

Vergaderjaar 2024–2025

32 813

Kabinetsaanpak Klimaatbeleid

32 852

Grondstoffenvoorzieningszekerheid

Nr. 1520

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 25 juni 2025

Met deze brief informeer ik u over de voortgang van de circulaire klimaatmaatregelen. De brief is opgebouwd uit twee onderdelen. In het eerste deel geef ik een toelichting op de Voorjaarsbesluitvorming ten aanzien van de circulaire plasticnorm. In het tweede deel geef ik een stand van zaken op de andere circulaire klimaatmaatregelen die tijdens de voorjaarsnota van 2023 zijn getroffen. Tevens geef ik met deze brief invulling aan de motie van het lid Buijsse (VVD) tijdens het Tweeminuten-debat Circulaire Economie van 6 maart jl. om de Kamer nog voor de zomer per brief te informeren over de Plastictafel.¹

Circulaire plasticnorm en Plastictafel (Voorjaarsbesluitvorming 2025)

In 2023 is besloten om de circulaire plasticnorm uit te werken als onderdeel van het klimaatpakket met als doel het vergroten van het percentage plastic gemaakt van recyclaat en biogebaseerd plastic.

Bij de voorjaarsbesluitvorming 2025 zijn de effecten van de circulaire plasticnorm en de in het Hoofdlijnenakkoord aangekondigde polymerenheffing (ook bekend als plasticheffing) integraal gewogen. Om te komen tot een circulaire plasticnorm zijn de economische en ecologische effecten van de circulaire plasticnorm in kaart gebracht via verschillende onderzoeken die als bijlagen aan deze brief zijn toegevoegd. De uitkomsten van de onderzoeken worden in bijlage 1 kort op hoofdlijnen beschreven.

Het kabinet heeft besloten om de circulaire plasticnorm, zoals deze tot nu toe is uitgewerkt, niet in te voeren. De concurrentiepositie van de gehele Europese plasticindustrie is achteruitgegaan.² De sector vreest dat de circulaire plasticnorm zoals deze tot nu toe is uitgewerkt leidt tot een

¹ Kamerstuk 32 852, nr. 335

² Kamerstuk 32 852, nr. 355

verdere achteruitgang van de concurrentiepositie van Nederlandse bedrijven, met productieverliezen naar het buitenland tot gevolg. Deze zorgen zijn onder meer overgebracht in een brief van de Nederlandse Federatie voor Rubber en Kunststof (NRK) en bij een sectoroverleg op 4 april jl. samen met de Staatssecretaris van Financiën en de Minister van Klimaat en Groene Groei. Het kabinet heeft de zorgen serieus genomen en heeft besloten om het wetsvoorstel in de huidige vorm geen doorgang te laten vinden. De voorziene plasticheffing gaat ook niet door.

Het kabinet heeft de Speciaal Regeringsvertegenwoordiger Circulaire Economie (SCRE) gevraagd om in gesprek te gaan met relevante vertegenwoordigers over alternatieven voor de norm en de heffing. De «Plastictafel» is gevraagd om voor aanvang van de augustusbesluitvorming van dit jaar (2025) hiertoe uitvoerbare en gedragen normerende en/of beprijzende voorstellen uit te werken. Over de uitkomsten van de Plastictafel wordt u rond de zomer schriftelijk geïnformeerd. De gesprekken aan de Plastictafel zijn inmiddels in gang. De opdrachtbrief aan de SCRE is bijgevoegd. In de bijlage van deze opdrachtbrief staat ook een deelnemerslijst van de Plastictafel, waarmee ik invulling geef aan de mondelinge toezegging aan het lid Wingelaar (NSC) tijdens het Commissiedebat Circulaire Economie van 16 april jl. om Groene Chemie Nieuwe Economie uit te nodigen voor deelname aan deze tafel. Met het intrekken van de circulaireplasticnorm komt de motie Bamenga/Gabriels te vervallen voor het stimuleren van hoogwaardig recycleat bij de uitwerking van de circulaireplasticsnorm.³

Stand van zaken circulaire klimaatmaatregelen n.a.v. voorjaarsnota 2023

Maatregel Circulair Doen en Gedrag – Onderwijs

Bij de Voorjaarsbesluitvorming 2023 zijn klimaatfondsmiddelen toegekend voor een Uitvoeringsplan Duurzaamheid in het Onderwijs.⁴ Dat plan is vorig jaar met de Kamer gedeeld als onderdeel van de maatregel Circulair Doen en Gedrag.⁵ Het Uitvoeringsplan, dat gebaseerd is op de behoeften en vragen uit het onderwijsveld, helpt scholen in het primair, voortgezet, gespecialiseerd en middelbaar beroepsonderwijs (po, vo, go en mbo) bij het stimuleren en borgen van duurzaamheid in hun onderwijs langs drie actielijnen. Ik voer het plan uit met de Ministeries van Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur (LVVN), Klimaat en Groene Groei (KGG) en Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW), in samenwerking met het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS).

