

Vergaderjaar 2017–2018

32 852

## Grondstoffenvoorzieningszekerheid

B

### VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 29 juni 2018

De leden van de vaste commissies voor Infrastructuur, Waterstaat en Omgeving<sup>1</sup>, en Economische Zaken en Klimaat / Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit<sup>2</sup> hebben kennisgenomen van het pakket circulaire economie dat op 16 januari 2018 is gepresenteerd door de Europese Commissie. Ten aanzien van de drie mededelingen COM(2018)28<sup>3</sup>, COM(2018)29<sup>4</sup> en COM(2018)32<sup>5</sup> hebben deze leden op 25 mei 2018 een aantal vragen gesteld aan de Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat.

De Staatssecretaris heeft op 28 juni 2018 gereageerd.

De commissies brengen bijgaand verslag uit van het gevoerde schriftelijk overleg.

De griffier voor dit verslag,  
De Boer

<sup>1</sup> Samenstelling **Infrastructuur, Waterstaat en Omgeving**:

Ten Hoeve (OSF), Huijbregts-Schiedon (VVD), Kuiper (CU), Schaap (VVD), Flierman (CDA), Vos (GL), P. van Dijk (PVV), Atsma (CDA), D.J.H. van Dijk (SGP), Don (SP), Jorritsma-Lebbink (VVD) (*vice-voorzitter*), N.J.J. van Kesteren (CDA), Köhler (SP), Meijer (SP), Nooren (PvdA) (*voorzitter*), Pijlman (D66), Schaper (D66), Stienen (D66), Teunissen (PvdD), Verheijen (PvdA), Klip-Martin (VVD), Baay-Timmerman (50PLUS), A.J.M. van Kesteren (PVV), Van der Sluijs (PVV), Van Zandbrink (PvdA), Fiers (PvdA)

<sup>2</sup> Samenstelling **Economische Zaken en Klimaat/Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit**:

Nagel (50PLUS) Ten Hoeve (OSF), Huijbregts-Schiedon (VVD), Koffeman (PvdD), Kuiper (CU), Schaap (VVD), Flierman (CDA), Ester (CU), Vos (GL), Kok (PVV) (*vice-voorzitter*), P. van Dijk (PVV), Gerkens (SP) (*voorzitter*), Atsma (CDA), N.J.J. van Kesteren (CDA), Meijer (SP), Pijlman (D66), Prast (D66), Van Rij (CDA), Schalk (SGP), Schnabel (D66), Verheijen (PvdA), Klip-Martin (VVD), Overbeek (SP), De Bruijn-Wezeman (VVD), Van der Sluijs (PVV), Van Zandbrink (PvdA), Fiers (PvdA)

<sup>3</sup> E-dossier E180010, te raadplegen op:

[https://www.eerstekamer.nl/eu/edossier/e180010\\_commissiemededeling\\_een](https://www.eerstekamer.nl/eu/edossier/e180010_commissiemededeling_een).

<sup>4</sup> E-dossier E180011, te raadplegen op:

[https://www.eerstekamer.nl/eu/edossier/e180011\\_commissiemededeling\\_een](https://www.eerstekamer.nl/eu/edossier/e180011_commissiemededeling_een).

<sup>5</sup> E-dossier E180012, te raadplegen op:

[https://www.eerstekamer.nl/eu/edossier/e180012\\_commissiemededeling](https://www.eerstekamer.nl/eu/edossier/e180012_commissiemededeling).

# **BRIEF VAN DE VOorzITTERS VAN DE VASTE COMMISSIES VOOR INFRASTRUCTUUR, WATERSTAAT EN OMGEVING EN VOOR ECONOMISCHE ZAKEN EN KLIMAAT/LANDBOUW, NATUUR EN VOEDSELKwalITEIT**

Aan de Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat

Den Haag, 25 mei 2018

De leden van de vaste commissies voor Infrastructuur, Waterstaat en Omgeving, en Economische Zaken en Klimaat / Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit hebben met belangstelling kennisgenomen van het pakket circulaire economie dat op 16 januari 2018 is gepresenteerd door de Europese Commissie. Ten aanzien van de drie mededelingen COM(2018)28<sup>6</sup>, COM(2018)29<sup>7</sup> en COM(2018)32<sup>8</sup> hebben deze leden een aantal vragen. Tevens hebben zij met belangstelling kennisgenomen van de daarbij behorende BNC-fiches<sup>9</sup>.

De leden van de fracties van D66, SP, GroenLinks, ChristenUnie en de PvdD hebben met belangstelling kennisgenomen van de Europese Commissievoorstellen en hebben daarover een aantal vragen.

## *Vragen en opmerkingen van de leden van de D66-fractie*

De Europese Commissiemededeling «Een Europese strategie voor kunststoffen in een circulaire economie»<sup>10</sup> stelt dat consumenten met prikkels moeten worden gestimuleerd en over belangrijke voordelen moeten worden ingelicht om zo in staat gesteld te worden actief aan een omschakeling naar een circulaire economie bij te dragen. Hoe beoordeelt u dit pleidooi en het voorstel voor een voorlichtingscampagne tegen de achtergrond van de gedragseconomische kennis over (duurzaam) gedrag van consumenten en het risico van averechtse effecten door het morelevrijbriefeffect? Ziet u mogelijkheden om vanuit de genoemde inzichten de omschakeling naar een circulaire economie te bevorderen?

Het kabinet zegt in reactie op de voorstellen dat Nederland geen voorstander is van een gestandaardiseerd systeem voor de gescheiden inzameling van (kunststof)afval en dat het systeem moet aansluiten bij lokale omstandigheden.<sup>11</sup> Bent u met de D66-fractieleden van mening dat scheiding achteraf in beginsel te prefereren is, gezien de in natura belastingheffing (tijd, ruimte, cognitief) die scheiding aan de bron voor huishoudens oplevert?

De Europese Commissiemededelingen spreken over het recyclebaar zijn van grondstoffen als doel en het kabinet zegt de doelstelling te omarmen dat alle kunststofverpakkingen kunnen worden gerecycled. Betekent dit dat voor u niet recycling, maar recyclebaarheid het einddoel van beleid is?

Het kabinet geeft aan dat pensioenfondsen bereid zijn te helpen met nieuwe circulaire bedrijfsmodellen en daarmee te experimenteren. Bent u

<sup>6</sup> E-dossier E180010, te raadplegen op: [https://www.eerstekamer.nl/eu/edossier/e180010\\_commissiemededeling\\_een](https://www.eerstekamer.nl/eu/edossier/e180010_commissiemededeling_een).

<sup>7</sup> E-dossier E180011, te raadplegen op: [https://www.eerstekamer.nl/eu/edossier/e180011\\_commissiemededeling\\_een](https://www.eerstekamer.nl/eu/edossier/e180011_commissiemededeling_een).

<sup>8</sup> E-dossier E180012, te raadplegen op: [https://www.eerstekamer.nl/eu/edossier/e180012\\_commissiemededeling](https://www.eerstekamer.nl/eu/edossier/e180012_commissiemededeling).

<sup>9</sup> *Kamerstukken I* 2017/18, 22 122 / 32 852, HO.

<sup>10</sup> COM(2018)28.

<sup>11</sup> *Kamerstukken I* 2017/18, 22 122 / 32 852, HO.

van mening dat dit past binnen de taak van pensioenfondsen om het pensioenvermogen van deelnemers zorgvuldig te beheren?

De leden van de D66-fractie constateren dat in het BNC-fiche ten aanzien van het Europese Commissievoorstel COM(2018)28 wordt gesproken over economische kansen van werkgelegenheid en bedrijvigheid door de transitie naar een circulaire economie. Bent u met deze leden van mening dat het hoofddoel van de transitie naar een circulaire economie het beschermen van het klimaat en de leefomgeving is? Bent u van oordeel dat de overgang naar een circulaire economie ook bevorderd moet worden als die geen creatie van werkgelegenheid en bedrijvigheid oplevert?

Er wordt gesproken over het stimuleren van de vraag naar recycleerbare kunststoffen. Is dit in uw ogen een doelstelling op zichzelf, of is de doelstelling het terugdringen van niet-recycleerbare kunststoffen?

Hoe beoordeelt u de Europese Commissievoorstellen tegen de achtergrond van het Eindrapport «Circulaire Economie-, Energie- en Klimaatbeleid (CEEK). Een verkenning naar de samenhang van deze beleids-terreinen die gericht zijn op het verduurzamen van de economie»<sup>12</sup> van adviesbureau De Gemeynt?

