

Vergaderjaar 2022–2023

30 872

Landelijk afvalbeheerplan

Nr. 287

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 21 december 2022

Met deze brief informeer ik u over de huidige maatregelen voor het beperken en het voorkomen van microplastic in het milieu. Met deze brief geef ik ook uitvoering aan de toezegging aan lid Dik-Faber (CU) om uw Kamer te informeren over het Europese restrictievoorstel voor producten waar microplastics bewust aan zijn toegevoegd. Daarnaast geef ik met deze brief ook uitvoering aan mijn toezegging aan het lid Agnes Mulder (CDA) tijdens het Commissiedebat Circulaire Economie van 8 november (Kamerstukken 32 852 en 30 872 en 28 694, nr. 112) jongstleden om te reageren op een TNO-rapport «*Microplastics zijn overal: reductie met 70% haalbaar*» en een aangekondigd KNVB-onderzoek over milieuvriendelijk instrooi materiaal voor kunstgrasvelden.

Beleidsinzet microplastic in het milieu: voorkomen waar het kan en beperken waar het moet

Microplastics zijn zeer kleine plasticdeeltjes die in het milieu terecht komen door bijvoorbeeld de slijtage van grotere plastic artikelen, het uiteenvallen van plastic zwerfafval in het milieu of doordat ze bewust aan producten (zoals cosmetica) worden toegevoegd en op die manier in het milieu belanden. Ze komen terecht in water, bodem en lucht evenals in het lichaam van mens en dier. Daar hoort microplastic niet thuis. Bovendien zijn er aanwijzingen dat microplastic schadelijk kan zijn voor de gezondheid van mensen en ecosystemen. Daarom treft dit kabinet uit voorzorg maatregelen om microplastic in het milieu te voorkomen en te beperken. Dit beleid is gericht op:

1. ambitieuze Europese wet- en regelgeving om microplastic in het milieu te voorkomen en te beperken;
2. kennisopbouw over microplastic in het milieu en in het menselijk lichaam;
3. nationale maatregelen om bronnen van microplastic aan te pakken, en
4. het aanjagen van ontwikkelingen van een nieuwe generatie recyclebaar plastic dat afbreekt wanneer het in het milieu komt.

Hieronder zal ik de beleidsinzet langs deze vier onderdelen toelichten en daarin ook uitvoering geven aan de twee bovengenoemde toezeggingen.

1. Ambitieuze Europese wet- en regelgeving

Vervuiling door microplastic is een grensoverschrijdend probleem. Nederland is daarom voorstander van ambitieuze Europese wet- en regelgeving voor het terugdringen van microplastic in het milieu.

De Europese Commissie komt naar verwachting in 2023 met een breed beleidspakket om microplasticvervuiling aan te pakken. Eerder dit jaar heeft Nederland gereageerd op een publieke consultatie van de Commissie over dit beleidspakket en heeft Nederland de Commissie in een begeleidende brief opgeroepen om een ambitieus beleidspakket te presenteren (Kamerstukken 21 501-08, nr. 866). Nederland omarmt de ambitie van de Europese Commissie om emissies van microplastic naar het milieu in 2030 met 30 procent te verminderen. Nederland vindt het daarbij van belang dat de Commissie deze doelstelling nader uitwerkt, concrete maatregelen voorstelt en aangeeft op welke wijze de voortgang wordt gemonitord. Wanneer de Commissie dit brede beleidspakket presenteert, wordt u uiteraard geïnformeerd over de Nederlandse inzet met een BNC-fiche. Eerder was aangekondigd dat het beleidspakket op 30 november 2022 zou worden gepresenteerd. Ik zal erop aandringen dat de Commissie vaart zet achter het voorstel. Ook de implementatie van andere EU-richtlijnen zoals de Kaderrichtlijn Marien dragen bij aan de aanpak tegen microplasticvervuiling.

Voorstel voor een restrictie onder de EU-stoffenverordening REACH op het in de handel brengen van producten met bewust toegevoegd microplastic

Om primaire microplastics te beperken presenteerde de Europese Commissie eind augustus 2022 een voorstel voor een restrictie onder de EU-stoffenverordening REACH. De restrictie behelst een verbod op het in de handel brengen van producten met bewust toegevoegd microplastic. Voor een aantal toepassingen worden overgangstermijnen van enkele jaren voorgesteld die rekening houden met een overgang naar alternatieven. De onderhandelingen verlopen via het betreffende expertcomité. De planning van de Commissie is dat dit comité in februari 2023 kan stemmen waarna het voorstel medio 2023 formeel kan worden vastgesteld.