Actielijn 1 is gericht op ondersteuning aan scholen, die dat willen, om duurzaamheid in hun onderwijspraktijk te verankeren. Hiertoe heeft een kwartiermaker in 2024, samen met het onderwijsveld en maatschappelijke organisaties, een adviesrapport opgesteld.⁶ Op basis hiervan is er een implementatieplan voor 2025 opgesteld. Dit plan beoogt concrete stimuleringsmaatregelen te nemen, zoals het ontwikkelen van een sectorbreed informatie- en adviespunt, het delen van kennis via leernetwerken en een ondersteuningsregeling voor duurzaamheidscoördinatoren in het mbo.

Actielijn 2 richt zich op een uitdagende natuurlijke schoolomgeving en op de interbestuurlijke samenwerking op dit thema. In Nederland is bijna

³ Kamerstuk 32 852, nr. 300

⁴ Miljoenennota 2025, 6.10 Bijlage 10: Klimaatfonds I Ministerie van Financiën – Rijksoverheid

⁵ Kamerstuk 32 813, nr. 1397

⁶ Kwartiermaker «Duurzame School», Naar een duurzamere onderwijspraktijk (2024)

60% van de schoolpleinen in het po, vo en go nog versteend.⁷ Groenblauwe schoolpleinen bieden voordelen voor de fysieke en mentale gezondheid van leerlingen en zijn een belangrijke plek om te leren over klimaat en biodiversiteit. We nemen hierop actie via het programma Gezonde Schoolpleinen en we onderzoeken de opties om informatie over groenblauwe schoolpleinen te bundelen.

Actielijn 3 is gericht op het versterken van jongerenparticipatie. Dit doen we enerzijds door jongeren te laten meedenken over beleid voor duurzaamheid in het onderwijs. Bestaande jongerenraden zoals de OCW Jongerentafel, KGG Jonge Klimaattafel en Nationale Jeugdraad(strategie) worden daarbij betrokken.⁸ Anderzijds stimuleren we, samen met verschillende jongerenorganisaties, jongerenparticipatie op school via inspirerende voorbeelden.

Biobased bouwen

De Nationale Aanpak Biobased Bouwen (NABB) is een samenwerking tussen de Ministeries van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening (VRO), LNVN, KGG en IenW. Het doel van de aanpak is het opschalen van de teelt, verwerking en toepassing van biograndstoffen in de bouw, om zo de totale CO₂-uitstoot van de bouw te verlagen. De toepassing van bouwproducten vindt plaats in de Burgerlijke en Utiliteitsbouw (B&U), waarbij het Ministerie van VRO het voortouw neemt en in de Grond-, Weg- en Waterbouw (GWW), waarbij het Ministerie van IenW het voortouw neemt. Voor de NABB is eind 2023 € 200 miljoen klimaatfondsmiddelen toegekend tot en met 2032, € 19 miljoen hiervan is specifiek beoogd voor de GWW.⁹

In de GWW-sector werkt de uitvoeringsorganisatie *Building Balance* met name aan het stimuleren van de vraag naar biobased producten. Onder andere door middel van innovatiepartnerschappen (IP's) en een Innovation Impact Challenge (IIC). De IIC voor biobased geotextielen als alternatief voor (fossiel) plastic publiceert de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO) later dit jaar. Binnen de IIC is € 500.000 beschikbaar voor ondernemers om innovaties uit te werken. In 2025 werkt Building Balance samen met IenW de partnerschappen uit, zodat ze in de jaren erna in werking kunnen treden. Binnen de partnerschappen wordt gerealiseerd dat CO₂ wordt opgeslagen in gewassen en daarna wordt toegepast in de GWW. Daarnaast vervangen de biobased materialen de toepassing van (primaire) fossiele materialen. Beide effecten leveren een positieve bijdrage aan de klimaatdoelstellingen. Voor de innovatiepartnerschappen is circa € 15 miljoen beschikbaar voor ondernemers.

