

Voortgangsrapportage uitvoering afspraken Raamovereenkomst Verpakkingen (2016 en 2017)

In deze bijlage wordt ingegaan op de activiteiten en resultaten die in 2016 en 2017 gerealiseerd zijn in het kader van de Raamovereenkomst Verpakkingen 2013-2022 (RO2) en het bijbehorende Addendum (Ad).

Financieringsstelsel (artikel 2 van RO2)

Stichting Afvalfonds Verpakkingen heeft een financieringsstelsel opgezet waaruit alle benodigde activiteiten voor het uitvoeren van de Raamovereenkomst betaald kunnen worden.

Verduurzamingsagenda verpakkingen en het Kennisinstituut Duurzaam Verpakken (artikel 3 en 4 van RO2 en paragraaf 1.2, 4 en 5.1 van Ad)

Op 21 februari 2017 is de Verduurzamingsagenda 2017 gepubliceerd door het KiDV met daarin een overzicht van de activiteiten van het KiDV voor 2017. Deze activiteiten richten zich met name op het ontwikkelen, ontsluiten en delen van kennis voor alle partners in de verpakkingsketen zodat die partners stappen kunnen zetten op weg naar een circulaire economie.

Voor 88% van het verpakkingsgewicht dat in Nederland op de markt wordt gebracht zijn brancheverduurzamingsplannen opgesteld met daarin concrete doelen voor het verduurzamen van die verpakkingen. In 2017 is het KiDV gestart met de monitoring van de voortgang van de doelen in de plannen. Voor de branches die geen eigen verduurzamingsplan hebben opgesteld heeft het KiDV hoogst haalbare doelen opgesteld en laten toetsen door de wetenschappelijke toetsingscommissie.

Als brug tussen het bedrijfsleven en consumenten fungeert het Meldpunt Verpakkingen. Het aantal meldingen van consumenten die vinden dat bepaalde verpakkingen duurzamer zouden kunnen neemt jaarlijks toe, met in enkele gevallen aanpassingen van verpakkingen tot gevolg. In 2016 zijn 153 vragen en 316 meldingen in behandeling genomen. In 2015 waren dit er nog respectievelijk 97 en 244.

Zwerfafval (artikel 5 van RO2)

Jaarlijks wordt maximaal € 20 miljoen beschikbaar gesteld aan gemeenten voor de extra aanpak van zwerfafval en € 5,5 miljoen voor NederlandSchoon, de uitvoeringsorganisatie van het verpakkende bedrijfsleven die zwerfafvalprogramma's uitvoert voor de aanpak van zwerfafval, waaronder "Supporter van Schoon". Gemeenten kunnen in aanmerking komen voor deze bijdragen door digitaal aan te geven voor welke activiteiten de extra bijdrage wordt aangewend aangevuld met een financiële onderbouwing in de vorm van facturen en een financiële overzicht.

Om te borgen dat dit geld ook daadwerkelijk aan de aangegeven doelen wordt besteed is door de Raamovereenkomstpartijen een toetsingssysteem afgesproken. Conform de wens van deze partijen gaat het om een lichte toetsing, die uitgevoerd wordt door NederlandSchoon in samenwerking met Nedvang.

De aangevraagde bijdragen richtten zich in 2016 met name op participatie, educatie en opschoonacties. In 2016 zijn in totaal 268 jaarplannen ingediend en allemaal goedgekeurd. In totaal hebben 343 gemeenten een verantwoording Zwerfafvalvergoeding 2016 ingediend, hetgeen overeenkomt met 88% van de gemeenten. Zie tabel 1 voor het aantal gemeenten dat in de jaren 2013 tot en met 2016 actief aan de slag is gegaan met een vergoeding voor zwerfafval. Het aantal gemeenten dat jaarlijks gebruik maakt van de beschikbare vergoeding neemt toe. Sommige gemeenten doen dat niet ieder jaar. Er zijn 11 gemeenten die nog geen gebruik hebben gemaakt van de regeling.

