



Aan de Voorzitter van de Cie. VROM van de
Tweede Kamer der Staten-Generaal
Postbus 20018
2500 EA Den Haag

ons kenmerk RN2M-0720
datum 24 september 2007
onderwerp milieu-effecten van nieuw verpakkingenbeleid

Het lijkt er op dat de milieudruk van verpakkingen minder zal gaan worden door nieuw beleid. Er ligt nu immers een raamovereenkomst voor de uitvoering van het Verpakkingenbesluit. En er komt een verpakkingenbelasting zodat het kan worden gefinancierd.

De milieubeweging is een sterk voorstander van de principiële keuzes die zijn gemaakt voor de invoering van producentenverantwoordelijkheid en de verschuiving van belasting op arbeid naar belasting op producten en materialen. Maar helaas, door de manier waarop dit in de praktijk is uitgewerkt dreigt -vooral bij kunststof verpakkingen- te weinig resultaat te worden geboekt. En dat terwijl er een uitgelezen kans ligt om een forse milieuwinst te bereiken.

1. Het bestaande statiegeldsysteem - afbraak dreigt

Statiegeld zorgt in Nederland al tientallen jaren voor de inzameling van 99% van de grote frisdrankflessen. Het milieu is daar zeer mee gediend: op geen enkele wijze kan zo'n grote inzamelrespons worden bereikt en wordt zo'n schone, waardevolle afvalfractie verkregen. Daarom zijn en worden in steeds meer landen statiegeldsystemen verder geautomatiseerd en uitgebreid: in Scandinavië, in Duitsland, in de Verenigde Staten, etc. Nederland zou ook zijn statiegeldsysteem moeten uitbreiden, maar het tegenovergestelde dreigt. Het CBL stelt immers¹: "Het statiegeld op plastic frisdrankflessen wordt waarschijnlijk in 2009 afgeschaft. Door nieuwe afspraken over de recycling van plastic tussen overheid en bedrijfsleven is het statiegeld 'te duur en overbodig'". En een andere branche-organisatie van de detailhandel² "adviseert haar leden om geen investeringen te doen in emballage-automaten als dit niet strikt noodzakelijk is."

Er dreigt dus afbraak van het bestaande statiegeldsysteem. Groot probleem is daarbij dat het statiegeldsysteem voor frisdrankflessen in Nederland niet goed is gewaarborgd.

Statiegeld is nog steeds niet wettelijk geregeld: het Verpakkingenbesluit kent wel een statiegeldparagraaf, maar die is niet van kracht verklaard. Niet voor kleine PET-flessen én niet voor de circa 700 miljoen grote PET-flessen die jaarlijks op de markt worden gebracht. En ook de Verpakkingenverordening van het Productschap Dranken geeft ons geen enkele waarborg dat statiegeld gehandhaafd blijft. Uitgaande van deze verpakkingenverordening kan het statiegeld zomaar worden ingeperkt of zelfs worden afgeschaft:

- Er kan zonder meer vrijstelling of ontheffing van statiegeldregels worden verleend door de voorzitter van het Productschap Dranken, die daartoe is gemachtigd (artikel 7.2);
- Het uitvoeringsbesluit kan -zonder instemming vanuit de Nederlandse overheid- door het bestuur of door de voorzitter (artikel 7.1) worden gewijzigd. Het statiegeldbedrag zou bijvoorbeeld op nul kunnen worden gesteld, waarmee het statiegeld feitelijk is afgeschaft.

¹ Zie artikel "CBL: statiegeld op fles na 2009 afgeschaft" in Distrifood / 25-08-2007 op www.recyclingnetwerk.nl

² Zie artikel "Investeer nog niet in emballage-automaten" van Vakcentrum op www.recyclingnetwerk.nl

De stand van zaken bij de nieuwe 0,75 liter PET-flessen voor frisdranken en waters geeft wat dit betreft te denken. De afzet van deze kunststof flessen zonder statiegeld is inmiddels gestegen tot meer dan 40 miljoen stuks per jaar. Dat kon of wilde men blijkbaar niet verhinderen met artikel 2 van de verpakkingsverordening van het Productschap Dranken.

