

Vergaderjaar 2024–2025

32 852

Grondstoffenvoorzieningszekerheid

Nr. 377

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 8 september 2025

Op 26 maart heeft de vaste commissie voor Infrastructuur en Waterstaat verzocht om een reactie op een brief van Stichting Hergebruik Nu, die de commissie op 11 maart heeft ontvangen en die ingaat op moties over papieren bекers en bakjes met plastic coating (uw kenmerk: 2025Z04407/2025D12952). Tijdens het commissiedebat Circulaire Economie van 16 april (Kamerstuk 30 872, nr. 312) is tevens een reactie toegezegd op de brandbrief van het bedrijf Dutch Cups, die op 11 april naar het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat is gestuurd. Gelet op de inhoudelijke overlap wordt met deze brief op beide brieven gereageerd. Beide brieven treft u als bijlage aan. Tevens vindt u onderaan deze brief een bijlage met een beschrijving van de juridische en politieke context waarin deze brieven zijn gestuurd.

Aanleiding verzonden brieven

Sinds de SUP Richtlijn¹ van kracht is in Europa, en met name sinds het Besluit kunststofproducten voor eenmalig gebruik² en de Regeling kunststofproducten voor eenmalig gebruik³ van kracht zijn in Nederland, hebben ondernemers zich voorbereid op deze regelgeving, waaronder op het verbod op het gebruik van wegwerpbekers en -bakjes die plastic bevatten bij consumptie ter plaatse.

Er zijn innovatieve startups ontstaan die zich hierop hebben ingericht, en bestaande bedrijven die hun business model hebben aangepast van eenmalige bекers en bakjes naar herbruikbare bекers en bakjes. Het bedrijf Dutch Cups geeft aan dat dit ook voor hen geldt.

¹ Richtlijn (EU) 2019/904 van het Europees parlement en de Raad van 5 juni 2019 betreffende de vermindering van de effecten van bepaalde kunststofproducten voor eenmalig gebruik op het milieu, zie: <https://eur-lex.europa.eu/legalcontent/NL/TXT/?uri=CELEX:32019L0904>.

² <https://wetten.overheid.nl/BWBR0045257/2023-04-05>

³ <https://wetten.overheid.nl/BWBR0046477/2024-01-01>

Bij deze bedrijven is onduidelijkheid en onzekerheid ontstaan toen op 26 oktober 2023 (kort voor de inwerkingtreding van de maatregelen per 1 januari 2024) twee moties van het lid Haverkort⁴ werden aangenomen, met het verzoek om onder voorwaarden ruimte te bieden voor eenmalig gebruik van papieren bekens en bakjes met een plastic laagje. In één van deze moties verzocht de Kamer om een bestaande, beperkte uitzondering op het verbod, uit te breiden naar papieren bekens en bakjes met een plastic laagje. Denk hierbij aan de gangbare koffiebeker. Het kabinet heeft in december 2024 aangegeven deze moties niet uit te voeren.

Inmiddels heeft de Kamer op 11 maart jl. de motie Buijsse⁵ over papieren bekens en bakjes met plastic coating toestaan aangenomen, met dezelfde strekking als de eerdere moties Haverkort. Ook deze motie verzoekt om de uitzondering op het verbod op wegwerpbekens en -bakjes uit te breiden naar papieren bekens en bakjes met een plastic laagje, wanneer aan de voorwaarden in de motie wordt voldaan. Deze motie is de aanleiding van beide brieven.

Korte samenvatting brieven

Zowel Stichting Hergebruik Nu als Dutch Cups benadrukken in hun brieven het belang van duidelijke en consistente uitvoering van het beleid rondom herbruikbare verpakkingen. Stichting Hergebruik Nu verzoekt om tegen de moties met Kamerstuk 32 852, nrs. 336, 348 en 349 van de leden Boutkan en Buijsse over papieren bekens en bakjes met plastic coating te stemmen, omdat deze volgens hen de transitie naar hergebruik vertragen en niet in lijn zijn met Europese regelgeving zoals de SUP Richtlijn en de Verpakkingenverordening (Packaging and Packaging Waste Regulation; PPWR). Zij benadrukken dat hergebruiksystemen al operationeel zijn en vragen om beleidsmatige steun om deze verder te versterken.