Het restrictievoorstel is op veel onderdelen ambitieus en vergt grote inspanningen van met name de industrie om aan de verplichtingen te voldoen. Op sommige onderdelen is het restrictievoorstel echter minder ambitieus dan verwacht en wijkt het af van de wetenschappelijke adviezen van het Europees Chemically Agentschap ECHA. Het verwachte effect van dit voorgestelde verbod is dat de komende 20 jaar wordt voorkomen dat 500.000 ton aan microplastics in het milieu terechtkomen. De kosten voor de hele EU als gevolg van de invoering van het verbod worden ingeschat op € 19 miljard voor industrie en overheid.

Het restrictievoorstel is gericht op microplastic deeltjes die kleiner zijn dan 5 millimeter. Er is geen wettelijke ondergrens voor de grootte van het deeltje vastgesteld zodat ook het allerkleinste microplastic (ook wel nanoplastic) binnen het verbod valt. Er zijn echter nog geen goede meetmethoden om die allerkleinste microplastics te detecteren. Om de restrictie in de praktijk goed te kunnen handhaven, is afgesproken dat er bij het detecteren voor monitoring en handhaving voorlopig wél wordt gewerkt met een ondergrens van 100 nanometer voor plastickorrels en

300 nanometer voor plasticvezels. Deze ondergrens wordt aangepast en volgt de ontwikkeling van meetmethoden waardoor de restrictie dus steeds effectiever wordt. Nederland heeft de Europese Commissie daarom opgeroepen om Europese onderzoek naar meetmethoden te versterken en te verdiepen. Het restrictievoorstel wordt 20 dagen na inwerkingtreding van kracht.

Het voorstel kent voor een aantal specifieke toepassingen en sectoren overgangstermijnen. Die termijnen zijn veelal de kortst mogelijke termijn volgens het wetenschappelijke advies van ECHA. Bijvoorbeeld in het geval van de voorgestelde overgangstermijn van zes jaar voor de toepassing van kunststofkorrels (waaronder rubbergranulaat) op sportvelden. Voor twee toepassingen heeft de Commissie een overgangstermijn gekozen die langer is dan de minimale termijn volgens het wetenschappelijk advies, namelijk voor zogenoemde geurstofbolletjes in bijvoorbeeld wasverzachters (zes jaar in plaats van vijf jaar) en voor lip- en nagelproducten en leave-on make-up (twaalf jaar in plaats van zes jaar). De Commissie heeft voor deze laatste productcategorie voorgesteld om producenten na acht jaar te verplichten om een label aan te brengen om consumenten te informeren dat het product microplastic deeltjes bevat.

Producten waarin microplastic niet-intentioneel aanwezig kunnen zijn (bijvoorbeeld als verontreiniging in compost), vallen buiten de reikwijdte van het voorstel. Ook zijn er andere uitzonderingen zoals voor microplastic dat na eindgebruik niet langer bestaat als deeltje, bijvoorbeeld in het geval van verf. Voor deze toepassingen wordt wel een rapportageplicht en instructies voor toepassing en gebruik in de keten voorgesteld. De restrictie ziet ook niet op producten als babyflesjes omdat die niet vallen onder de definitie van bewust toegevoegd microplastic met intentionele afgifte. De afgifte van stoffen door plastic flesjes aan voedsel valt wel onder de Europese verordening voor plastic voedselcontactmaterialen. Deze verordening, die valt onder de verantwoordelijkheid van het Ministerie van VWS, ziet op de voedselveiligheid van plastic verpakkingen en gebruiksartikelen voor voedsel. Deze verordening stelt voor babyflesjes een maximum van 60 mg stoffen per kg voedsel. Het gaat hierbij om alle mogelijke stoffen samen, inclusief microplastic.

In de onderhandelingen in het betreffende REACH-comité zet Nederland steeds in op een zo ambitieus mogelijke restrictie zonder onnodig lange overgangstermijnen en zonder onnodige uitzonderingen. Op de elementen waar het voorstel afwijkt van de meest ambitieuze lijn uit de wetenschappelijke adviezen heeft mijn ministerie de Europese Commissie gevraagd om opheldering en opgeroepen om deze punten te heroverwegen in aanloop naar de stemming.