Tabel 1: Aantal gemeenten met een aanvraag vergoeding zwerfafval (2013-2016)

| | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | Totaal |
|--|------|------|------|------|-----------------------|
| Aantal gemeenten actief met vergoeding | 101 | 308 | 323 | 343 | 367 |
| Aandeel gemeenten Nederland (%) | 25 | 76 | 82 | 88 | 94% van 390 gemeenten |

In tabel 2 is voor de budgetjaren 2013 tot en met 2016 aangegeven hoeveel uitgekeerd is. Pas na het indienen van de plannen en/of het uitvoeren van zwerfafvalactiviteiten kan een aanvraag voor de vergoeding ingediend worden. Het is niet mogelijk een voorschot te krijgen zonder een goedgekeurd jaarplan. Gemeenten houden het recht op vergoedingen voor de jaren dat nog geen vergoeding is uitgekeerd. Een jaar geleden was er nog ongeveer 4,2 miljoen euro beschikbaar vanuit 2013 en in 2016 nog 3,6 miljoen euro. Uit onderstaande tabel wordt duidelijk dat een deel van deze openstaande bedragen afgelopen jaar alsnog aan gemeenten is uitgekeerd. Van het totaal van € 65,6 miljoen uitbetaald aan gemeenten is € 50,2 miljoen in 2013-2016 verantwoord en ingezet voor de aanpak van zwerfafval.

Tabel 2: Uitgekeerde vergoeding zwerfafval (2013-2016)

| | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | Totaal |
|---|------|------|------|------|--------|
| Totaal budget beschikbaar (miljoen €) | 20 | 20 | 20 | 20 | 80 |
| Totaal uitgekeerd voor budgetjaar (miljoen €) | 16,4 | 18 | 15,1 | 16,1 | 65,6 |
| Aandeel budget uitgekeerd (%) | 82 | 90 | 76 | 81 | 82 |

Gemeenten konden tussen 2014 en 2016 een klein deel van de vergoeding gebruiken om deel te nemen aan Gemeente Schoon Kenniscentrum Zwerfafval, een samenwerkingsverband van Rijkswaterstaat en de NVRD. Dit was in 2016 voor het laatste jaar. Gemeenten konden dan gebruik maken van de volgende producten en diensten:

- Aansturen van en bijdragen aan kennisontwikkeling/onderzoek ten behoeve van verbeteringen en innovaties, zoals het project Schoon Belonen en het onderwerp Beleving.
- Deelnemen aan cursussen en trainingen over de aanpak van zwerfafval, zoals de training Gedragsbeïnvloeding en inrichten openbare ruimte.
- Meedoen met en bijdragen aan kennisuitwisseling met andere gemeenten, bijvoorbeeld in de Benchmark Schoon.
- Maatwerkondersteuning door Gemeente Schoon-adviseurs, bijvoorbeeld ten behoeve van een goede besteding van zwerfafvalvergoeding, ontwikkeling van een meerjarenaanpak en begeleiding van specifieke projecten voor een adequate zwerfafvalaanpak. Ook kan er gebruik gemaakt worden van de helpdesk voor de beantwoording van korte en concrete vragen.

Hiervan maakten 189 gemeenten gebruik. Deze gemeenten vertegenwoordigden 60% van de bevolking. Op enkele gemeenten na deden alle grote gemeenten mee. Gemeente Schoon richtte zich op onderwerpen als slimme reiniging, participatie van burgers, bedrijven en andere belanghebbende organisaties, de inrichting van de openbare ruimte en gedragsbeïnvloeding. Gemeente Schoon werkte samen met o.a. Stichting NederlandSchoon, CROW en schoon gerelateerde programma's en activiteiten vanuit Rijkswaterstaat, zoals de Kaderrichtlijn Marien (voorkomen plastic soep), VANG – Huishoudelijk afval, VANG – Buitenshuis (afvalscheiding in de openbare ruimte en in de kantoor-, winkel- en dienstensector) en het onderhoud van rijkswegen.

Eind 2015 is een plan opgesteld voor een intensivering van de landelijke aanpak van zwerfafval. Dit plan is opgesteld door het ministerie, Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG), NederlandSchoon/Verpakkend bedrijfsleven via Afvalfonds Verpakkingen, Rijkswaterstaat/Gemeente Schoon, de NVRD en de kauwgomproducenten vertegenwoordigd door de VBZ. Tevens is een start gemaakt met het verkennen van de mogelijkheid om te komen tot één landelijke uitvoeringsorganisatie voor die aanpak. Sinds 2016 werken Rijkswaterstaat, NVRD en NederlandSchoon samen aan de uitvoering van de Landelijke aanpak zwerfafval met sinds 2017 ook een gezamenlijk werkplan.

