

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

1437

Vragen van de leden **Hagen** (D66) en **Bontenbal** (CDA) aan de Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat over *het fragment «80 miljoen zonnepanelen in 2024 zijn een «tikkende milieutijdbom»»* (ingezonden 10 december 2021).

Antwoord van Staatssecretaris **Heijnen** (Infrastructuur en Waterstaat) (ontvangen 24 januari 2022).

Vraag 1

Bent u bekend met het betreffende fragment uit Nieuwsuur?¹

Antwoord 1

Ja.

Vraag 2

Herkent u het beeld dat in de uitzending van Nieuwsuur wordt geschetst over de situatie omtrent recycling en hergebruik van zonnepanelen?

Antwoord 2

Ik beaam dat het geschetste beeld zorgelijk is. De financiering van een hoogwaardige verwerking van vrijkomende afgedankte zonnepanelen in de toekomst is niet op orde. Deze zorg wordt overigens ook gedeeld door Stichting OPEN (Organisatie Producentenverantwoordelijkheid E-waste Nederland), de producentenorganisatie die namens alle producenten en importeurs van elektrische en elektronische apparaten wettelijk verantwoordelijk² is voor de inzameling en verwerking van afgedankte apparaten, waaronder zonnepanelen. Voor de financiering van de daartoe noodzakelijke inzamel- en verwerkingsstructuur brengt Stichting OPEN een afvalbeheerbijdrage in rekening bij genoemde producenten en importeurs.

¹ Nieuwsuur van zondag 5 december 2021

² Uitgebreide productenverantwoordelijkheid (UPV) op basis van de Regeling afgedankte elektrische en elektronisch apparaten (AEEA) – Staatscourant, nr. 2975 – 5 februari 2014

Vraag 3

Klopt het dat op dit moment een bijdrage wordt geheven van 13 cent per paneel bij de producent of importeur van zonnepanelen waarmee de inzameling en verwerking van afgedankte panelen wordt geregeld? Is dit voldoende om de recycling op gang te brengen?

Antwoord 3

De huidige afvalbeheerbijdrage die Stichting OPEN in rekening brengt bij producenten en importeurs van zonnepanelen bedraagt € 6,50 per 1.000 kg nieuwe zonnepanelen, wat inderdaad neerkomt op circa 13 cent per paneel. Dit bedrag is voldoende om de huidige kosten te dekken, maar is niet gericht op de financiering van toekomstige kosten. De huidige inzamel- en verwerkingskosten zijn momenteel laag omdat er nog zeer weinig afgedankte zonnepanelen retour komen. Een bedrag van 13 cent is volgens Stichting OPEN echter niet voldoende om de zonnepanelen die nu in een hoog tempo op de markt worden gezet, in deze omvang later in het stadium van afdanking hoogwaardig te kunnen verwerken.

Vraag 4

Vanaf wanneer wordt deze bijdrage geheven? En hoe wordt gezorgd dat panelen, geplaatst voordat deze bijdrage geheven werd, op een correcte manier ingezameld en verwerkt worden?

Antwoord 4

De huidige afvalbeheerbijdrage bestaat al enkele jaren en wordt gebruikt om de inzameling en verwerking van afgedankte zonnepanelen in het actuele boekjaar te kunnen bekostigen. Zoals gezegd is de huidige afvalbeheerbijdrage niet gericht op de bekostiging van de toekomstige hoogwaardige verwerking van de uitstaande voorraad aan reeds geïnstalleerde zonnepanelen. Gegeven de lange levensduur van zonnepanelen is het van belang dat via de afvalbeheerbijdrage op de nieuwe zonnepanelen voldoende geld wordt gereserveerd voor de toekomstige hoogwaardige verwerking van zowel de zonnepanelen die nu worden geplaatst als de al bestaande aanwezige voorraad. Volgens Stichting OPEN kan daarbij gedacht worden aan het opzetten van een verwijderingsfonds om de nieuwe én oude voorraad geïnstalleerde zonnepanelen te kunnen verwerken. De precieze wijze waarop dit kan worden vormgegeven, gefinancierd en beheerd is de primaire verantwoordelijkheid van Stichting OPEN.

