 nr. 169) ben ik met het verpakkende bedrijfsleven in gesprek over een over een plan om het aandeel recyclebare verpakkingen te verhogen. Ik zal uw Kamer voor het volgende commissiedebat over circulaire economie over de voortgang informeren.

Vraag 20

Wat vindt u van het idee van het World Wide Fund for Nature (WWF) om te onderhandelen over een «juridisch bindend mondiaal verdrag over plasticvervuiling in de zee» om zo het plastic probleem internationaal aan te pakken? Bent u bereid zich hiervoor hard te maken bij de vijfde zitting van het Milieuprogramma van de Verenigde Naties (VN-Milieuprogramma) in februari 2022? Zo nee, waarom niet?

Antwoord 20

In UNEA-verband vindt al enige jaren discussie plaats over een mondiale aanpak van plastic zwerfvuil. Een mondiale verbindende architectuur, die een mondiaal *level playing field* voor een mondiaal probleem creëert, ontbreekt op dit moment. Er lijkt op dit moment brede steun voor de ontwikkeling van een juridisch instrument, een Verdrag. NL en de EU zouden de totstandkoming van een Verdrag zeker toejuichen. Een internationaal Verdrag creëert een wereldwijd basisniveau en kan bestaan naast bestaande initiatieven op lokaal, nationaal en regionaal niveau.