In Schoon Belonen heeft een coalitie, bestaande uit de VNG, Stichting Afvalfonds Verpakkingen en Natuur & Milieu, in 2016 en 2017 pilots uitgevoerd naar de inzameling van kleine PET-flessen, blikjes en eventueel andere verpakkingsmaterialen via verschillende maatschappelijke organisaties in buurten, wijken en dorpen. Dit is gebeurd samen met maatschappelijke organisaties. Op verzoek van de Tweede Kamer zijn de behaalde resultaten onafhankelijk gemonitord door Rijkswaterstaat.

Vergoedingen voor inzameling van kunststoffen en ketenregie (artikel 6, 7 en 8 van RO2 en paragraaf 1.4 en 2 van Ad)

In 2014 hebben gemeenten en het verpakkende bedrijfsleven een vergoeding vastgelegd voor de jaren tot en met 2019, op basis van de in de Raamovereenkomst afgesproken kostenstudie. Hierbij is onderscheid gemaakt tussen de vergoeding voor het inzamelen en sorteren van het kunststofverpakkingsafval, en de vermarkting van het materiaal. Met ingang van 2015 hebben de gemeenten de regie over de kunststofketen en kunnen daarbij kiezen om het proces van de vermarkting zelf uit te voeren.

De afgesproken vergoeding daalt tot en met 2019. Om gemeenten o.a. te ondersteunen bij de realisatie van deze dalende trend is voor de periode tot en met 2018 het Learning Centre Kunststof Verpakkingsafval opgericht bij Rijkswaterstaat als deskundige en onafhankelijke partij. Het Learning Centre en haar activiteiten werden ook in 2016 en 2017 door gemeenten positief ontvangen. De verschillende (verdiepende) bijeenkomsten hebben waardevolle kennisproducten opgeleverd. Diverse gemeenten zijn individueel ondersteund bij het optimaliseren van de inzameling van kunststofverpakkingsafval. Ter ondersteuning hiervan is tevens een online kennisplatform in gebruik. Daarnaast is het accent komen te liggen op de kwaliteit van het ingezamelde afval. Via verschillende rapporten en onderzoeken zijn handelingsperspectieven voor de gemeenten in beeld gebracht om hun inzameling van kunststof verpakkingsafval te verbeteren.

Het in lid 7 van artikel 7 van de Raamovereenkomst bedoelde 3^{de} kostenonderzoek is in uitvoering en wordt conform afspraken in de Raamovereenkomst in 2018 afgerond.

Recyclingdoelen (artikel 9 van RO2)

Op 27 juli 2017 heeft Stichting Afvalfonds Verpakkingen gerapporteerd over de gerealiseerde percentages recycling. In dit geval in het jaar 2016. In tabel 3 zijn de gerapporteerde percentages weergegeven voor de periode 2012 tot en met 2016, inclusief de geldende doelstelling (voor 2016).

Tabel 3: Gerapporteerde percentages recycling voor de jaren 2012-2016

| Materiaal | Aandeel recycling (%) | | | | | Doelstelling recycling voor 2016 (%) |
|------------------|-----------------------|------|------|------|------|--------------------------------------|
| | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | |
| Glas | 71 | 80 | 79 | 83 | 84 | 90 |
| Papier en karton | 89 | 88 | 82 | 85 | 85 | 75 |
| Kunststof | 48 | 47 | 50 | 50 | 51 | 46 |
| Metaal | 91 | 93 | 94 | 95 | 95 | 85 |
| Hout | 29 | 22 | 25 | 48 | 51 | 33 |
| Totaal | 69 | 70 | 69 | 72 | 73 | 70 |

Uit het overzicht blijkt dat:

- Voor glas het aandeel recycling in 2016 84% is en daarmee laat de recycling een groei van 5%-punt zien t.o.v. 2014. Hiermee wordt de norm van 90% niet gehaald. De Europese norm van 60% wordt wel gehaald. Stichting Afvalfonds Verpakkingen en Nedvang hebben op 1 juli 2016 een "Actieplan Recycling Glas 2016-2018, Op weg naar 90% recycling" opgesteld om de 90%-doelstelling te behalen. Langs verschillende lijnen uit het plan zijn diverse projecten opgestart in samenwerking met de glassector. Partijen verwachten in 2017 de eerste resultaten te kunnen laten zien richting meer recycling van glas.
- Voor papier en karton wordt de norm van 75% recycling gehaald. Het aandeel recycling lijkt zich te stabiliseren rond de 85%.
- Voor kunststof is de afgesproken norm van 46% gehaald. Inmiddels wordt 51% van het op de markt gebrachte kunststofverpakkingsafval voor recycling aangeboden aan recyclers. Hiermee werd ook voldaan aan de in de Raamovereenkomst geformuleerde streefwaarde voor de kunststofrecycling in 2016, te weten minimaal 50%.
- Voor metaal wordt de norm van 85% gehaald. De bij metalen gerapporteerde toename de afgelopen jaren is een gevolg van technische ontwikkelingen waardoor steeds hogere terugwinrendementen van metalen uit bodemassen van AVI's zijn gerealiseerd.
- Voor hout wordt de afgesproken norm van 33% gehaald. Conform de motie van Cegerek en Dijkstra¹ worden de gerepareerde houten verpakkingen meegeteld bij zowel de (opnieuw) op de markt gebruikte verpakkingen als de gerecyclede hoeveelheid houten verpakkingen. Hiermee is het aandeel recycling in 2016 toegenomen tot 51%. Hiermee werd ook voldaan aan de in de Raamovereenkomst geformuleerde streefwaarde voor de recycling van hout in 2016, te weten minimaal 41%.

¹ Kamerstuk 30 196: nr. 398.

Statiegeld PET-flessen (artikel 11 van RO2 en paragraaf 1.6 van Ad)

De Staatssecretaris heeft eerder besloten het statiegeld op grote PET-flessen niet vrij te geven omdat er niet aan de in de Raamovereenkomst gestelde prestatiegaranties is voldaan en geconstateerd dat er een integrale landelijke aanpak nodig is voor het bestrijden van zwerfafval.

Monitoring (artikel 13 van RO2 en paragraaf 3 van Ad)

De wens om te komen tot een onafhankelijke, transparante, betrouwbare en verifieerbare monitoringsystematiek heeft in 2013 geleid tot het Basisdocument Monitoring Verpakkingen. Het verpakkende bedrijfsleven heeft de systematiek uit dit document ter hand genomen en daarmee een proces in gang gezet richting onafhankelijke, transparante, betrouwbare en verifieerbare gegevens. In 2016 en 2017 is een aantal wijzigingen doorgevoerd en hebben diverse aanvullende onderzoeken plaatsgevonden.

Sinds het vaststellen van het basisdocument in 2013 is inmiddels het Besluit beheer verpakkingen aangepast en is de nodige ervaring opgedaan met het basisdocument waardoor een geactualiseerde versie op zijn plaats is. Samen met het verpakkende bedrijfsleven en VNG werkt het ministerie van IenM aan een actualisatie van het basisdocument. Tegelijkertijd wordt ook de Regeling verslaglegging verpakkingen geactualiseerd.

Evaluatie en monitoring van deze overeenkomst (artikel 14 van RO2)

De partijen van de Raamovereenkomst hebben in 2016 en 2017 gewerkt aan de tussenevaluatie van de Raamovereenkomst verpakkingen.

Onderzoeken (artikel 16 van RO2)

Het verpakkende bedrijfsleven heeft voldaan aan haar verplichting om de onderzoeken die voor de uitvoering van de Raamovereenkomst worden uitgevoerd, te financieren.

Overleg tussen partijen (artikel 17 van RO2)

In het kader van de evaluatie van de Raamovereenkomst hebben de Raamovereenkomstpartijen gebruik gemaakt van de mogelijkheid om met elkaar in overleg te treden om de Raamovereenkomst aan te passen indien bepaalde omstandigheden volgens een of meer partijen daartoe aanleiding geven.

Aanpassing regelgeving (artikel 18 van RO2)

Per 1 januari 2016 is het verbod op het gratis verstrekken van plastic tassen van kracht geworden. Hiermee is een uitwerking gegeven van de Europese richtlijn om het gebruik van plastic tassen te verminderen en de afspraken uit het Addendum (artikel 5.1) om het gebruik van plastic draagtassen in het winkelkanaal terug te dringen.