Vraag 5

Bent u bekend met het feit dat er in België per zonnepaneel al een bijdrage aan recycling van twee euro per paneel bestaat?³ Waarom is het verschil in de bijdrage tussen België en Nederland zo groot? Wat kunnen wij leren van het Belgische systeem?

Antwoord 5

In België wordt reeds via de afvalbeheerbijdrage geld gereserveerd voor de huidige én toekomstige verwerking van alle zonnepanelen die nieuw op de markt geplaatst worden. Zoals gemeld in het antwoord op vraag 3 en 4 wordt in Nederland het tarief door Stichting OPEN berekend om de kosten in een lopend jaar te dekken, leidend tot een laag tarief omdat er op dit moment nauwelijks afgedankte zonnepanelen retour komen. Om de toekomstige generatie niet te belasten met de verwerkingskosten van grote hoeveelheden afgedankte zonnepanelen kan het volgen van het Belgische systeem en de vorming van het in antwoord 4 bedoelde verwijderingsfonds voor zonnepanelen dienstig zijn. Ik ga ervan uit dat Stichting OPEN de details van het Belgische systeem zal betrekken in de opties voor oplossing van het vraagstuk in Nederland.

Vraag 6

Ziet u verschil in de ontwikkeling van recyclingsmogelijkheden voor zonnepanelen tussen Nederland en België? Zo ja, wat is dit verschil?

³ <https://circulairremaakindustrie.nl/app/uploads/2021/02/Kennisnotitie-Zonnepanelen.pdf>

Antwoord 6

Voor de verwerking van afgedankte zonnepanelen wordt door beide landen momenteel dezelfde verwerkingslocatie gebruikt. Het totale jaarvolume van beide landen is nog steeds ruim onvoldoende om een installatie in gebruik te nemen gericht op hoogwaardige verwerking. Hiervoor is volgens Stichting OPEN circa 10.000 ton op jaarbasis nodig. De producentenorganisatie voor zonnepanelen in België PV CYCLE-België en Stichting OPEN werken samen in de verdere ontwikkeling van hoogwaardige verwerking van afgedankte zonnepanelen.

Vraag 7

Is het mogelijk om de regelingen omtrent de bijdrage van producenten aan het recyclen van zonnepanelen in de Europese Unie gelijk te trekken? Zo ja, zou dit van toegevoegde waarde zijn?

Antwoord 7

In beginsel zijn de wettelijke condities voor de verantwoordelijkheid van producenten van elektrische en elektronische apparaten in Europa uniform. De uitvoering van die verantwoordelijkheid en de daarmee gemoeide kosten voor het afvalbeheer is aan de producenten(organisaties) en kunnen per lidstaat verschillen door diversiteit aan organisatiestructuren, uitvoeringsafspraken, contracten, omvang afvalstromen etc. Een inspanning om een Europees brede harmonisatie in de hoogte van de afvalbeheerbijdrage te bereiken zal daardoor weinig kans van slagen hebben. Ik acht het meer effectief om spoedig stappen te zetten naar een toekomstgerichte oplossing in Nederland.

Vraag 8

Welke maatregelen heeft u al getroffen om de recycling van zonnepanelen te bevorderen?

Antwoord 8

Stichting OPEN heeft op 1 maart 2021 een algemeen verbindend verklaring⁴ (avv) verkregen op basis waarvan de afvalbeheerbijdrage in rekening kan worden gebracht bij alle producenten en importeurs die elektrische en elektronische apparaten op de markt brengen, waaronder de zonnepanelen. Bij het afgeven van deze avv is met Stichting OPEN afgesproken dat er een gedegen onderzoek komt naar de langjarige financiering van de hoogwaardige verwerking van afgedankte zonnepanelen. Stichting OPEN heeft inmiddels deze activiteit uitgewerkt in de *Roadmap circulaire fotovoltaïsche industrie*⁵. Aan de hand van de actiepunten in de roadmap zal het voor Stichting OPEN mogelijk zijn de structuur voor de financiering vast te stellen op basis van een toegesneden afvalbeheerbijdrage. Stichting OPEN heeft gemeld dat het onderzoek op basis van de roadmap inmiddels is gestart.

