

Hoofdlijnenverslag van de internetconsultatie

Afvalpreventieprogramma

(Internetconsultatie van 30 oktober tot en met 29 november 2020)

Het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat heeft, conform een Europese verplichting in de Kaderrichtlijn afvalstoffen, het Afvalpreventieprogramma Nederland (APP) in voorbereiding. Het APP beschrijft, conform Europese eisen, bestaande maatregelen die Nederland neemt op het gebied van afvalpreventie. Het bevat geen nieuw beleid of aankondigingen van toekomstige maatregelen en zal daarom geen effecten hebben of doelgroepen raken.

In 2018 is de Kaderrichtlijn afvalstoffen (Kra) gewijzigd en met nieuwe vereisten voor afvalpreventie uitgebreid. Voorliggend Afvalpreventieprogramma dient ter actualisering van het APP uit 2013 en ter implementatie van de nieuwe vereisten uit de gewijzigde Kra. Doel van het APP is om een overzicht te geven van de maatregelen die Nederland neemt ten behoeve van afvalpreventie.

De internetconsultatie

Er kon worden gereageerd op alle onderdelen van het Afvalpreventieprogramma Nederland. Er zijn in totaal 4 geldige reacties ingediend, hiervan zijn er 3 openbaar. Indieners zijn:

- Branchevereniging Kringloopbedrijven Nederland (BKN);
- Een overheidsorganisatie;
- Twee particulieren.

1. Algemeen beeld van de reacties

De reacties zijn divers en gaan in op specifieke afvalpreventiemaatregelen en het beleid omtrent afvalpreventie.

2. Hoofdlijnen van de reacties

Hieronder volgen de meest toonaangevende reacties in hoofdlijnen. De reacties geven uitsluitend de mening van de indieners weer.

Branchevereniging Kringloopbedrijven Nederland (BKN)

De indiener brengt het volgende naar voren:

- Veel van de beschreven acties en maatregelen in het APP gaan over 'recycling' en 'recover' en dat deze maatregelen strikt genomen niet thuishoren in het APP. Hierbij wordt verwezen naar een voetnoot waarin staat dat de R-strategieën 'recycling' en 'recover' uit de circulariteitsladder onder afvalbeheer vallen.

- Er zou een kritische en objectieve evaluatie moeten komen van (bestaande) systemen voor uitgebreide producentenverantwoordelijkheid (UPV) op hun feitelijke bijdrage aan afvalpreventie.
- De hogere R-strategieën zijn nog onvoldoende in beleid vertaald en er zou meer aandacht moeten komen voor hergebruik en reparatie, via regelingen voor UPV en door het opstellen van concrete en meetbare doelstellingen.
- Geconcludeerd wordt dat er weliswaar stappen zijn genomen op het gebied van afvalpreventie, maar dat om een volledig circulaire economie te bereiken in 2050 snel grotere sprongen nodig zijn, met name op het gebied van het stimuleren van producthergebruik en reparatie.

Reactie Ministerie IenW:

De reactie leidt tot een wijziging in de vorm van een verduidelijking. De bewering dat het APP veel gaat over 'recycling' en 'recover' wordt niet gedeeld. Maatregelen in het APP hebben betrekking op duurzame productie- en consumptiemodellen en de herbruikbaarheid en repareerbaarheid van producten, maar ook op het verminderen van het gehalte aan gevaarlijke stoffen in producten en het tegengaan van voedselverspilling. Omdat in het APP soms verwezen wordt naar recycling en andere vormen van nuttige toepassing, is op pagina 8 nader toegelicht dat, alhoewel zij inderdaad worden geschaard onder afvalbeheer, de laatste twee R-strategieën ('recycling' en 'recover') óók een bijdrage kunnen leveren aan preventie.

BKN vraagt verder om meer aandacht voor hergebruik en reparatie, via UPV-regelingen en door het opstellen van concrete en meetbare doelstellingen. Het APP beschrijft bestaande maatregelen en bevat geen nieuw beleid. Nieuwe initiatieven worden daarom niet meegenomen. Desalniettemin is een versterkte aandacht voor hergebruik en reparatie in lijn met de circulaire economie doelstellingen. Daarnaast werkt de Europese Commissie aan de invoering van een nieuw "recht op reparatie" waardoor er de komende jaren zowel nationaal alsook op EU-niveau meer aandacht zal zijn voor reparatie en hergebruik. Betreffende hergebruik zal in EU-verband ook aandacht worden besteed aan het beter meten en monitoren daarvan.

Verder is in opdracht van IenW een verkenning gestart naar de reparatie-infrastructuur in Nederland, wat is toegezegd in antwoorden op Kamervragen.¹ De verkenning zal inzichtelijk maken hoe de voorziening in professionele en niet-professionele reparatie desgewenst kan worden geoptimaliseerd en kan voorsorteren op de komende Europese voorstellen op het vlak van reparatie. BKN en andere stakeholders waaronder Techniek Nederland zullen worden betrokken bij deze verkenning. Voor de volledigheid wordt opgemerkt dat er n.a.v. de gewijzigde Kra ook bij UPV aandacht is voor preventie.

¹ Aangangsel Handelingen, vergaderjaar 2019–2020, nr. 3460.