Dutch Cups wijst verder op de investeringen die zij de afgelopen jaren hebben gedaan in circulaire productie, reiniging en recycling van herbruikbare bekens. Zij uiten zorgen over het uitblijven van handhaving op de SUP-regelgeving, het aanhouden van wegwerppraktijken door overheden en bedrijven, en de verwarring die ontstaat door moties en communicatie rondom uitzonderingen. Dit leidt volgens hen tot een ongelijk speelveld en onzekerheid voor ondernemers die inzetten op hergebruik.

Reactie op brieven

Een aantal van de punten die gemaakt worden in de brieven van Stichting Hergebruik Nu en Dutch Cups, sluiten aan bij de overwegingen die destijds door het kabinet zijn gemaakt in de appreciatie van de motie Buijsse⁶. In eerdere reacties op deze motie is door het kabinet onder de aandacht gebracht dat meer ruimte in de regelgeving voor het gebruik van eenmalige bekens en bakjes bij consumptie ter plaatse (bijvoorbeeld kantooromgevingen of bedrijfskantines), ertoe kan leiden dat minder wordt overgestapt van eenmalig naar hergebruik. Terwijl het juist bij consumptie ter plaatse – over het algemeen – goed mogelijk is om te kiezen voor herbruikbare bekens en bakjes, die vaak gewassen en opnieuw gebruikt worden. Dit scheelt veel eenmalige verpakkingen in de prullenbak. En het scheelt dat we minder grondstoffen nodig hebben (ook uit het buitenland) voor spullen waar we maar kort mee doen. In mijn

⁴ Kamerstukken 32 852, nrs. 278 en 279

⁵ Kamerstuk 32 852, nr. 336

⁶ Kamerstuk 32 852, nr. 336

brief aan de Kamer van 3 september jl.⁷ heb ik in dat kader ook benadrukt dat het essentieel is dat grondstoffen maximaal hergebruikt worden zodat we minder afhankelijk worden van derde landen.

Meer ruimte in de regelgeving voor het gebruik van eenmalige bekertjes en bakjes brengt ook het realiseren van de (uit EU-regels volgende) reductiedoelstelling voor het gebruik van eenmalige bekertjes en bakjes in gevaar.

De zorgen in de brieven van Stichting Hergebruik Nu en Dutch Cups over een vertraagde overstap van wegwerp naar hergebruik en over verwarring door moties zijn in lijn met de evaluatie van de regelgeving die in december naar de Kamer is gestuurd.⁸ In het evaluatierapport staat dat de gang van zaken rond de eerder aangenomen moties Haverkort *«leidde tot onduidelijkheid over de instandhouding van de reductiemaatregelen op de lange termijn. Ondernemers voelden minder urgentie om maatregelen te nemen en hebben daardoor soms maatregelen op de lange baan geschoven. Partijen die geanticipeerd hadden op de reductiemaatregelen met investeringen in nieuwe businessmodellen en producten hadden daardoor niet de verwachte afzet, waardoor hun ontwikkeling stakte.»*

Ook valt begrip op te brengen voor de vraag van het bedrijf Dutch Cups *«hoe bedrijven nog kunnen investeren in een duurzame toekomst als telkens de spelregels veranderen»*. In algemene zin vragen circulaire ondernemers om stabiel lange termijnbeleid. Ik herken deze zorgen en vind het belangrijk dat ondernemers heldere en duidelijke spelregels krijgen, zodat zij goed kunnen ondernemen.

Het is bekend dat er onder betrokken partijengeluiden rondgaan dat de moties tot gevolg zouden hebben dat zonder voorwaarden gebruik kan worden gemaakt van eenmalige bekertjes en bakjes bij consumptie ter plaatse. Ook Dutch Cups geeft aan dat handhaving uitblijft. Ik vind het belangrijk om in deze brief te markeren dat dat niet het geval is. Toen de moties Haverkort in november 2023 waren aangenomen, heeft de toenmalige Staatssecretaris van IenW een keuze over de uitvoering van de moties aan haar opvolger gelaten.⁹ Om in de tussentijd geen onomkeerbare situatie te laten ontstaan, is een aanwijzing aan de ILT gegeven om de handhaving *aan te passen* in lijn met het verzoek in de moties, inclusief de voorwaarden die daarin genoemd zijn. Nadat mijn voorganger de keuze had gemaakt de moties Haverkort niet uit te voeren, heeft hij de aangepaste handhaving verlengd om ondernemers gelegenheid te geven zich aan te passen aan de regelgeving.¹⁰