Wetsvoorstel sturende milieuprestatie-eisen in de GWW

In het Nationale Programma Circulaire Economie (NPCE) is aangekondigd dat het kabinet wettelijk zal sturen op circulair inkopen en aanbesteden in de Grond-, Weg- en Waterbouw (GWW). Over de voortgang van deze maatregel is uw Kamer 31 mei 2024 per brief geïnformeerd.¹⁰ In het eerste kwartaal van 2025 is overleg gevoerd met een groot aantal belanghebbende partijen, waaronder grote en kleine gemeenten, provincies, grote en kleine aannemers, bouw materiaalproducenten en ingenieursbureaus. Deze gesprekken dragen er aan bij dat de wet goed aansluit bij de praktijk en de behoeften van alle betrokkenen. Het wetsvoorstel heeft als doel om

⁷ IVN, Alle schoolpleinen groen in 2030 petitie (2023)

⁸ Kamerstuk 32 813, nr. 1514 en Kamerstuk 31 839, nr. 990

⁹ Kamerstuk 33 043, nr. 114 Ontwerp Meerjarenprogramma Klimaatfonds

¹⁰ Kamerstuk 32 813, nr. 1397

eenduidigheid te bieden aan de betrokken partijen in de GWW-sector. Daarmee wordt investeringszekerheid geboden aan de markt en krijgen overheden de zekerheid dat zij minder vervuilende materialen inkopen. Concreet gaat het om de volgende maatregelen:

1. Verplichting voor publieke opdrachtgevers om minimale milieuprestatie-eisen te stellen op materiaalniveau in aanbestedingen voor GWW-projecten.
2. Verplichting voor publieke opdrachtgevers om de milieuprestatie in te zetten als gunningscriterium in aanbestedingen voor grote GWW-projecten.

Volgens CE Delft kunnen deze maatregelen leiden tot een CO₂-reductie van ongeveer 0,8 megaton in 2030.¹¹ Het wetsvoorstel gaat in juli in internetconsultatie en wordt later dit jaar aan de Raad van State voorgelegd voor advies. De wetgeving moet in 2027 in werking treden.

Ketenemissies

Conform het Klimaatplan 2025–2035 verwacht het kabinet van alle bedrijven en (publieke) organisaties in Nederland dat zij een bijdrage leveren aan de transitie naar een toekomstbestendige economie. Daartoe hoort ook de inspanning om hun ketenemissies te verminderen, passend bij hun mogelijkheden en plaats in de keten. Vanwege het belang van een gelijk speelveld heeft het kabinet de inzet om maatregelen zoveel mogelijk in EU-verband te organiseren. Naar aanleiding van het Klimaatplan 2025–2035 is het kabinet een onderzoek gestart naar een ketenemissiereductiedoel. Hierin verkent het kabinet hoe een ketenemissiereductiedoel voor de Europese Unie effectief bijdraagt aan het beleid gericht op de klimaat- en grondstoffentransitie. Afhankelijk van de uitkomst van deze verkenning zal het kabinet hier in EU-verband voor pleiten.

Verder onderzoekt het kabinet hoe bedrijven en organisaties het beste kunnen worden ondersteund bij het behalen van klimaatdoelen en bij het naleven van de Corporate Sustainability Due Diligence Directive (CSDDD) om verplicht klimaatplannen op te stellen, jaarlijks te actualiseren en uitvoeringsmaatregelen daarin op te nemen. Op 26 februari 2025 heeft de Europese Commissie haar Omnibus I gepubliceerd met vereenvoudigingsvoorstellen, waarbij grote bedrijven nog steeds verplicht zijn om een klimaattransitieplan op te stellen, maar de verplichting om dit naar beste vermogen uit te voeren wordt geschrapt. Dat neemt niet weg dat ondernemingen in het klimaattransitieplan uitvoeringsmaatregelen moeten opnemen die blijk geven van de inspanning om bij te dragen aan de bestrijding van klimaatverandering. Het kabinet heeft de Kamer reeds geïnformeerd over zijn inzet ten aanzien van dit voorstel, in het betreffende BNC-fiche ten aanzien van het Voorstel Omnibus I.¹²

Duurzame koolstof in de chemie

Het kabinet heeft als onderdeel van de beleidsagenda bij het Nationaal Plan Energiesysteem aangekondigd een visie op het gebruik van duurzame koolstof in de chemie uit te werken. Het overstappen op duurzame koolstof (secundaire grondstoffen, duurzame biograndstoffen en CO₂) is immers van belang voor het realiseren van een toekomstbestendige chemische sector in Nederland en voor het behalen van onze klimaat- en circulaire doelen. Na het verwerken van de inbreng van burgers en bedrijven uit de internetconsultatie zal de Nationale Visie op Duurzame Koolstof in de Chemie na de zomer met uw Kamer worden gedeeld.