#### *Vragen en opmerkingen van de leden van de SP-fractie*

Nederland kijkt naar technische oplossingen en vestigt hoop op Europese maatregelen op het gebied van kunststoffen. Dat is, gezien het feit dat dit stuk over de Europese maatregelen gaat, te begrijpen. De SP-fractieleden zijn echter wel nieuwsgierig naar wat uw ambitie is en wat uw inzet is. In Duitsland kent men bijvoorbeeld al langer dan tien jaar een statiegeldregeling voor kleinverpakkingen. Waarom stelt u geen statiegeldregeling voor voor blik en plastic drankverpakkingen? Heeft u al eens gekeken naar een verbod op het in meerdere verpakkingen verpakken van producten of het weren van producten met opzettelijk toegevoegde microplastics op de Nederlandse markt?

Waarom wilt u in overleg met het bedrijfsleven over welk systeem voor de afvalstroom het beste is, wanneer tegelijk geconstateerd kan worden dat de hoeveelheid zwerfvuil al jarenlang alleen maar toegenomen is?

Welke actie wilt u zelf nemen om het gedrag van mensen te beïnvloeden? Zo is er voor gemeenten de mogelijkheid om boetes op te leggen aan mensen die (opzettelijk) afval op straat gooien, maar worden die niet of nauwelijks opgelegd.

Nederland steunt de *pledging campaign* waarmee het bedrijfsleven om een vrijwillige toezegging wordt gevraagd. Maar wat is voor u het moment waarop u wilt overgaan tot afdwingbare maatregelen?

#### *Vragen en opmerkingen van de leden van de GroenLinks-fractie*

In de visie voor Europa's nieuwe kunststofeconomie valt te lezen dat Europa minder afhankelijk zal worden van ingevoerde fossiele brandstoffen dankzij meer recyclage van kunststoffen.<sup>13</sup> Streeft de Europese Commissie hierin naar een bepaald reductiepercentage van het gebruik en de subsidiëring van het gebruik van fossiele brandstoffen?

<sup>12</sup> Kamerstukken II 2017/18, 32 852/33 043, nr. 55.

<sup>13</sup> COM(2018)28.

De Europese Commissie geeft aan dat het de meest duurzame ontwerpkeuzen van kunststofverpakkingen zal belonen. Waar zullen deze beloningen uit bestaan?

De Europese Commissie geeft aan dat ze haar externe financieringsinstrumenten zal gebruiken om afvalpreventie en -beheer wereldwijd te verbeteren. Welke maatregelen zullen hiervoor worden genomen en welke financieringsinstrumenten zullen hiervoor worden ingezet?

In het BNC-fiche bij COM(2018)28<sup>14</sup> geeft het kabinet aan positief te zijn over de voorstellen. Het vraagt aandacht voor preventiemaatregelen. In dit kader pleit het kabinet voor de «Ladder van Circulariteit». De GroenLinks-fractieleden vragen u toe te lichten hoe u dit principe zal uitwerken in concreet beleid.

Ook vragen deze leden of u het met hen eens bent dat primaire grondstoffen te goedkoop zijn, en dat er daarom te weinig vraag is naar gerecyclede grondstoffen. Zo ja, bent u bereid en van plan voorstellen te doen voor het duurder maken van primaire grondstoffen, en goedkoper maken van gerecyclede grondstoffen? Zo nee, waarom niet? En met welke alternatieven zal u dan komen om het gebruik van gerecyclede grondstoffen sterk te stimuleren en daarmee het principe dat afval een grondstof is? De GroenLinks-fractieleden wijzen er in dit verband op dat het Europees beleid sterk blijft leunen op nationaal beleid om de vraag naar recyclebare grondstoffen te vergroten en dat nationaal beleid dus noodzakelijk is.

Het kabinet vraagt bij de Europese Commissie om meer aandacht voor microplastics, en noemt zwerfafval als grootste bron hiervan. Ook steunt het kabinet de Uitgebreide producentenverantwoordelijkheid (hierna: EPR<sup>15</sup>) en geeft aan dat deze op nationaal niveau kan helpen om zwerfvuil tegen te gaan. De GroenLinks-fractieleden vragen u toe te lichten hoe u in het kader van EPR het versterken van de toepassing van statiegeld ziet. Ondanks eerdere afspraken met het bedrijfsleven is het zwerfafval alleen maar toegenomen. Is de versterking van de toepassing van statiegeld niet de manier om dit aan te pakken en producenten op hun verantwoordelijkheid aan te spreken?

Het kabinet is voorstander van meer prikkels voor producenten om kosten van inzameling en verwerking voor hun rekening te nemen. Welke maatregelen zal u voorstellen in dit verband?

Het kabinet geeft voorts aan mogelijkheden voor gedifferentieerde tarieven, om het circulair ontwerpen te stimuleren, toe te juichen. Welke voorstellen zal u hiertoe doen, in Europees verband en op nationaal niveau?

Het kabinet zegt geen voorstander te zijn van een «*ons size fits all*»-benaderingswijze die bepaalde percentages kunststofrecycklaat in producten verplicht stelt. Het kabinet wil, zoals in de Verordening Bouwproducten de bouwer/opdrachtgever vrijheid geven om te kiezen, en de milieuprestatie van bouwwerken centraal stellen, in plaats van die van producten. De GroenLinks-fractieleden vragen u of een meer gedifferentieerde benadering niet wenselijk is. Zij kunnen zich voorstellen dat er producten zijn waarvoor minimumeisen ten aanzien van het percentage kunststofrecycklaat wel degelijk effectief en efficiënt zijn. Graag uw reactie. Ook omarmt het kabinet het doel om tegen 2030 alle kunststofverpakkingen op de EU-markt te recyclen. De leden vragen u of hergebruik (van verpakkingen bijvoorbeeld) ook onderdeel is van de strategie?

<sup>14</sup> Kamerstukken I 2017/18, 22 122 / 32 852, HO.

<sup>15</sup> *Extended Producer Responsibility*.

Nederland vraagt de Europese Commissie wat zij verwacht van de lidstaten waar het om het beïnvloeden van consumptiegedrag gaat. Welke voorstellen doet Nederland zelf?

De GroenLinks-fractieleden vinden het interessant dat het kabinet zich afvraagt wat de Europese Commissie zal doen als de *pledging campaign* naar het bedrijfsleven te weinig oplevert. Waar denkt u zelf aan? Nederland is positief over de extra 100 miljoen euro voor ontwikkeling van slimmere en meer recyclebare materialen, maar dit is onvoldoende voor de transitie naar een circulaire economie. Wat is volgens u nodig? Zal u voorstellen voor voldoende financiering doen?

De Europese Commissie geeft aan dat binnen de EU de vraag naar grondstoffen groter is dan wat zou kunnen worden geleverd als alle afvalstoffen in secundaire grondstoffen zouden worden omgezet. Hierdoor zal de voorziening van primaire grondstoffen noodzakelijk blijven.<sup>16</sup> Hoeveel groter is de vraag naar grondstoffen ten aanzien van de beschikbare secundaire grondstoffen indien alle afvalstoffen in secundaire grondstoffen zouden worden omgezet?

Hoe kan het dat voor de circulaire economie relevante sectoren in 2014 141 miljard euro aan toegevoegde waarde hebben gecreëerd terwijl de vraag naar secundaire materialen binnen de EU maar zeer gestaag is gestegen?

#### *Vragen en opmerkingen van de leden van de ChristenUnie-fractie*

Wat opvalt is dat in de parlementaire discussie over deze voorstellen het vooral gaat over maatregelen rond statiegeld, zwerfafval en verpakkingen. Deze nadruk is uitermate belangrijk en de leden van de ChristenUnie-fractie juichen aangescherpte wetgeving toe. Tegelijk moet worden vastgesteld dat de discussie over een circulaire economie breder is dan deze thematiek. Het gaat immers om een totale reset van onze economie en onze economische bedrijfsvoering. Om een ingrijpende wijziging van ons economisch stelsel en de onderliggende maatschappelijke waarden. Om een radicale verduurzaming van onze economie. Het is in dit bredere kader dat de leden van de ChristenUnie-fractie een aantal vragen hebben. Hoe gaat u dit bredere verhaal delen met de bevolking? Hoe zorgt u voor maatschappelijk draagvlak, niet alleen bij het bedrijfsleven en ngo's<sup>17</sup>, maar vooral ook bij de Nederlandse bevolking? Zijn er voldoende financiële middelen beschikbaar voor bewustwording van de noodzaak van een circulaire economie en de rol van de burger en consument in deze omslag?