Er is dus op het moment sprake van *aangepaste* handhaving op de delen van de regelgeving waar de Kamermoties op toezien. Concreet: de ILT handhaaft niet op de verplichte meerprijs bij consumptie onderweg, en als ondernemers voldoen aan de voorwaarden uit de betreffende motie, wordt er tevens niet gehandhaafd op het verbod op het gebruik van eenmalige bekertjes en bakjes bij consumptie ter plaatse.¹¹ Ook op de

⁷ Kamerstuk 32 852, nr. 376

⁸ Kamerbrief over evaluatie en moties Regeling kunststofproducten voor eenmalig gebruik: <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2024/12/14/kamerbrief-evaluatie-en-moties-regeling-kunststofproducten-voor-eenmalig-gebruik>

⁹ <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2023/12/14/vervolg-moties-omtrent-regelgeving-wegwerpplastics>

¹⁰ <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2024/12/14/kamerbrief-evaluatie-en-moties-regeling-kunststofproducten-voor-eenmalig-gebruik>

¹¹ Meer informatie over deze voorwaarden is te vinden op de website van de ILT: <https://www.ilent.nl/onderwerpen/kunststofproducten-voor-eenmalig-gebruik#:~:text=Voor%20ondernemers%20en%20bedrijven%20geldt,uitzondering%20aanvragen%20op%20dit%20verbod.>

andere onderdelen van de regelgeving is nog steeds sprake van handhaving door de ILT.

Keuze over opvolging motie Buijsse

In de brief over circulaire economie van 14 april 2025¹² is aangegeven dat het kabinet zich zal beraden op opvolging van de motie Buijsse en dat de Kamer hier op een later moment over zal worden geïnformeerd. Het is helder dat ondernemers, organisaties en locaties die onder deze regelgeving vallen én hun toeleveranciers van zowel eenmalige als herbruikbare verpakkingen, vragen om duidelijkheid.

Naast de brieven van Stichting Hergebruik Nu en het bedrijf Dutch Cups ontvangen zowel het Ministerie van IenW als de Kamer signalen van bedrijven die eenmalige verpakkingen die kunststof bevatten produceren en/of verkopen. Ook zij hebben standpunten over en ervaringen met deze regelgeving. Zij willen meer ruimte voor recycling naast hergebruik. Ook hoor ik van bijvoorbeeld fastfoodrestaurants en pretparken dat ze het lastig vinden om aan de regelgeving te voldoen. Ik zal er daarom zorg voor dragen dat ik de komende tijd met bedrijven spreek; zowel met een producent van eenmalige verpakkingen, als met een producent van herbruikbare verpakkingen.

De verschillende standpunten illustreren de complexiteit van de afweging die gemaakt moet worden over hoe om te gaan met de moties. En te bezien hoe deze in een breder plaatje passen van beleid rondom plastic. Bij de afweging die gemaakt moet worden, is voor mij belangrijk dat beleid en regelgeving effectief zijn en dat er draagvlak voor is. En dat ondernemers weten waar ze aan toe zijn. Ook de uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid door ILT speelt een belangrijke rol. Uit de evaluatie blijkt dat dit beleid over het algemeen goed werkt. Tegelijkertijd is het een serieus signaal dat de Kamer meerdere moties aanneemt over verschillende onderdelen van de regelgeving.

Kortom: er moet een gedegen afweging worden gemaakt die leidt tot duidelijke en effectieve regels die gelden voor plastic bekertjes en bakjes voor eenmalig gebruik, zodat ondernemers weten waar zij aan toe zijn en kunnen rekenen op een betrouwbare overheid. De Kamer zal in het najaar worden geïnformeerd over opvolging van de motie Buijsse.

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

¹² <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2025/04/14/verzamelbrief-circulaire-economie-april-2025>

Europese Single-Use Plastics Richtlijn

Sinds 2019 is de Europese Single Use Plastics (SUP) Richtlijn van kracht. In deze Richtlijn zijn verschillende maatregelen vastgesteld om de impact op het milieu van bepaalde kunststofproducten voor eenmalig gebruik te verminderen. Daartoe zijn voor verschillende producten verschillende maatregelen vastgesteld, variërend van marktrestricties en ontwerpvereisten, tot markeringsvoorschriften en een uitgebreide producentenverantwoordelijkheid. Zo is er sinds 2021 voor kunststof rietjes, bordjes en bestek een Europees handelsverbod van kracht, en voor kunststof doppen en deksels geldt sinds 2024 de vereiste dat deze vastzitten aan de drankverpakking.