Enkele particulieren

De indieners brengen naar voren dat:

- Burgers opgezadeld worden met een ongeremde groei in de hoeveelheid kunststof consumentenverpakkingen, terwijl burgers tegelijkertijd worden geacht een grote bijdrage te leveren in een afvalbeheersysteem dat vooral de afvalindustrie ten goede komt. De indiener is van mening dat hierin onevenwichtigheid schuilt.
- Er niet voldoende geïnvesteerd wordt in recyclingsystemen van verpakkingen en dat preventie en reductie in het beleid niet voorzien worden van sturende concrete harde doelen.
- Voorstel is om te voorzien in een reductiedoel voor verpakkingen met bijbehorende boete die zou moeten worden opgelegd aan het Afvalfonds Verpakkingen, om deze preventieboete te gebruiken voor het verlagen van de afvalstoffenheffing en om dit systeem op te nemen in het APP.
- Heffingen op stortingen kunnen leiden tot illegale storting.
- Heffingen op overproductie kunnen afvalaanvoer beperken.

Reactie Ministerie IenW:

De reacties leiden niet tot wijzigingen. Het APP beschrijft bestaande maatregelen en bevat geen nieuw beleid. Nieuwe initiatieven worden daarom niet meegenomen in het APP. De ontvangen voorstellen worden ter kennisgeving aangenomen. Het ministerie blijft werken aan verdere manieren om afvalpreventie te bevorderen.

Een van de reacties bevat een voorstel voor een nieuw systeem met reductiedoelstellingen. Het opleggen van een reductiedoel aan de Stichting Afvalfonds is niet mogelijk. Zoals uiteengezet in antwoorden op Kamervragen zou een dergelijke maatregel inhouden dat per individuele producent productierechten of -quota opgelegd worden, aangaande de hoeveelheid plastic die zij op de markt mogen brengen.² Dit is niet uitvoerbaar.

Een overheidsorganisatie

De indiener is van mening dat:

- Het beleid gefragmenteerd wordt weergegeven, hetgeen het zicht op een geïntegreerd en afgestemd beleid bemoeilijkt, door een ontbrekende link met:
 - het LAP (Landelijk afvalbeheerplan);
 - het beleid t.a.v. de circulaire economie (lees als: het vraagstuk afvalstof/grondstof);
 - de Taskforce Herijking Afvalstoffen (THA).
- Er is sprake van inwerking vanuit andere onderdelen van het afvalbeleid, de circulaire economie en ontwikkelingen van het THA-rapport. Het in het APP sec beschouwen van afvalpreventie maakt een integrale en samenhangende beschouwing erg lastig. Ook doet het afbreuk aan de in de APP opgenomen maatregelen aangezien die niet in de totale context worden geplaatst.

² Aangangsel Handelingen, vergaderjaar 2020–2021, nr. 39.

De indiener brengt hiernaast het volgende naar voren:

- Het APP zou niet naast het LAP moeten bestaan, daar APP en LAP niet los van elkaar te zien zijn.
- Dat maatregelen in het APP niet worden verbonden aan het vraagstuk afvalstof/grondstof wordt als een omissie ervaren.
- Er zou een relatie gelegd moeten worden tussen het APP en daarmee samenhangende vervolgcacties van de THA.
- Er zou moeten worden toegewerkt naar een systeem dat ervoor zorgt dat wat nu afvalstoffen heet, zoveel mogelijk kan worden beschouwd als grondstof/bijproduct, uiteraard met inachtneming van het beleid aangaande zeer gevaarlijk stoffen.
- Er zou moeten nagedacht worden over hoe gestimuleerd kan worden dat afvalstoffen zoveel mogelijk als grondstof ingezet worden ter voorkoming van inzet van virgin materiaal, bijvoorbeeld via hergebruiksdoelstellingen, cq verplichtingen.
- Er zou wetgeving moeten komen om producenten te verplichten hun producten zodanig te ontwerpen dat, als ze in het afvalstadium komen, deze als grondstoffen kunnen/moeten worden ingezet.
- Het zou ter stimulering van circulaire economie goed zijn om een kennisinstituut op te zetten dat rechtsoordelen kan afgeven over discussies omtrent afvalstof/grondstof.

Reactie Ministerie IenW:

De reactie leidt niet tot wijzigingen. Het APP beschrijft bestaande maatregelen en bevat geen nieuw beleid. Nieuwe initiatieven worden daarom niet meegenomen in het APP. Het ministerie blijft werken aan verdere manieren om afvalpreventie te bevorderen.

De overheidsorganisatie is van mening dat het beleid gefragmenteerd wordt weergegeven door een ontbrekende link met 1) het LAP, 2) het CE-beleid (lees als: het vraagstuk afvalstof/grondstof) en de 3) de Taskforce Herijking Afvalstoffen (THA):

Ad 1): Hoewel afvalbeheer en afvalpreventie in elkaars verlengde liggen reikt afvalpreventie verder dan afvalbeheer. Ook het APP uit 2013 maakt geen onderdeel uit van het LAP. Het APP is een overzicht van bestaande afvalpreventiemaatregelen en heeft anders dan het LAP geen invloed op besluitvorming door overheden en is ook niet op een andere wijze bindend. Evenmin stelt het eisen aan burgers of bedrijven. Het LAP doet dat wel en heeft daardoor een andere status dan het APP.

Ad 2): Maatregelen ten aanzien van de afvalstatus zijn niet opgenomen in het APP, omdat hiervoor een beleidslijn is opgenomen in hoofdstuk B.6 van het LAP en, daaruit voortkomend, een leidraad is vastgesteld.

Ad 3) Ook de THA gaat voornamelijk over de afvalstatus van materialen en hoe daarmee om te gaan. Dit heeft een plaats in het LAP en is daarom niet in het APP opgenomen.