Hoe ziet u de fundamentele samenhang tussen de overgang naar een circulaire economie en het voorgenomen klimaatbeleid? Hoe ligt de relatie met het energietransitiebeleid? Zowel strategisch, beleidsmatig als qua uitvoering? Zijn de doelstellingen nevensgeschikt of ondergeschikt? Ook laten zich vragen stellen rond de samenhang in sturing, instrumentatie en beleidscoördinatie. Lopen deze trajecten synchroon? Het valt de ChristenUnie-fractieleden op dat de kabinetsreactie op rapporten die voor deze samenhang aandacht vragen (onder andere van De Gemeeynt<sup>18</sup>), bepaald karig is. Het gaat hier om twee essentiële beleidsterreinen die bepalend zijn voor de zo noodzakelijke verduurzaming van de Nederlandse economie. Kunt u deze samenhang nader verduidelijken, zo vragen de leden van de ChristenUnie-fractie. Hoe gaat het voorziene knelpunten in deze samenhang adresseren?

<sup>16</sup> COM(2018)29.

<sup>17</sup> Niet-gouvernementele organisaties.

<sup>18</sup> *Kamerstukken II 2017/18, 32 852/33 043, nr. 55.*

De beleidsvoorstellen inzake circulaire economie komen uit de koker van de Europese Commissie. Het is in de visie van de ChristenUnie-fractieleden van belang dat lidstaten van elkaar kunnen leren. Wat zijn «best practices» als het gaat om de groei naar een circulaire economie? Welke maatregelen werken wel en welke maatregelen werken niet of minder? Wat is een veelbelovende mix van financiële en niet-financiële beleidsinstrumenten? Wat kan Nederland leren van in andere lidstaten afgesloten convenanten en akkoorden tussen onderscheiden stakeholders? Is er sprake van onderling overleg en uitwisseling van ervaringen? Juist op deze punten kan de Europese Unie aantoonbare meerwaarde bieden. Graag horen de leden van de ChristenUnie-fractie hoe u deze consulatie en reflectie op «best practices» gaat organiseren en op welke wijze de beide Kamers van de bevindingen in kennis worden gesteld.

#### *Vragen en opmerkingen van de leden van de PvdD-fractie*

In de mededeling van de commissie over een «Europese strategie voor kunststoffen in een circulaire economie»<sup>19</sup> wordt onderscheid gemaakt tussen verschillende industrieën die kunststof als afval produceren. Ook worden de kunststoffen voor eenmalig gebruik genoemd. Verder wordt echter gesproken over «kunststoffen» en het recyclen en gebruiken daarvan in het algemeen. Dit geldt ook voor de reactie van het kabinet in het BNC-fiche<sup>20</sup>. Er wordt gepleit voor concrete maatregelen tegen het onnodig gebruik en de onnodige productie van kunststoffen. Onder «kunststof» kunnen echter verschillende materialen verstaan worden, allemaal met hun eigen kwaliteiten en nadelen. Piepschuim van polystyreen moet op een andere manier gerecycled worden dan frisdrankflessen van PET (polyethyleentereftalaat) of verpakkingsfolie van polypropreen (PE). Bovendien verliest het ene materiaal meer kwaliteit dan het andere bij hergebruik. Andere producten, van bijvoorbeeld polyester of bakeliet (handvatten van pannen), laten zich vrijwel niet recyclen. Om recycling goed te laten werken, moet een specifiek plan opgesteld worden met daarin de manier waarop elk materiaal gebruikt wordt. Recycling aanmoedigen is vooral zinnig als men duidelijk voor ogen heeft hoe een product gerecycled kan en zal worden. Zoals in het fiche wordt aangegeven, is een «one size fits all»-aanpak niet wenselijk, omdat kunststofproducten zo divers zijn. Hoe wordt een strategie voor kunststoffen gewaarborgd die specifiek genoeg is om de diverse kunststoffen op een duurzame en functionele manier te recyclen?

In tabel 1 uit de «Mededeling over een monitoringkader voor de circulaire economie» staat aangegeven als indicator 9: concurrentievermogen en innovatie.<sup>21</sup> Dit weerspiegelt de bijdrage van de circulaire economie aan het scheppen van banen en groei. Als voorbeelden om dit te waarborgen, worden onder andere structuur en investeringsfondsen, en strategieën inzake duurzame financiering genoemd. Educatie lijkt te ontbreken. De overgang van een lineaire economie naar een circulaire economie vraagt echter om een paradigmaverschuiving: nadenken in duurzame oplossingen en gewoon worden met hergebruik en hernieuwbare bronnen. Dit gebeurt niet als de nieuwe generatie opgeleid wordt om een nieuwe groep grootgebruikers te worden. Goede educatie over de circulaire economie, de kracht van wind, water en zonne-energie, de mogelijkheid van recycling, het nadenken over consumptie en het terugdringen van afval is een belangrijke stap richting de toekomst van de circulaire economie. Het maakt niet alleen dat Europa over 10 à 20 jaar goed

<sup>19</sup> COM(2018)28.

<sup>20</sup> Kamerstukken I 2017/18, 22 122 / 32 852, HO.

<sup>21</sup> COM(2018)29, p. 4.

opgeleide mensen heeft die het economische systeem waarin zij werken goed begrijpen, maar ook dat het plan van de circulaire economie de nieuwe norm wordt. In het BNC-fiche<sup>22</sup> wordt eveneens niet gesproken over educatie. Kunt u aangeven of, en zo ja op welke manier, ingezet wordt op educatie over circulaire economie?

De leden van de vaste commissies voor Infrastructuur, Waterstaat en Omgeving, en Economische Zaken en Klimaat / Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit zien uw reactie met belangstelling tegemoet en ontvangen deze graag uiterlijk 22 juni 2018.

Voorzitter van de vaste commissie voor Infrastructuur, Waterstaat en Omgeving,  
J.E.A.M. Nooren

Voorzitter van de vaste commissie voor Economische Zaken en Klimaat / Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit,  
A.M.V. Gerkens

---

<sup>22</sup> *Kamerstukken / 2017/18, 22 122 / 32 852, HO.*

## **BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT**

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 28 juni 2018

Hierbij beantwoord ik de vragen over circulaire economie die ik op 25 mei jl. heb ontvangen van de voorzitters van de vaste commissies voor Infrastructuur, Waterstaat en Omgeving, en Economische Zaken en Klimaat / Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit.

### **Antwoorden op de vragen van de leden van de D66-fractie**

*De Europese Commissiemededeling «Een Europese strategie voor kunststoffen in een circulaire economie»<sup>23</sup> stelt dat consumenten met prikkels moeten worden gestimuleerd en over belangrijke voordelen moeten worden ingelicht om zo in staat gesteld te worden actief aan een omschakeling naar een circulaire economie bij te dragen. Hoe beoordeelt u dit pleidooi en het voorstel voor een voorlichtingscampagne tegen de achtergrond van de gedragseconomische kennis over (duurzaam) gedrag van consumenten en het risico van averechtse effecten door het morelevrijbrieffeffect? Ziet u mogelijkheden om vanuit de genoemde inzichten de omschakeling naar een circulaire economie te bevorderen?*

Ja, die mogelijkheden zie ik zeker. Een voorlichtingscampagne kan effectief zijn, mits deze gebaseerd wordt op gedragskennis. Voor effectieve communicatie en beleid is het noodzakelijk een realistisch beeld te hebben van de reactie van mensen op een bepaalde maatregel of interventie, waarbij ook aandacht wordt besteed aan morele vrijbrieff effecten. Binnen het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat bestaat daarom een *Behavioural Insight Team*. Dit team helpt om het consumentengedrag goed te doorgronden en tot effectief beleid te komen.

In de kabinetsreactie op de Transitieagenda's die ik de Tweede Kamer binnenkort toestuur, zal nader ingegaan worden op de communicatie- en gedragsinterventies waarmee de transitie naar een circulaire economie bevorderd zal worden.