In geen enkel land ter wereld worden grote kunststof flessen zonder statiegeld ingezameld met een inzamelrespons en een milieuwinst die ook maar half zo goed is als mét statiegeld. Wij achten het uitgesloten dat kunststofinzameling vóór 2013 tot milieuresultaten zal leiden op grond waarvan het in Nederland wenselijk is om statiegeld af te schaffen. Het lijkt ons dan ook redelijk eerst de resultaten van een evaluatie van deze kunststofinzameling –in 2013- te bezien voordat kan worden besloten statiegeld af te schaffen³. Zo blijft bovendien de statiegeld optie open voor kleine PET-flessen indien de 42%-taakstelling in 2012 niet wordt gehaald .

Om zeker te stellen dat het bestaande statiegeld op grote kunststof flessen tenminste tot 2013 blijft voortbestaan is het naar onze mening noodzakelijk dit echt wettelijk te regelen. Paragraaf 4 van het Verpakkingenbesluit biedt hiervoor mogelijkheden. Wij dringen er bij u op aan een besluit te nemen dat ertoe leidt dat gebruik wordt gemaakt van die mogelijkheden.

2. De verdere opzet van de kunststofinzameling

Van het kunststof verpakkingsafval uit huishoudens wordt bijna niets hergebruikt, met uitzondering van statiegeldflessen. Er komen steeds meer kunststof verpakkingen op de markt; van preventie van kunststof verpakkingsafval is tot nu toe nog weinig terecht gekomen⁴. Al met al is de hoeveelheid kunststof verpakkingen in het huishoudelijk afval in de laatste tien jaar meer dan verdubbeld.

Wij zijn dan ook gelukkig met alle aandacht voor hergebruik van dit kunststof verpakkingsafval. Wij onderschrijven de stelling van minister en kamerleden dat hier een forse aanscherping van het afvalbeleid nodig is.

Ook het klimaatbeleid vraagt hierom. ECN en het Milieu en Natuurplanbureau waardeerden recycling van kunststoffen vorig jaar als qua grootte elfde (!) optie voor het terugdringen van broeikasgasemissies⁵. Het Optiedocument 2010-2020 rekende hierbij met 50% recycling in 2010 en 80% kunststofrecycling in 2020.

Tegen die achtergrond concluderen wij over de huidige plannen voor kunststofinzameling:

- a. Een taakstelling van 42% voor 2012 is niet meer dan een beperkt begin. In uw vorige commissievergadering kwam dit al aan de orde: die ruim tien procent extra recycling in 2012 moet worden gevolgd door tientallen procenten extra kunststofrecycling in de jaren daarna. Wij dringen er op aan daar goed rekening mee te houden bij het opzetten van inzamelsystemen voor kunststof verpakkingsafval. Voorkomen moet worden dat nu een inzamelsysteem wordt opgezet dat het behalen van de 2020-doelstellingen gaat belemmeren. Duidelijke inzamelinstructies voor de burger zijn absoluut noodzakelijk om van gescheiden inzameling een lange-termijn-succes te kunnen maken. Daarbij moet een voor de burger logisch pad worden geschetst naar een milieusparende kunststofinzameling.

³ En laten we dan vooral ook kijken naar het inzamelresultaat bij de jaarlijks meer dan 400 miljoen kunststof zuivelflessen. Daarvan moet immers volgens het huidige Verpakkingenbesluit meer dan 95% worden ingezameld.

⁴ En voor de toekomst kunnen wij wat betreft preventie weinig verwachten van het verpakkingenbesluit en de verpakkingenbelasting. Het verpakkingenbesluit geeft bedrijven geen afrekenbare preventie opdracht. En voor de meeste verpakkingen zijn de tarieven van de verpakkingenbelasting te laag om tot preventie te leiden, terwijl kunststof zich met de Nederlandse verpakkingenbelasting zelfs een gunstiger positie verwerft dan papier/karton.