Reactie KNVB-onderzoek

Begin vorig jaar heeft mijn voorganger samen met de Minister voor Langdurige Zorg en Sport de visie van het duurzame kunstgrasveld van 2030 met uw Kamer gedeeld.¹ In het hierboven toegelichte restrictievoorstel op bewust toegevoegde microplastics is een verbod op marktplaatsing van synthetische instrooimaterialen voor kunstgras opgenomen. Hier valt ook rubbergranulaat onder. Mijn inzet is om in samenwerking met de Minister voor Langdurige Zorg en Sport en de KNVB inzichtelijk te maken wat milieuvriendelijke alternatieven zijn voor dit synthetisch instrooimateriaal. Het gesprek tussen deze partijen over een onderzoek naar deze alternatieven zal de komende tijd worden gevoerd.

¹ Kamerstukken 32 852 en 30 234, nr. 139.

Nederland bepleit ook bindende maatregelen voor stevige mondiale aanpak van plastic vervuiling in de High Ambition Coalition voor het VN-Verdrag om een einde te maken aan plastic vervuiling. Verder werkt Nederland aan het beperken en voorkomen van microplastic via de implementatie van het OSPAR Regional Action Plan on Marine Litter en de uitvoering van het IMO Action Plan om mariene plastic vervuiling door schepen tegen te gaan.

2. Kennisopbouw over microplastic in het milieu en in het menselijk lichaam

Het kabinet investeert in kennis over microplastic. Zo heeft lenW dit jaar € 230.000 beschikbaar gesteld aan TNO voor het ontwikkelen van een meetmethode voor microplasticvezels in water. Eerder dit jaar presenteerde het RIVM een rapport over microplastic in de bodem. Hierover wordt u binnenkort geïnformeerd met de «Verzamelbrief bodem». lenW investeert ook in onderzoek naar de effecten van microplastic op de gezondheid van mens en ecosysteem en heeft dit jaar € 600.000 beschikbaar gesteld aan de uitvoering van de kennisagenda Microplastic & Health, die door ZonMw wordt gecoördineerd in opdracht van de Ministeries van lenW en VWS. Ook heeft lenW dit jaar het RIVM gevraagd om een brede kennisagenda voor microplastic op te stellen. Deze kennisagenda wordt binnenkort openbaar gemaakt. Deze kennisopbouw over microplastic levert een bijdrage aan beleidsontwikkeling voor het beperken en voorkomen van microplastic in het milieu en in het menselijk lichaam.

3. Nationale maatregelen om bronnen van microplastic aan te pakken

Plastic zwerfafval is een belangrijke bron van microplastic. Maatregelen die gericht zijn op het beperken en voorkomen van plastic zwerfafval in het milieu zijn dus ook belangrijk voor de reductie van microplastic in het milieu. Met de implementatie van de Europese Single Use Plastics-richtlijn is een mijlpaal bereikt om wegwerpplastic en daarmee plastic zwerfafval en microplastic te reduceren.

Daarnaast voert RWS in opdracht van het Ministerie lenW een programma uit om de hoeveelheid zwerfafval in Nederlandse rivieren te verminderen en zo microplastic vervuiling te beperken en te voorkomen. In de periode 2022-2025 is hiervoor € 8 miljoen gereserveerd. Met dit programma werkt RWS aan het beperken van microplasticvervuiling die vrijkomt door bijvoorbeeld riviercruises. Ook is RWS in opdracht van het Ministerie van lenW in de regio Westerschelde een onderzoek gestart om in beeld te brengen bij welke schakels in de plastic productieketen lekkages van plastic korrels (nurdles) op kunnen treden. Hierbij wordt ook in beeld gebracht of het mogelijk is om eisen te stellen in de toelating en het vergunningsproces om vervuiling van kleine plastic korrels te voorkomen. De Minister heeft u in de verzamelbrief voor het Wetgevingsoverleg Water laten weten dat u voor de zomer 2023 over de voortgang wordt geïnformeerd.²

Onderdeel van het bovengenoemde programma zwerfafval in Nederlandse rivieren is ook de ontwikkeling van een monitoringsprogramma voor micro en macroplastic in rivieren. Om te bepalen hoeveel micro-

² Kamerstuk 27 625, nr. 590.

plastic in de rivieren aanwezig is werkt RWS in opdracht van het Ministerie van IenW aan een monitoringsmethode. In 2023-2025 volgt validering van de methode en start het monitoringsprogramma naar de aanwezigheid van microplastic in de Maas en in de Rijn. Hierover bent u reeds geïnformeerd met de brief voor het Wetgevingsoverleg Water dat op 21 november jongstleden plaatsvond.³