Vraag 9

Bij wie zou volgens u de verantwoordelijkheid moeten liggen om ervoor te zorgen dat zonnepanelen worden gerecycled? Wat zou daarbij de verantwoordelijkheid van producenten en importeurs moeten zijn en welke rol zouden consumenten en gemeenten moeten spelen?

Antwoord 9

Zoals uiteengezet in de antwoorden 2 en 8 ligt de primaire verantwoordelijkheid voor een doelmatig afvalbeheer van onder meer afgedankte zonnepanelen bij Stichting OPEN. Stichting OPEN heeft aangegeven dat de afvalbeheerstructuur wordt uitgebreid om de toekomstige, grote hoeveelheden vrijkomende zonnepanelen te kunnen inzamelen en verwerken. Denk daarbij aan het inregelen van inleverpunten, het verstrekken van inzamelmiddelen en het organiseren van een hoogwaardige verwerking. Ook gemeenten kunnen bijdragen door afgedankte zonnepanelen van consumenten in te nemen via de milieustraten. Dit laatste is door Stichting OPEN reeds ingeregeld in samenwerking met de gemeenten.

⁴ Staatscourant, nr. 7385-n1 – 17 februari 2021

⁵ Roadmap-naar-circulaire-zonnepanelen_definitief.pdf (stichting-open.org)

Vraag 10

Bent u in contact met producentenorganisatie OPEN over het verwezenlijken van hogere bijdrages van producenten, zodat de recycling van zonnepanelen beter ingericht kan worden? Zo ja, bent u van mening dat OPEN zelf genoeg initiatief neemt om het probleem op te lossen? Zo nee, bent u bereid in contact te treden?

Antwoord 10

Er is contact met Stichting OPEN die de noodzaak om te komen tot een goede financieringsopzet voor dit dossier onderschrijft. De hoogwaardige inzameling en verwerking zal daaruit vervolgens moeten worden bekostigd. De door Stichting OPEN opgestelde aanpak volgens de genoemde roadmap biedt de aanknopingspunten voor een verantwoorde toekomstgerichte oplossing.

Volgens Stichting OPEN is er nog tijd om de fysieke inzamel- en verwerkingscapaciteit te vergroten aangezien op zijn vroegst na 2030 de grote volumes afgedankte zonnepanelen worden verwacht. Voor de opzet van de financiering is er meer urgentie aan de orde en zal op korte termijn duidelijk moeten worden hoe door Stichting OPEN binnen het systeem van producentenverantwoordelijkheid, de financiële middelen zullen zijn gegarandeerd voor de toekomstige hoogwaardige verwerking. Daarover is regelmatig contact met Stichting OPEN.

Vraag 11

Welke maatregelen neemt u om te voorkomen dat zogenaamde freeriders, producenten die helemaal geen recyclingsbijdrage betalen, van verbeteringen kunnen profiteren zonder een eerlijke bijdrage te leveren?

Antwoord 11

Op basis van de in antwoord 8 aangehaalde avv kan Stichting OPEN bij alle producenten en importeurs de afvalbeheerbijdrage in rekening brengen en kan freeriding worden tegengegaan. Het ontwijken van de afvalbeheerbijdrage is funest voor het gelijke speelveld door concurrentienadeel voor producenten en daarmee draagvlak voor het gehele systeem van afvalbeheer. Het tegengaan en opsporen van freeriders is de primaire verantwoordelijkheid van Stichting OPEN. De avv maakt het juist mogelijk voor hen om freeriders op te sporen en desnoods via de rechter medewerking af te dwingen.