⁵ Zie <http://www.ecn.nl/docs/library/report/2005/c05105.pdf> (pagina 48) en voor de uitwerking: http://www.ecn.nl/fileadmin/ecn/units/bs/Optiedoc_2005/factsheets/co2-ind-20.pdf

- b. Een streven naar optimale kwaliteit van de kunststofrecycling zou het leidende beginsel moeten zijn bij de opzet van een landelijk inzamelsysteem. Inzameling van kunststof verpakingsafval is alleen een zinvolle investering (in geld en tijd) wanneer het voldoende milieuwinst oplevert. Kunststofrecycling zou daarom zoveel mogelijk moeten leiden tot vervanging van 'gewone' kunststofproductie, dan leidt het bijvoorbeeld tot verreweg de meeste reductie van broeikasgasemissies. Wij vrezen dat dit kwaliteitsaspect nog absoluut onvoldoende aandacht krijgt.
- Het persbericht van het Ministerie VROM (<http://www.vrom.nl/pagina.html?id=31938>) schat de emissiereductie door de extra kunststofrecycling op slechts 250 kton CO₂-equivalent. Daartegenover staat dat het eerdergenoemde optiedocument de mogelijke emissiereductie becijferde op tenminste 1.100 kton CO₂-equivalent (in 2010 in plaats van 2012). In onze eerdere studie "Milieuwinst door handhaving van het verpakkingenbeleid" (door Bureau B&G met review van CML-Universiteit Leiden) werd vastgesteld dat in 2006 ongeveer 450 kton emissiereductie is gemist doordat niet werd voldaan aan de eisen van het verpakkingenbesluit. Ook dat is beduidend meer dan de 250 kton uit het VROM-persbericht. Aanscherping van recyclingdoelstellingen en extra inzameling van kunststofafval is mooi, maar alleen wanneer daarmee ook extra milieuwinst wordt behaald.
- c. Waarborgen voor hoogwaardige recycling mogen daarom niet worden opgegeven door het schrappen van de specifieke inzameisen voor grote en kleine kunststof flessen. Die aparte eisen zijn destijds niet voor niets opgenomen in het Verpakkingenbesluit. Het is niet "nogal ingewikkeld", maar kan juist goed worden gemonitord. En juist die inzameisen zorgen ervoor dat een schone en ongemengde kunststoffractie wordt verkregen. Het recyclingmateriaal kan dan worden gebruikt ter vervanging van virgin kunststoffen en juist dat levert veel reductie van CO₂-emissies.
- d. De raamovereenkomst genereert onvoldoende budget voor het realiseren van kunststofinzameling en -recycling met echte milieuwinst. De opzet van een landelijk systeem voor kunststofinzameling en -recycling vergt een forse investering. Uitgaande van het optiedocument is hiervoor een veelvoud nodig van wat de raamovereenkomst nu biedt.

Samenvattend verzoeken wij u om het volgende te besluiten:

- De verhoging van de taakstelling voor kunststofrecycling moet zo worden ingevuld dat optimale resultaten worden bereikt voor de aanpak van broeikasgassen.
- Bij de uitwerking van een landelijk inzamelsysteem wordt regie gevoerd, zodat zoveel mogelijk hoogwaardig hergebruik van kunststoffen wordt gerealiseerd.
- Tot 2013, wanneer de kunststofinzameling wordt geëvalueerd, wordt gewaarborgd dat het bestaande statiegeldsysteem blijft voortbestaan en kan worden uitgebreid. Daartoe wordt statiegeld wettelijk geregeld in het Verpakkingenbesluit.

Recycling Netwerk

Stichting Natuur en Milieu

Robbert van Duin

Mirjam de Rijk
algemeen directeur