

Vergaderjaar 2018–2019

32 852

Grondstoffenvoorzieningszekerheid

Nr. 75

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 1 november 2018

Hierbij ontvangt u het advies «Gevaarlijke stoffen in een circulaire economie» van de Gezondheidsraad¹. De Gezondheidsraad neemt het belangrijke probleem onder de loep van gerecycled materiaal dat stoffen bevat die in het eerdere leven van dat materiaal functioneel waren, maar in de nieuwe toepassing (na recycling) schadelijk voor de gezondheid kunnen zijn.

Beleidskader

Binnen een circulaire economie worden materialen zo lang en zo hoogwaardig mogelijk in het economisch verkeer gehouden op een wijze die verantwoord is vanuit het oogpunt van milieu en volksgezondheid. Er is wetgeving om onverantwoorde recycling te voorkomen. Die moet goed nageleefd worden. De Kaderrichtlijn afvalstoffen bepaalt dat gerecycled materiaal beoordeeld moet worden op de einde-afval status voordat het op de markt wordt gebracht. Als voorwaarde voor de einde-afval status stelt de Kaderrichtlijn onder meer dat het materiaal moet voldoen aan alle toepasselijke wetgeving en dat het beoogde gebruik niet nadelig is voor het milieu of de menselijke gezondheid.

Regelgeving

De wetgeving waaraan gerecycled materiaal moet voldoen betreft onder meer REACH. Onder deze verordening kunnen giftige stoffen die onacceptabele risico's opleveren, de zogeheten zeer zorgwekkende stoffen, verboden worden of aan beperkingen gebonden worden. Voorts kan specifieke productwetgeving (voor elektrisch apparaten, voedselcontactmaterialen, speelgoed, mest, etc.) stoffen die in betreffende producten risico opleveren aan een maximaal toegestaan gehalte verbinden.

¹ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

Sommige productgroepen zijn echter nog onvoldoende gereguleerd ten aanzien van zorgwekkende stoffen die aanwezig kunnen zijn wanneer de producten van gerecycled materiaal gemaakt worden, zoals de Gezondheidsraad signaleert. Het vangnet voor zulke nog niet door productwetgeving gedekte risico's is de genoemde voorwaarde voor de einde-afval status dat gerecycled materiaal bij het beoogde gebruik geen nadelige gevolgen heeft voor mens en milieu.

Bevindingen Gezondheidsraad en beleidsreactie

De casussen die de Gezondheidsraad aanhaalt van gerecycled materiaal dat gezondheidsrisico's opleverde laten zien dat de einde-afval beoordeling niet altijd goed wordt uitgevoerd. In het Derde Landelijk afvalbeheerplan (LAP3) en de onlangs gepubliceerde Leidraad Afvalstof of product ben ik met richtsnoeren gekomen voor deze beoordeling. Rijkswaterstaat draagt de te volgen werkwijze uit richting omgevingsdiensten en bedrijven, met informatiebijeenkomsten en, op aanvraag, beoordeling van specifieke recyclingproducten (rechtsoordelen). LAP3 gaat ook in op de beoordeling of gerecycled materiaal voldoet aan de einde-afval voorwaarde dat het gebruik geen nadelige gevolgen heeft voor mens en milieu. Mijn inzet is om tot een Europees-breed gehanteerd afwegingskader te komen dat per geval bepaalt welke opties er zijn voor een materiaal met een zeer zorgwekkende stof (recyclen, verbranden, storten), hoe die opties scoren qua veiligheid en uitvoerbaarheid en welke optie over het geheel genomen het beste scoort. Recyclen betekent de zeer zorgwekkende stoffen langer in de kringloop houden, niet recyclen betekent verlies van materiaal en milieubelasting door verbranding en door productie van nieuw materiaal. Zo'n afwegingskader kan als uitkomst hebben dat recycling onder voorwaarden wordt toegestaan, maar niet voor specifieke kritische toepassingen, zoals in speelgoed en voedselcontactmaterialen. Oftewel het gerecycled materiaal alleen toepassen in producten die een verwaarloosbaar risico opleveren op onacceptabele blootstelling van mens en milieu aan de giftige stof. Het RIVM werkt aan concretisering van het afwegingskader en adviseert daarover zowel mijn ministerie als de Europese Commissie. Uitgaande van het RIVM-werk stelt Rijkswaterstaat een handreiking voor vergunningverleners en bedrijven op, als uitwerking van het beleidskader in LAP3. De Gezondheidsraad wijst ook op het gebrek aan kennis over giftige stoffen die in producten aanwezig zijn (al dan niet bewust toegevoegd om materialen een bepaalde eigenschap te geven). Daardoor kan het zeer lastig zijn om gerecycled materiaal op risico's (en daarmee de einde-afval status) te beoordelen. Ik zet actief in op het vullen van deze kennisleemte. In dit kader heeft het RIVM een rapport uitgebracht in 2017 en SGS Intron in 2018.^{2, 3} De herziene Kaderrichtlijn afvalstoffen draagt nu het Europese agentschap ECHA op informatie over zeer zorgwekkende stoffen in producten in een database te verzamelen die toegankelijk is voor recyclers. In het overleg hierover met lidstaten en stakeholders brengt mijn ministerie expertise in vanuit het afvalbeleid en het stoffenbeleid.

Conclusie

De ontwikkeling van de circulaire economie is gericht op maximale recycling, maar vraagt ook aandacht voor milieu en gezondheidsaspecten. Uiteindelijk biedt de circulaire economie juist kansen om naar een gezondere economie te gaan. De Gezondheidsraad doet een aantal aanbevelingen om deze belofte te realiseren, die ik volledig kan onder-

² Substances of very high concern and the transition to a circular economy, An initial inventory, RIVM Letter report 2017-0071, P.N.H. Wassenaar et al.

³ Inventarisatie ZZS in afval, SGS Intron, U. Hofstra, rapportnr. A893010/R20170623a

schrijven. Waar mogelijk moeten zeer zorgwekkende stoffen in nieuwe producten vermeden worden. Als zulke stoffen echter onmisbaar zijn voor specifieke functies of eigenschappen van producten, is de opgave ervoor te zorgen dat de producten aan het einde van hun gebruiksfase uitsluitend een route volgen naar milieuverantwoorde recycling. In dit verband zie ik chemische recycling als een belangrijke ontwikkeling, omdat afvalmateriaal met gevaarlijke stoffen daarmee kan worden omgezet in zuivere grondstoffen, waarbij de giftige stoffen verwijderd of vernietigd worden.

Terecht merkt de Gezondheidsraad op dat nog niet is uitgekristalliseerd hoe de circulaire economie er op termijn uit zal zien. Nieuwe ontwikkelingen kunnen onverwachte oplossingen bieden. De aanbevelingen van de Gezondheidsraad zie ik als steun voor mijn inzet in de uitvoering van de Transitieagenda's van het Rijksbrede programma circulaire economie.

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