*Het kabinet zegt in reactie op de voorstellen dat Nederland geen voorstander is van een gestandaardiseerd systeem voor de gescheiden inzameling van (kunststof)afval en dat het systeem moet aansluiten bij lokale omstandigheden.<sup>24</sup> Bent u met de D66-fractieleden van mening dat scheiding achteraf in beginsel te prefereren is, gezien de in natura belastingheffing (tijd, ruimte, cognitief) die scheiding aan de bron voor huishoudens oplevert?*

Recyclingmogelijkheden worden voor een belangrijk deel bepaald door de aard en samenstelling van de afvalstoffen. Met bronscheiding worden doorgaans de meest zuivere en daardoor makkelijkst toepasbare afvalstoffen verkregen, die bovendien vaak meerdere cycli voor recycling beschikbaar blijven. Voor stromen papier en GFT geldt dat bronscheiding nodig is en blijft dat de norm. Veel gemeenten hebben ingezet op bronscheiding van kunststof verpakkingen. Dat levert goede resultaten en raakt ook steeds meer ingeburgerd. Daarbij is het belangrijk om op te merken dat vanuit de Kaderrichtlijn afvalstoffen voor alle lidstaten geldt dat bronscheiding het uitgangspunt is voor alle deelstromen. Bronscheiding is daarmee de basis en alleen in specifieke gevallen is nascheiding te overwegen. Nederland is desondanks geen voorstander van een

<sup>23</sup> COM(2018)28

<sup>24</sup> Kamerstukken I 2017/18, 22 122 / 32 852, HO



gestandaardiseerd systeem van brongescheiden inzameling van kunststof verpakkingsafval, omdat daarmee voorbij zou worden gegaan aan de mogelijkheden die nascheiding nu of in de toekomst kan bieden. Tot slot geldt dat burgers tegelijk ook consumenten zijn die zich van hun afval ontdoen. Consumenten hebben een belangrijke verantwoordelijkheid in de transitie naar een circulaire economie. Ik vind het geen onevenredige belasting om aan mensen te vragen zich op een duurzame en circulaire manier te ontdoen van de door hen gekochte producten.

*De Europese Commissie mededelingen spreken over het recycleerbaar zijn van grondstoffen als doel en het kabinet zegt de doelstelling te omarmen dat alle kunststofverpakkingen kunnen worden gerecycled. Betekent dit dat voor u niet recycling, maar recycleerbaarheid het einddoel van beleid is?*

Nee. Er is pas sprake van een circulaire economie als verpakkingen daadwerkelijk worden gerecycled. Dat is het einddoel: grondstoffen weer terugbrengen in de keten. Daarvoor is het nodig dat verpakkingen zodanig ontworpen worden dat ze recyclebaar zijn.

*Het kabinet geeft aan dat pensioenfondsen bereid zijn te helpen met nieuwe circulaire bedrijfsmodellen en daarmee te experimenteren. Bent u van mening dat dit past binnen de taak van pensioenfondsen om het pensioenvermogen van deelnemers zorgvuldig te beheren?*

Ik vind het positief dat institutionele beleggers zoals pensioenfondsen steeds meer letten op de duurzaamheid van hun portefeuille. Het toezicht voor het zorgvuldig beheer van pensioenvermogen valt onder beleidsverantwoordelijkheid van de Minister van Financiën.

*De leden van de D66-fractie constateren dat in het BNC-fiche ten aanzien van het Europese Commissievoorstel COM(2018)28 wordt gesproken over economische kansen van werkgelegenheid en bedrijvigheid door de transitie naar een circulaire economie. Bent u met deze leden van mening dat het hoofddoel van de transitie naar een circulaire economie het beschermen van het klimaat en de leefomgeving is? Bent u van oordeel dat de overgang naar een circulaire economie ook bevorderd moet worden als die geen creatie van werkgelegenheid en bedrijvigheid oplevert?*

Het hoofddoel van de transitie naar een circulaire economie kan gezien worden als het beschermen van klimaat en leefomgeving nu, en op de lange termijn. Dit hoofddoel, zoals ook benoemd in het programma «Nederland circulair in 2050», gaat hand in hand met sociaaleconomische doelen voor ons land zoals bijvoorbeeld de creatie van bedrijvigheid en daarmee nieuwe banen. Maar het gaat ook om het op lange termijn tegengaan van welvaartsverlies.

*Er wordt gesproken over het stimuleren van de vraag naar recycleerbare kunststoffen. Is dit in uw ogen een doelstelling op zichzelf, of is de doelstelling het terugdringen van niet-recycleerbare kunststoffen?*

Het stimuleren van de vraag naar recycleerbare – en overigens ook gerecyclede – kunststoffen dient in het perspectief geplaatst te worden van het sluiten van de hele kringloop. Hiermee blijven niet alleen waardevolle kunststoffen in de economie, maar kunnen ook zowel het plastic zwerfvuil op land en op zee als de emissies van CO<sub>2</sub> worden teruggedrongen. Zonder vraag vanuit de toepassende industrie naar gerecyclede kunststoffen ontstaat geen gezonde business case voor recyclingbedrijven. Zonder prikkel voor het op de markt brengen van recycleerbare kunststoffen blijven de kosten van inzameling, sortering en recycling hoog.

*Hoe beoordeelt u de Europese Commissievoorstellen tegen de achtergrond van het Eindrapport «Circulaire Economie-, Energie- en Klimaatbeleid (CEEK). Een verkenning naar de samenhang van deze beleids-terreinen die gericht zijn op het verduurzamen van de economie<sup>25</sup> van adviesbureau De Gemeynt?*

In het rapport van De Gemeynt worden mogelijke spanningen en synergie tussen het Circulaire Economie-, Energie- en Klimaatbeleid in kaart gebracht. Daarin wordt geconcludeerd dat deze beleidsterreinen elkaar kunnen versterken. Doordat in een circulaire economie minder (fossiele) grondstoffen worden verbruikt en minder afval wordt verbrand, draagt dit bij aan reductie van de CO<sub>2</sub>-uitstoot. Daar waar dilemma's optreden, zijn volgens De Gemeynt wel duidelijke afwegingen nodig.

De voorstellen van de Europese Commissie zijn een stap in de goede richting, waarin de juiste kaders voor het gebruik van kunststoffen worden gegeven en waarin de potentie van een circulaire economie duidelijk naar voren komt. De verwachting van de Europese Commissie is dat de recycling van kunststoffen een aanzienlijke bijdrage kan leveren aan de CO<sub>2</sub>-emissiereductie.

Ik zal in de kabinetsreactie op de Transitieagenda's nader ingaan op de relatie tussen een circulaire economie en het energie- en klimaatbeleid en de afwegingen die daarin gemaakt worden.

### **Antwoorden op de vragen van de leden van de SP-fractie**

*Nederland kijkt naar technische oplossingen en vestigt hoop op Europese maatregelen op het gebied van kunststoffen. Dat is, gezien het feit dat dit stuk over de Europese maatregelen gaat, te begrijpen. De SP-fractieleden zijn echter wel nieuwsgierig naar wat uw ambitie is en wat uw inzet is. In Duitsland kent men bijvoorbeeld al langer dan tien jaar een statiegeldregeling voor kleinverpakkingen. Waarom stelt u geen statiegeldregeling voor voor blik en plastic drankverpakkingen? Heeft u al eens gekeken naar een verbod op het in meerdere verpakkingen verpakken van producten of het weren van producten met opzettelijk toegevoegde microplastics op de Nederlandse markt?*

In mijn brief aan de Tweede Kamer van 10 maart 2018 heb ik aangekondigd statiegeld op kleine plastic flessen in te voeren als in het najaar van 2020 blijkt dat niet aan de afgesproken doelen van 90% recycling van kleine plastic flessen en een reductie van kleine plastic flessen in het zwerfafval met 70–90% is voldaan.<sup>26</sup> Voor de aanpak van de blikjes in het zwerfafval heb ik aan de VNG en het verpakkend bedrijfsleven gevraagd om een actieplan te maken als onderdeel van de Landelijke Aanpak Zwerfafval.

Verpakkingen dienen te voldoen aan de daarvoor wettelijk gestelde essentiële eisen. Die beperken het gewicht en het volume van de verpakking tot de minimale hoeveelheid die nodig is om het vereiste niveau van veiligheid, hygiëne en aanvaardbaarheid voor de consument te handhaven. Meerdere verpakkingen zijn alleen toegestaan als deze noodzakelijk zijn om het genoemde niveau te halen. Naar aanleiding van de tussenevaluatie van de Raamovereenkomst Verpakkingen zal ik normen opnemen in de regelgeving zodat de ILT hierop beter kan handhaven.

Ik kies bij mijn aanpak van toegevoegde microplastics eerst voor een vrijwillige uitfasering op nationaal niveau, bijvoorbeeld bij cosmetica.

<sup>25</sup> Kamerstukken II 2017/18, 32 852 / 33 043, nr. 55

<sup>26</sup> Kamerstukken II 2017/18, 28 694 / 30 872, nr. 135

Daar waar dit het meest effectief is, vaak op EU-niveau, zet ik me in voor regelgeving. Gelijke regels en een gelijk speelveld zijn belangrijk.

*Waarom wilt u in overleg met het bedrijfsleven over welk systeem voor de afvalstroom het beste is, wanneer tegelijk geconstateerd kan worden dat de hoeveelheid zwerfvuil al jarenlang alleen maar toegenomen is?*

In de afgelopen decennia zijn diverse maatregelen genomen voor de bestrijding van zwerfafval. Tegelijkertijd worden we geconfronteerd met de negatieve gevolgen van plastic soep.