¹¹ CE Delft, Suggesties voor aanvullend circulaire-economiebeleid (2024)

¹² Kamerstuk 22 112 nr. 4012

Externe adviezen over circulair klimaatbeleid

Tot slot informeer ik u over het advies over circulair beleid dat de Wetenschappelijke Klimaatraad (WKR) momenteel voorbereidt. Begin dit jaar heeft mijn voorganger de WKR gevraagd advies uit te brengen over de vraag welk beleid gericht op het verduurzamen van het materialensysteem noodzakelijk is, gelet op de samenhang met andere maatschappelijke opgaven. Naar verwachting komt de WKR november 2025 met een advies.

Tegelijkertijd werkt het Nationaal Burgerberaad Klimaat momenteel aan een antwoord op onder andere de vraag hoe we in Nederland spullen kunnen gebruiken op een manier die beter is voor het klimaat. Dit advies wordt in november aan het kabinet overhandigd. Ik zie uit naar de inzichten van zowel experts als burgers en zal uw Kamer uiterlijk voorjaar 2026 informeren over de vervolgstappen van het kabinet op het gebied van circulair klimaatbeleid.

De Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat,
A.A. Aartsen

– ONDERZOEKEN NAAR DE EFFECTEN VAN DE CIRCULAIRE-PLASTICNORM

Mogelijke wegleffecten zijn berekend op basis van de nadere vormgeving van het wetsvoorstel. Deze berekeningen komen uit op 9–16 procent weglek bij een normhoogte van 25–30 procent.¹³

Ook zijn de potentiële effecten op individuele verwerkers onderzocht en geanalyseerd.¹⁴ Hieruit werd geconcludeerd dat de bedrijven binnen de sector van plasticverwerkers zo divers zijn, dat er lastig «bedrijfstypes» te definiëren zijn. Het onderzoek heeft de wegingsfactoren in beeld gebracht op basis waarvan een verwerker naar verwachting zal kiezen om zelf circulair te produceren, circulaire polymeren in te kopen of (wanneer mogelijk) productie te verplaatsen of te veranderen.

Ook de werkgelegenheidseffecten van de norm zijn in beeld gebracht, waarbij de rapportage aangeeft dat er netto geen werkgelegenheidseffecten zijn. Op korte termijn (<10 jaar) zou een banenverlies te verwachten zijn van 250–4.200 voltijdsbanen, maar op langere termijn zou dit gecompenseerd worden door banen in de circulaire industrie.¹⁵

Daarnaast heeft het Ministerie van IenW berekeningen gemaakt van de economische en ecologische effecten bij verschillende normhoogtes. Volgens deze berekeningen zou de circulaireplasticnorm bij de voorziene normhoogte van 25–30% tussen de 0,2–0,4 megaton CO₂-reductie kunnen realiseren. Deze berekeningen zijn gevalideerd door een onafhankelijke kennisinstelling.¹⁶

Ook de effecten op de producenten van circulaire plastics zijn in kaart gebracht. Het rapport concludeert dat de norm zou kunnen zorgen voor 118–242 kiloton stijging in de vraag naar circulaire polymeren in het algemeen, en 59–121 kiloton stijging in de vraag bij Nederlandse producenten onder de aanname dat de helft van de circulaire polymeren uit het buitenland komt.¹⁷

Tot slot is de vormgeving van het certificeringsstelsel onderzocht.¹⁸ Hieruit volgen onder andere aanbevelingen om certificering te laten starten bij de inzamelaars, en ook afspraken over informatie-uitwisseling vast te leggen.

¹³ TNO, Effecten werkgelegenheid circulaireplasticnorm, percentage van het totale verwerkte volume in Nederland (2025).

¹⁴ Ecorys, Kennisopbouw over doelgroep en effecten met betrekking tot de circulaireplasticnorm (2025).

¹⁵ TNO, Effecten werkgelegenheid circulaireplasticnorm (2025).

¹⁶ TNO, Review I&W berekening circulaireplasticnorm (2025).

¹⁷ Rebel, Effecten circulaireplasticnorm op producenten van recycleert en biobased polymeren (2025)

¹⁸ Berenschot, Verkenning certificering gerecycleerd plastic (2025)