Een andere belangrijke bron van microplastic zijn autobanden. Het Ministerie van IenW is co-financier van het EU LEON-T project waar onderzoeksinstituten, autobandenproducenten en milieuorganisaties samenwerken aan een betere autoband die onder andere minder slijt en daardoor minder microplastic uitstoot. Onderdeel van het per 1 mei 2021 ingegane nieuwe bandenlabel is dat zodra hiervoor een geschikte meetmethode is ontwikkeld, «slijtage» als prestatie aan het label wordt toegevoegd. Consumenten kunnen dan kiezen voor banden met minder slijtage en daarmee vermoedelijk ook een langere levensduur. Minder slijtage betekent minder fijnstof en minder microplastic. Ook in de aankomende richtlijn voor emissienormen voor personenvoertuigen (Euro VII/7) worden naast de uitlaatemissies ook limieten gesteld voor de emissies van banden en remmen. Dit zal voor slijtvastere banden en remmen gaan zorgen. Met het IenW programma «Kies de beste band» heb ik in oktober van dit jaar een grote publiekscampagne «Doe voor vertrek, de bandencheck» gevoerd om consumenten aan te moedigen om de autobanden te checken en goed op spanning te houden. Rijden op de juiste bandenspanning zorgt ervoor dat de band minder hard slijt met minder fijnstof en microplastic tot gevolg. Deze bandencampagne zal ik volgend jaar doorzetten. Tot slot geldt in Nederland de uitgebreide producentenverantwoordelijkheid die zorgt dat bandenproducenten verantwoordelijk zijn voor een passende inzameling van autobanden. Bij aanschaf van een nieuwe autoband kunnen mensen de oude autoband gratis inleveren.

4. Aanjagen van ontwikkelingen van nieuwe generatie recyclebaar plastic dat afbreekt wanneer het in het milieu komt

Ook wanneer burgers, bedrijven en overheden plastic vervuiling tot een minimum beperken, zal er altijd nog onverhoopt plastic uit de keten weglekken en nieuw microplastic in het milieu terecht komen. Voor plastic toepassingen, waar lek naar de omgeving een niet te voorkomen realiteit is, dienen plastics naast circulair ook afbreekbaar en onschadelijk voor de natuur te zijn. Dit vergt nog veel (fundamenteel) onderzoek. Daarom heeft IenW dit jaar drie verschillende onderzoeken in dat kader gesubsidieerd (in totaal € 1,7 miljoen voor komende 4 jaar).

Reactie TNO-onderzoek «Microplastics zijn overal: reductie met 70% haalbaar»

Met deze uiteenzetting van het huidige maatregelen voor het beperken en voorkomen van microplastic in het milieu, reageer ik hierbij ook op het rapport «Microplastics zijn overal: reductie met 70 procent haalbaar» dat TNO begin november jongstleden presenteerde.

Het onderzoek van TNO levert een bijdrage aan de kennisopbouw over microplastic. TNO heeft een rekenmodel ontwikkeld om systematisch inzicht te geven in de bronnen van microplasticvervuiling en mogelijke oplossingen. Volgens het rapport van TNO laat het rekenmodel zien dat microplastic zich ophoopt in het milieu en dat bij het uitblijven van stevige maatregelen zowel mens als milieu in exponentieel toenemende mate

³ Kamerstuk 27 625, nr. 590.

worden blootgesteld aan microplastic. Ook wanneer stevige maatregelen worden ingezet waardoor geen nieuw microplastic in het milieu zou belanden, blijft microplastic in het milieu aanwezig door de afbraak van het plastic dat al in het milieu terecht is gekomen (*legacy* stromen). Ook legt het onderzoek een duidelijke verbinding met circulair plastic beleid en blijkt uit het onderzoek dat het beperken en voorkomen van microplasticvervuiling een gedeelde opgave is dat inspanning vraagt van burgers, bedrijven en overheden.

Het rekenmodel van TNO is nog in ontwikkeling en moet verfijnd en uitgebreid worden met nieuwe data. Daarom wijken de uitkomsten in het rapport deels af van uitkomsten van andere onderzoeken die zijn gedaan, bijvoorbeeld als het gaat om het identificeren van de voornaamste bronnen van microplastic en daaraan verbonden maatregelen voor een effectieve bronaanpak. Zo blijven verf en coatings in dit model buiten beschouwing.

De voorgestelde maatregelen komen op hoofdlijnen overeen met de huidige aanpak van microplastic en het bredere beleid voor kunststoffen waar u begin 2023 ook over wordt geïnformeerd met het Nationale Programma Circulaire Economie. Daar waar de voorgestelde maatregelen verder gaan dan de huidige aanpak, wil ik blijven onderzoeken welke extra inzet zowel nationaal als Europees nodig is om microplastic vervuiling te voorkomen en te beperken.

De Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat,
V.L.W.A. Heijnen