Zoals aangekondigd zal ik statiegeld op kleine plastic flessen invoeren als in het najaar van 2020 blijkt dat niet aan de afgesproken reductie van kleine plastic flessen in het zwerfafval met 70–90% is voldaan. Ook moet 90% van de kleine plastic flessen gerecycled worden. Daarnaast blijft een brede inzet op al het zwerfafval nodig.

Producenten van verpakkingen zijn verantwoordelijk voor het zodanig ontwerpen van verpakkingen dat het ontstaan van zwerfafval wordt voorkomen. Het schoon houden van de openbare ruimte is de primaire verantwoordelijkheid van burgers zelf. Ik juich de bestaande intensieve samenwerking toe tussen gemeenten en het verpakkende bedrijfsleven, die zich samen inspinnen om de publieke ruimte schoon te houden. 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 schoonhouden van de eigen omgeving.

*Welke actie wilt u zelf nemen om het gedrag van mensen te beïnvloeden? Zo is er voor gemeenten de mogelijkheid om boetes op te leggen aan mensen die (opzettelijk) afval op straat gooien, maar worden die niet of nauwelijks opgelegd.*

Het opleggen van boetes voor het veroorzaken van zwerfafval is de bevoegdheid van gemeenten. De VNG heeft aangegeven dat BOA's worden ingezet binnen een breed speelveld van lokaal afgewogen belangen. VNG beschikt over handhavingcijfers betreffende zwerfafval.

Sinds een aantal jaren stimuleert het Rijk de kennis bij gemeenten over gedragsverandering van burgers. Resultaat is dat steeds meer gemeenten gedragsinzichten toepassen bij de stimulering van afvalscheiding. Ruim de helft van alle gemeenten heeft deze cursus al gevolgd. Ook zijn eenduidige pictogrammen ontwikkeld voor de verschillende afvalstromen, zodat voor burgers duidelijk is welk afval in welke bak hoort. Deze pictogrammen faciliteren het gewenste gedrag. De pictogrammen worden enthousiast ontvangen en de verwachting is dat ze steeds breder zullen worden toegepast. Daarnaast is handhaving ook belangrijk. Hiertoe worden goede voorbeelden gedeeld met en tussen gemeenten. Ook draag ik bij aan de uitvoering van de Landelijke Aanpak Zwerfafval, waarin onder andere ingezet wordt op gedragsverandering.

In de kabinetsreactie op de Transitieagendas die ik de Tweede Kamer binnenkort toestuur, wordt nader ingegaan op de geplande acties ten aanzien van het beïnvloeden van consumentengedrag.

*Nederland steunt de pledging campaign waarmee het bedrijfsleven om een vrijwillige toezegging wordt gevraagd. Maar wat is voor u het moment waarop u wilt overgaan tot afdwingbare maatregelen?*

Vrijwillige afspraken zijn sneller te implementeren. Doordat partijen zich committeren, is de kans groter dat ze direct in actie komen. Een goed voorbeeld is de vrijwillige uitfasering van bewust toegevoegde microplastics in cosmetica door de Nederlandse industrie in twee jaar tijd.

Daarnaast zijn er ook andere prikkels voor bedrijven om in actie te komen. Zo kent de nieuwe Kaderrichtlijn Afvalstoffen bijvoorbeeld aangescherpte eisen voor stelsels van producentenverantwoordelijkheid om meer te innoveren. Waar nodig kan ik naast de pledges en bestaande prikkels afdwingbare maatregelen overwegen. Daarbij hebben Europese afspraken mijn voorkeur.

### **Antwoorden op de vragen van de leden van de GroenLinks-fractie**

*In de visie voor Europa's nieuwe kunststofeconomie valt te lezen dat Europa minder afhankelijk zal worden van ingevoerde fossiele brandstoffen dankzij meer recyclage van kunststoffen.<sup>27</sup> Streeft de Europese Commissie hierin naar een bepaald reductiepercentage van het gebruik en de subsidiëring van het gebruik van fossiele brandstoffen?*

De Commissie heeft als doel gesteld dat er in 2030 sprake is van 40% minder uitstoot van broeikasgassen in vergelijking met 1990 en de EU minder afhankelijk is van ingevoerde energie. De EU is voorstander van het afbouwen van het subsidiëren van het gebruik van fossiele brandstoffen.

*De Europese Commissie geeft aan dat het de meest duurzame ontwerpkeuzen van kunststofverpakkingen zal belonen. Waar zullen deze beloningen uit bestaan?*

De Europese Commissie doelt op de breed gedeelde wens om te komen tot tariefdifferentiatie in het kader van de bijdrage aan en uitgaven uit de EPR-fondsen. Daartoe zal de Commissie richtsnoeren opstellen, mede ter bevordering van een zo uniform mogelijke invoering en uitvoering van EPR binnen de Europese Unie.

Voor de Nederlandse situatie wordt gekeken of het mogelijk is dat bedrijven, die in hun verpakkingen gebruik maken van ongemengde en goed recyclebare kunststoffen, een korting kunnen krijgen op de afvalbeheerbijdrage die zij moeten betalen aan de Stichting Afvalfonds Verpakkingen. Omdat deze verpakkingen beter recyclebaar zijn, kennen ze lagere kosten in de afvalfase. Het recycelaat van deze verpakkingen levert na recycling geld op.

*De Europese Commissie geeft aan dat ze haar externe financieringsinstrumenten zal gebruiken om afvalpreventie en -beheer wereldwijd te verbeteren. Welke maatregelen zullen hiervoor worden genomen en welke financieringsinstrumenten zullen hiervoor worden ingezet?*

De Europese Commissie ondersteunt derde landen bij de transitie naar een meer circulaire economie, een duurzame productie en consumptie en een betere afvalverwerking. Dit gebeurt onder meer via het *Global Public Goods and Challenges* (GPGC) programma van het *Development Cooperation Instrument* (DCI). Een van de grotere initiatieven van de Europese Commissie is het *Switch to Green* initiatief, dat actief is in Azië, Afrika en de Mediterrane regio. Het betreft een breed initiatief waaruit onder meer projecten op het gebied van afvalpreventie en -beheer worden gefinancierd. Ook draagt de EU substantieel bij aan internationale financieringsinstrumenten voor de ondersteuning van landen bij de versterking van duurzaam afvalbeheer. Bijvoorbeeld ter uitvoering van afval- en chemicaliënverdragen, zoals het verdrag van Bazel en het internationale programma SAICM/Sound management of Chemicals and Waste post 2020.

---

<sup>27</sup> COM(2018)28

*In het BNC-fiche bij COM(2018)28<sup>28</sup> geeft het kabinet aan positief te zijn over de voorstellen. Het vraagt aandacht voor preventiemaatregelen. In dit kader pleit het kabinet voor de «Ladder van Circulariteit». De GroenLinks-fractieleden vragen u toe te lichten hoe u dit principe zal uitwerken in concreet beleid.*

Zoals in de Transitieagenda kunststoffen is aangegeven, zijn er zes aanknopingspunten voor preventiebeleid, zoals circulair ontwerp van producten en diensten, het terugdringen van eenmalig gebruikte producten en vervanging door meermalig gebruikte producten, bevordering van product-als-dienst en de deeleconomie. Ik kom hierop terug in de kabinetsreactie op de Transitieagenda's die voortvloeien uit het Grondstoffenakkoord.

*Ook vragen deze leden of u het met hen eens bent dat primaire grondstoffen te goedkoop zijn, en dat er daarom te weinig vraag is naar gerecyclede grondstoffen. Zo ja, bent u bereid en van plan voorstellen te doen voor het duurder maken van primaire grondstoffen, en goedkoper maken van gerecyclede grondstoffen? Zo nee, waarom niet? En met welke alternatieven zal u dan komen om het gebruik van gerecyclede grondstoffen sterk te stimuleren en daarmee het principe dat afval een grondstof is? De GroenLinks-fractieleden wijzen er in dit verband op dat het Europees beleid sterk blijft leunen op nationaal beleid om de vraag naar recyclebare grondstoffen te vergroten en dat nationaal beleid dus noodzakelijk is.*

Ja, het verwerken van primaire grondstoffen is vaak te goedkoop; de maatschappelijke kosten zitten onvoldoende in de prijs. Het eventueel duurder maken van primaire grondstoffen zou in internationaal verband een optie kunnen zijn. Los van de EU-rechtelijke beperkingen kan het alleen in Nederland verhogen van de prijs van grondstoffen marktverstoringen werken zonder dat er een milieuwinst vanuit gaat. Producentenverantwoordelijkheid kan een manier zijn om het gebruik van gerecyclede grondstoffen te stimuleren. Ik wil bekijken of dat voor meer productgroepen kan worden afgesproken. Ook zet ik in op het stimuleren van circulair ontwerp en het meer hanteren van schaduw prijzen voor CO<sub>2</sub> om te stimuleren dat bij inkoop door overheden niet alleen gekeken wordt naar de prijs, maar ook naar duurzaamheid.

*Het kabinet vraagt bij de Europese Commissie om meer aandacht voor microplastics, en noemt zwerfafval als grootste bron hiervan. Ook steunt het kabinet de Uitgebreide producentenverantwoordelijkheid (hierna: EPR<sup>29</sup>) en geeft aan dat deze op nationaal niveau kan helpen om zwerfvuil tegen te gaan. De GroenLinks-fractieleden vragen u toe te lichten hoe u in het kader van EPR het versterken van de toepassing van statiegeld ziet. Ondanks eerdere afspraken met het bedrijfsleven is het zwerfafval alleen maar toegenomen. Is de versterking van de toepassing van statiegeld niet de manier om dit aan te pakken en producenten op hun verantwoordelijkheid aan te spreken?*

In mijn brief aan de Tweede Kamer van 10 maart 2018 heb ik aangekondigd statiegeld op kleine plastic flessen in te voeren als in het najaar van 2020 blijkt dat niet aan de afgesproken reductie van kleine plastic flessen in het zwerfafval met 70–90%, is voldaan.<sup>30</sup> Daarnaast moet 90% van de kleine plastic flessen gerecycled worden. De bestaande producentenverantwoordelijkheid voor verpakkingen vormt de basis voor het uitwerken van de wettelijke basis van een mogelijk statiegeldsysteem.

<sup>28</sup> Kamerstukken I 2017/18, 22 122 / 32 852, HO

<sup>29</sup> Extended Producer Responsibility

<sup>30</sup> Kamerstukken II 2017/18, 28 694 / 30 872, nr. 135

*Het kabinet is voorstander van meer prikkels voor producenten om kosten van inzameling en verwerking voor hun rekening te nemen. Welke maatregelen zal u voorstellen in dit verband? Het kabinet geeft voorts aan mogelijkheden voor gedifferentieerde tarieven, om het circulair ontwerpen te stimuleren, toe te juichen. Welke voorstellen zal u hiertoe doen, in Europees verband en op nationaal niveau?*

In het kader van het verder uitwerken van het EU-afvalpakket zal de Commissie, in overleg met de lidstaten, met richtsnoeren komen voor het differentiëren van financiële bijdragen. Ik ben hier actief bij betrokken. Dit traject biedt tevens de kans te leren van andere lidstaten die meer ervaring hebben met gedifferentieerde tarieven in het kader van producentenverantwoordelijkheid. Concreet kijken we in Nederland nu naar het toepassen van tariefdifferentiatie bij verpakkingen. Zie ook het antwoord op een eerdere vraag van de GroenLinks-fractie.

*Het kabinet zegt geen voorstander te zijn van een «ons size fits all»-benaderingswijze die bepaalde percentages kunststofrecycalaat in producten verplicht stelt. Het kabinet wil, zoals in de Verordening Bouwproducten de bouwer/opdrachtgever vrijheid geven om te kiezen, en de milieuprestatie van bouwwerken centraal stellen, in plaats van die van producten. De GroenLinks-fractieleden vragen u of een meer gedifferentieerde benadering niet wenselijk is. Zij kunnen zich voorstellen dat er producten zijn waarvoor minimumeisen ten aanzien van het percentage kunststofrecycalaat wel degelijk effectief en efficiënt zijn. Graag uw reactie. De mate waarin het toepassen van een percentage recycalaat op dit moment technisch mogelijk is, hangt af van de functionele specificaties die aan het product gesteld worden. Graag leg ik de verantwoordelijkheid voor het bepalen van ambitieuze en haalbare doelstellingen met betrekking tot de toepassing van recycalaat bij de sectoren. Ik verwacht dat zij voor onderscheiden productcategorieën goed in staat zijn aan te geven welke doelstellingen voor deze categorieën haalbaar, maar ook ambitieus genoeg zijn. Dat zie ik graag terug in sectorplannen, al dan niet gekoppeld aan de nadere invulling van de producentenverantwoordelijkheid. Het in zijn algemeenheid opleggen van een minimumpercentage leidt ertoe dat bedrijven zoveel mogelijk aangeven waarom het niet mogelijk is om aan deze voorwaarden te voldoen. Bovendien ontstaat het risico voor een «lock-in» doordat partijen na het behalen van de «minimumstandaard» (het verplichte percentage recycalaat) geen prikkel meer hebben tot verdergaande innovatie.*

*Ook omarmt het kabinet het doel om tegen 2030 alle kunststofverpakkingen op de EU-markt te recyclen. De leden vragen u of hergebruik (van verpakkingen bijvoorbeeld) ook onderdeel is van de strategie?*

Verpakkingen kunnen herbruikbaar zijn. Dit hangt af van het ontwerp van de verpakking, maar ook van de toepassing en de functionaliteit ervan. Er is een verschil tussen beleidsmatige inzet op het recyclen van afvalstromen en het hergebruiken van producten. Wel geeft inzet op zowel preventie (zo min mogelijk verpakken) en op circulair design (slim en recycleerbaar verpakken) als op recycling, ook een directe prikkel om producten (bijvoorbeeld verpakkingen) te hergebruiken en daarmee te voorkomen dat ze afval worden. In dat geval vormt dat hergebruik zeker onderdeel van de strategie.

*Nederland vraagt de Europese Commissie wat zij verwacht van de lidstaten waar het om het beïnvloeden van consumptiegedrag gaat. Welke voorstellen doet Nederland zelf?*

In het Rijksbrede Programma «Nederland Circulair in 2050»<sup>31</sup> staat benoemd wat er door de rijksoverheid gedaan wordt aan de beïnvloeding

<sup>31</sup> Kamerstukken II 2015/16, 32 852 en 33 043, nr. 33

van consumentengedrag in het kader van de circulaire economie. Ik kom hierop terug in de kabinetsreactie op de Transitieagenda's die voortvloeien uit het Grondstoffenakkoord. Hierin wordt ook aandacht geschonken aan de beïnvloeding van consumptiegedrag.

*De GroenLinks-fractieleden vinden het interessant dat het kabinet zich afvraagt wat de Europese Commissie zal doen als de pledging campaign naar het bedrijfsleven te weinig oplevert. Waar denkt u zelf aan?*

De Europese Commissie is met het initiatief gekomen om met een pledging campaign te komen. Dit als aanvullend instrument voor de nadere invulling van producentenverantwoordelijkheid door het bedrijfsleven. De Nederlandse regering heeft aangedrongen op het zo eenduidig en uniform mogelijk doorontwikkelen van EPR-schema's in Europa. Daartoe zal de Commissie richtsnoeren opstellen. Ikzelf zal graag samen met koplopende landen als Frankrijk de Commissie bij de totstandkoming en implementatie van die richtsnoeren terzijde staan.

*Nederland is positief over de extra 100 miljoen euro voor ontwikkeling van slimmere en meer recyclebare materialen, maar dit is onvoldoende voor de transitie naar een circulaire economie. Wat is volgens u nodig? Zal u voorstellen voor voldoende financiering doen?*

Voor de ontwikkeling van slimmere en meer recyclebare materialen zijn allereerst private partijen aan zet. De regering zal veelbelovende innovaties ondersteunen. Daarvoor zijn niet altijd extra middelen noodzakelijk. Bestaande instrumenten als MIA/VAMIL en het bredere innovatie-instrumentarium dat door RVO wordt beheerd, kunnen hier volop voor worden ingezet. De Europese Commissie stelt eveneens middelen beschikbaar die ten goede komen aan grensoverschrijdende samenwerking via de zogenaamde Innovation Deals. Deze impuls zal de grensoverschrijdende samenwerking en kennisdeling alleen maar verder bevorderen.

*De Europese Commissie geeft aan dat binnen de EU de vraag naar grondstoffen groter is dan wat zou kunnen worden geleverd als alle afvalstoffen in secundaire grondstoffen zouden worden omgezet. Hierdoor zal de voorziening van primaire grondstoffen noodzakelijk blijven.<sup>32</sup> Hoeveel groter is de vraag naar grondstoffen ten aanzien van de beschikbare secundaire grondstoffen indien alle afvalstoffen in secundaire grondstoffen zouden worden omgezet?*

De Europese Commissie geeft aan dat gerecyclede materialen gemiddeld 10% van de vraag naar materialen in de EU vervullen. Daarbij geeft de Commissie aan dat mogelijke redenen hiervoor zijn dat het niet winstgevend is om deze materialen te recyclen, de technologie om ze te recyclen ontbreekt, of de materialen vervat zitten in producten die lange tijd in gebruik blijven (bijvoorbeeld zeldzame aardmetalen in windturbines). Om betekenisvol antwoord op deze relevante vraag te geven, is het nodig om beter inzicht te hebben in de materiaalstromen en -voorraden in onze economie en de verwachte materiaalbehoefte in de toekomst. Dit neem ik mee in de doorontwikkeling van het meet- en stuursysteem van het Nederlandse circulaire economie programma, dat aansluit op de Europese monitoringsystematiek.

*Hoe kan het dat voor de circulaire economie relevante sectoren in 2014 141 miljard euro aan toegevoegde waarde hebben gecreëerd terwijl de vraag naar secundaire materialen binnen de EU maar zeer gestaag is gestegen?*

De mededeling van de Europese Commissie over een monitoringskader voor de circulaire economie geeft aan dat er een duidelijke groei (6,1%) is

<sup>32</sup> COM(2018)29

in de toegevoegde waarde van de voor de circulaire economie relevante sectoren. De vraag naar secundaire grondstoffen stijgt minder dan gewenst. Daar geeft de Commissie een aantal verklaringen voor, zoals dat het niet winstgevend is om bepaalde materialen te recyclen, de technologie ontbreekt of de materialen vervat zitten in producten die lange tijd in gebruik blijven. Bij sommige kunststoffen zoals PET is er een sterke marktvrage naar recycelaat, maar bij andere kunststoffen is de toepassing beperkt en is er daardoor nauwelijks vraag in de markt.

### **Antwoorden op de vragen van de leden van de ChristenUnie-fractie**

*Wat opvalt is dat in de parlementaire discussie over deze voorstellen het vooral gaat over maatregelen rond statiegeld, zwerfafval en verpakkingen. Deze nadruk is uitermate belangrijk en de leden van de ChristenUnie-fractie juichen aangescherpte wetgeving toe. Tegelijk moet worden vastgesteld dat de discussie over een circulaire economie breder is dan deze thematiek. Het gaat immers om een totale reset van onze economie en onze economische bedrijfsvoering. Om een ingrijpende wijziging van ons economisch stelsel en de onderliggende maatschappelijke waarden. Om een radicale verduurzaming van onze economie. Het is in dit bredere kader dat de leden van de ChristenUnie-fractie een aantal vragen hebben. Hoe gaat u dit bredere verhaal delen met de bevolking? Hoe zorgt u voor maatschappelijk draagvlak, niet alleen bij het bedrijfsleven en ngo's<sup>33</sup>, maar vooral ook bij de Nederlandse bevolking? Zijn er voldoende financiële middelen beschikbaar voor bewustwording van de noodzaak van een circulaire economie en de rol van de burger en consument in deze omslag?*

De transitie naar een circulaire economie gaat inderdaad breder dan statiegeld, zwerfafval en verpakkingen. Het is belangrijk dit bredere kader in het oog te houden. Tegelijkertijd maakt deze brede context het vraagstuk extra ingewikkeld. De transitie betreft een lange-termijn proces, waarbij draagvlak essentieel is. Deels is het meenemen van de bevolking, bedrijven en ngos maatwerk, te richten op specifieke doelgroepen en situaties. Daarnaast is ook generieke aandacht nodig, en is het belangrijk om als rijksoverheid het goede voorbeeld te geven. In de kabinetsreactie op de Transitieagendas zal nader ingegaan worden op de (communicatie-)acties waarmee bewustwording en draagvlak voor een circulaire economie vergroot zullen worden.

In het Regeerakkoord wordt circulaire economie als onderdeel van de klimaatopgave gepositioneerd. Voor gedrag is dit een logische koppeling; verstandig omgaan met energie en grondstoffen vraagt in veel gevallen hetzelfde (of vergelijkbaar) gedrag. Op dit moment zijn er geen extra middelen beschikbaar voor communicatie en gedragsverandering voor de circulaire economie; acties zullen gefinancierd worden vanuit bestaande middelen, inclusief de middelen beschikbaar voor de klimaatopgave.

*Hoe ziet u de fundamentele samenhang tussen de overgang naar een circulaire economie en het voorgenomen klimaatbeleid? Hoe ligt de relatie met het energietransitiebeleid? Zowel strategisch, beleidsmatig als qua uitvoering? Zijn de doelstellingen nevensgeschikt of ondergeschikt? Ook laten zich vragen stellen rond de samenhang in sturing, instrumentatie en beleidscoördinatie. Lopen deze trajecten synchroon? Het valt de ChristenUnie-fractieleden op dat de kabinetsreactie op rapporten die voor deze samenhang aandacht vragen (onder andere van De Gemeynt<sup>34</sup>), bepaald karig is. Het gaat hier om twee essentiële beleidsterreinen die*

<sup>33</sup> Niet-gouvernementele organisaties

<sup>34</sup> Kamerstukken II 2017/18, 32 852 / 33 043, nr. 55



*bepalend zijn voor de zo noodzakelijke verduurzaming van de Nederlandse economie. Kunt u deze samenhang nader verduidelijken, zo vragen de leden van de ChristenUnie-fractie. Hoe gaat het voorziene knelpunten in deze samenhang adresseren?*

De overgang naar een circulaire economie, de energietransitie en het tegengaan van klimaatverandering kunnen elkaar onderling versterken. In een circulaire economie worden minder primaire (waaronder fossiele) grondstoffen verbruikt, wordt duurzamer geproduceerd en geconsumeerd en afval zoveel mogelijk hergebruikt. Dit draagt bij aan een gezond milieu, een sterke economie en een leefbaar klimaat. In een circulaire economie worden minder broeikasgassen uitgestoten en wordt daarmee een bijdrage geleverd aan de nationale en internationale klimaatdoelstellingen. Daarnaast kan de transitie naar een circulaire economie bijdragen aan de energietransitie. Door hergebruik en vervanging van (kritieke) materialen voor bijvoorbeeld windturbines, zonnepanelen en accu's, kan de leveringszekerheid daarvan worden vergroot. Het opschalen van de energietransitie is nodig om de klimaatopgave te realiseren. Recente rapporten van het PBL<sup>35</sup> en van TNO<sup>36</sup> tonen aan dat de potentiële bijdrage van de circulaire economie aan het energie- en klimaatbeleid aanzienlijk is.

In het regeerakkoord heeft het kabinet aangegeven dat de afspraken uit het Rijksbrede Programma «Nederland Circulair in 2050» en de Transitieagenda's uit het Grondstoffenakkoord als onderdeel van de klimaatopgave worden uitgevoerd. Maatregelen op het gebied van circulaire economie, die bijdragen aan het verminderen van CO<sub>2</sub>-uitstoot, vormen dan ook onderdeel van de gesprekken om te komen tot een Klimaatakkoord. Het centrale doel daarin is een nationale CO<sub>2</sub>-emissiereductie van 49 procent in 2030. Tegelijk heeft het kabinet ook oog voor de andere maatschappelijke doelen waaraan een circulaire economie kan bijdragen. In zowel de uitvoering van de Transitieagenda's als de uitwerking en uitvoering van het Klimaatakkoord zal de samenhang tussen de verschillende beleids-terreinen worden gestimuleerd.

Zoals het onderzoek van De Gemeynt stelt, bevinden circulaire economie enerzijds en de klimaat- en energietransitie anderzijds zich in een verschillende fase van transitie. Rondom het klimaatbeleid bestaat grotere bekendheid in de samenleving en bestaan meer (internationaal afgestemde) bindende doelstellingen en instrumenten. Circulaire economie bevindt zich in een vroeger stadium. Voor beide beleids-terreinen kan daarom in sommige gevallen een andere aanpak nodig zijn. Tegelijkertijd is er veel synergie mogelijk, zoals De Gemeynt ook laat zien. Het PBL<sup>37</sup> concludeert dat een fiscaal instrumentarium gericht op vermindering van het energieverbruik ook positief kan uitwerken voor de circulaire economie (grondstoffenverbruik).

Daar waar circulaire economie een kosteneffectieve bijdrage levert aan de nationale klimaatopgave, kan gebruik gemaakt worden van het instrumentarium dat binnen het klimaatbeleid is en wordt ontwikkeld. Vanuit de enveloppe voor klimaat zijn voor 2018 ook middelen vrijgemaakt voor projecten rondom circulaire economie, te weten het chemisch recycleren van kunststoffen, circulaire innovaties in Grond-, Weg- en Waterbouw en transitiegericht inkopen. Ook kunnen maatregelen uit de Transitieagenda's onderdeel zijn van de inzet aan de verschillende tafels van het Klimaatak-

<sup>35</sup> Kan de circulaire economie een bijdrage leveren aan de energietransitie? PBL, 2018

<sup>36</sup> Effecten van het Rijksbrede Programma Circulaire Economie en de Transitieagenda's op de emissie van broeikasgassen. TNO, 2018

<sup>37</sup> Fiscale vergroening: belastingverschuiving van arbeid naar grondstoffen, materialen en afval. PBL, 2017

koord. De inbreng van het Rijk met betrekking tot circulaire economie wordt daartoe met verschillende departementen afgestemd.

Het Rijk heeft een nationale CO<sub>2</sub>-emissiereductie van 49 procent in 2030 als doel gesteld. Tegelijk heeft het kabinet ook oog voor de andere maatschappelijke doelen waaraan een circulaire economie kan bijdragen, zoals een schoon milieu, leveringszekerheid van grondstoffen en klimaateffecten elders in de keten. Het kabinet zal in het uitvoeren van zijn beleid nadrukkelijk bezien of er knelpunten in samenhang optreden en per geval een afweging maken.

*De beleidsvoorstellen inzake circulaire economie komen uit de koker van de Europese Commissie. Het is in de visie van de ChristenUnie-fractieleden van belang dat lidstaten van elkaar kunnen leren. Wat zijn «best practices» als het gaat om de groei naar een circulaire economie? Welke maatregelen werken wel en welke maatregelen werken niet of minder? Wat is een veelbelovende mix van financiële en niet-financiële beleidsinstrumenten? Wat kan Nederland leren van in andere lidstaten afgesloten convenanten en akkoorden tussen onderscheiden stakeholders? Is er sprake van onderling overleg en uitwisseling van ervaringen? Juist op deze punten kan de Europese Unie aantoonbare meerwaarde bieden. Graag horen de leden van de ChristenUnie-fractie hoe u deze consulatie en reflectie op «best practices» gaat organiseren en op welke wijze de beide Kamers van de bevindingen in kennis worden gesteld.*

In reactie op een groeiend besef in de Europese maatschappij dat onze economie in toenemende mate afhankelijk is van een voortdurende voeding met grondstoffen en energie, presenteerde de Europese Commissie in december 2015 een Europees Actieplan voor Circulaire Economie. Hiermee bouwde de Commissie voort op eerdere initiatieven en wetgeving op Europees niveau en in lidstaten voor een milieuverantwoord afvalbeheer en meer efficiëntie in het gebruik van grondstoffen. Een van de activiteiten onder dit Actieplan is het verzamelen en beschikbaar maken van beste praktijken in economie en beleid. Hiertoe werd in oktober 2017 een speciaal platform voor belanghebbende partijen opgericht. De eerste conferentie vanuit dit platform heeft plaatsgevonden op 20-21 februari jl. Vanuit Nederland namen vele belanghebbende partijen deel. Daarnaast maakt de Commissie gebruik van een door haar ingestelde *Expert Group for Resource Efficiency and Circular Economy* waarin mijn departement deelneemt. Bovendien neemt mijn staf het initiatief tot informeel en formeel bi- en multilateraal overleg, en gaat (zo veel als de beschikbare capaciteit dit toelaat) in op uitnodigingen van andere lidstaten tot dergelijk overleg. Zo heeft Nederland de North Sea Resources Roundabout (NSRR) geïnitieerd: een overleg tussen betrokken bedrijven en diverse lidstaten rond de Noordzee over vijf gebieden waar huidige regelgeving en de wijze van uitvoering daarvan betere milieuplossingen in de weg kunnen staan. Nederland stond aan de wieg van regelmatig overleg tussen de nationale beleidsmakers voor circulaire economie over nationale maatregelen en hoe deze op Europees niveau het meest effectief te ondersteunen. Als laatste noem ik bilateraal overleg, onder meer tussen Nederland en België en tussen Nederland en Frankrijk, voor uitwisseling van ervaringen met beleidsinterventies, onder meer op het gebied van EPR<sup>38</sup>.

---

<sup>38</sup> Extended Producer Responsibility

## Antwoorden op de vragen van de leden van de PvdD-fractie

*In de mededeling van de commissie over een «Europese strategie voor kunststoffen in een circulaire economie»<sup>39</sup> wordt onderscheid gemaakt tussen verschillende industrieën die kunststof als afval produceren. Ook worden de kunststoffen voor eenmalig gebruik genoemd. Verder wordt echter gesproken over «kunststoffen» en het recyclen en gebruiken daarvan in het algemeen. Dit geldt ook voor de reactie van het kabinet in het BNC-fiche<sup>40</sup>. Er wordt gepleit voor concrete maatregelen tegen het onnodig gebruik en de onnodige productie van kunststoffen. Onder «kunststof» kunnen echter verschillende materialen verstaan worden, allemaal met hun eigen kwaliteiten en nadelen. Piepschuim van polystyreen moet op een andere manier gerecycled worden dan frisdrankflessen van PET (polyethyleentereftalaat) of verpakkingsfolie van polypropreen (PE). Bovendien verliest het ene materiaal meer kwaliteit dan het andere bij hergebruik. Andere producten, van bijvoorbeeld polyester of bakeliet (handvatten van pannen), laten zich vrijwel niet recyclen. Om recycling goed te laten werken, moet een specifiek plan opgesteld worden met daarin de manier waarop elk materiaal gebruikt wordt. Recycling aanmoedigen is vooral zinnig als men duidelijk voor ogen heeft hoe een product gerecycled kan en zal worden. Zoals in het fiche wordt aangegeven, is een «one size fits all»-aanpak niet wenselijk, omdat kunststofproducten zo divers zijn. Hoe wordt een strategie voor kunststoffen gewaarborgd die specifiek genoeg is om de diverse kunststoffen op een duurzame en functionele manier te recyclen?*

Gelet op de verschillende soorten kunststof, de verschillende toepassingen en de verschillende sectoren waarbinnen deze kunststoffen worden toegepast, stelt het transitieteam kunststoffen voor om elke sector zelf concrete ambitieuze en haalbare doelen te laten formuleren. Hetzelfde mechanisme gebruikt de Europese Commissie in haar oproep aan bedrijven binnen de Europese Unie om te komen met «pledges». Ik kom hierop terug in de kabinetsreactie op de Transitieagenda's die voortvloeien uit het Grondstoffenakkoord.

*In tabel 1 uit de «Mededeling over een monitoringkader voor de circulaire economie» staat aangegeven als indicator 9: concurrentievermogen en innovatie.<sup>41</sup> Dit weerspiegelt de bijdrage van de circulaire economie aan het scheppen van banen en groei. Als voorbeelden om dit te waarborgen, worden onder andere structuur en investeringsfondsen, en strategieën inzake duurzame financiering genoemd. Educatie lijkt te ontbreken. De overgang van een lineaire economie naar een circulaire economie vraagt echter om een paradigmaverschuiving: nadenken in duurzame oplossingen en gewoon worden met hergebruik en hernieuwbare bronnen. Dit gebeurt niet als de nieuwe generatie opgeleid wordt om een nieuwe groep grootgebruikers te worden. Goede educatie over de circulaire economie, de kracht van wind, water en zonne-energie, de mogelijkheid van recycling, het nadenken over consumptie en het terugdringen van afval is een belangrijke stap richting de toekomst van de circulaire economie. Het maakt niet alleen dat Europa over 10 à 20 jaar goed opgeleide mensen heeft die het economische systeem waarin zij werken goed begrijpen, maar ook dat het plan van de circulaire economie de nieuwe norm wordt. In het BNC-fiche<sup>42</sup> wordt eveneens niet gesproken over educatie. Kunt u aangeven of, en zo ja op welke manier, ingezet wordt op educatie over circulaire economie?*

<sup>39</sup> COM(2018)28

<sup>40</sup> Kamerstukken I 2017/18, 22 122 / 32 852, HO

<sup>41</sup> COM(2018)29, p. 4

<sup>42</sup> Kamerstukken I 2017/18, 22 122 / 32 852, HO

Het is mijn voornemen om voor het zomerreces de kabinetsreactie op de Transitieagenda's circulaire economie aan de Tweede Kamer toe te sturen. In die brief zal ik ingaan op de inzet van het kabinet op educatie over circulaire economie.

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