Reductiedoelstelling bekens en bakjes voor eenmalig gebruik

Voor bekens en bakjes die kunststof bevatten en eenmalig gebruikt worden is onder meer opgenomen dat lidstaten verplicht zijn om nationale maatregelen te nemen om tot «een ambitieuze en aanhoudende consumptievermindering» van deze bekens en bakjes te komen. Met die maatregelen moet in iedere lidstaat in 2026 een meetbare kwantitatieve vermindering zijn bereikt in het gebruik van deze producten ten opzichte van 2022.

Reductiemaatregelen in de Nederlandse Regeling kunststofproducten voor eenmalig gebruik

Nederland heeft de reductieverplichting nationaal ingevuld in de Regeling kunststofproducten voor eenmalig gebruik¹³. Hierin zijn enerzijds maatregelen voor consumptie ter plaatse (artikel 2.1) en anderzijds maatregelen voor consumptie onderweg (artikel 2.2) vastgesteld. In de toelichting bij de Regeling is beschreven dat Nederland er met deze maatregelen naar streeft om het gebruik van kunststof bekens en bakjes voor eenmalig gebruik met 40% te verminderen in 2026 t.o.v. 2022.

Maatregelen bij consumptie ter plaatse

Voor consumptie ter plaatse heeft Nederland de reductieverplichting ingevuld met een verbod op wegwerpbekens en -bakjes die kunststof bevatten. Door het verbod op eenmalige kunststof bekens en bakjes wordt het gebruik van herbruikbare varianten de norm in onder andere kantoren, bedrijfskantines, en restaurants.

Er geldt een uitzondering op het verbod voor situaties waar de overstap van wegwerp naar herbruikbaar complex is, zoals bij evenementen. De uitzondering houdt in dat een ondernemer eenmalige bekens en bakjes die kunststof bevatten mag aanbieden, als wordt voldaan aan twee voorwaarden:

- De bekens en bakjes worden ingezameld voor hoogwaardige recycling, waarbij een wettelijk vastgesteld inzamelpercentage wordt behaald (in 2024 was dit 75%, in 2025 80%, in 2026 85% en in 2027 en verder 90%);
- De ondernemer meldt zich bij de Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT) en houdt een administratie bij over het behalen van deze voorwaarden.

¹³ <https://wetten.overheid.nl/BWBR0046477/2024-01-01>

In de praktijk is het alleen mogelijk om aan deze voorwaarden te voldoen als er gebruik wordt gemaakt van PET-bekers en -bakjes. Denk hierbij aan de gangbare plastic bekens die op festivals gebruikt worden voor bier of frisdrank.

Moties over papieren bekens met een plastic coating

Op 26 oktober 2023 zijn twee moties aangenomen met het verzoek om onder voorwaarden ruimte te bieden voor eenmalig gebruik van papieren bekens en bakjes met een plastic laagje. In één van deze moties verzocht de Kamer om een bestaande, beperkte uitzondering op het verbod, uit te breiden naar papieren bekens en bakjes met een plastic laagje.

Toenmalig Staatssecretaris Heijnen heeft op 14 december 2023 aangegeven de keuze over de uitvoering van de moties aan haar opvolger te laten¹⁴. In de tussentijd is de handhaving aangepast in lijn met het verzoek in de moties. In de Kamerbrief van 13 december 2024 over de evaluatie en moties Regeling kunststofproducten voor eenmalig gebruik¹⁵ is door toenmalig Staatssecretaris Jansen aangegeven dat de moties Haverkort niet worden uitgevoerd.

Motie Buijsse over papieren bekens en bakjes met een plastic coating toestaan

Op 11 maart 2025 heeft de Kamer de motie Buijsse¹⁶ over papieren bekens en bakjes met plastic coating toestaan aangenomen, met dezelfde strekking als de eerdere moties Haverkort. Ook deze motie verzoekt om de uitzondering op het verbod op wegwerpbekens en -bakjes – onder voorwaarden – uit te breiden naar papieren bekens en bakjes met een plastic laagje.

Over de motie Buijsse is tijdens het tweeminutendebat Circulaire Economie op 6 maart aangegeven dat het kabinet deze motie in de praktijk niet uitvoerbaar acht. Het verzoek in de motie is niet handhaafbaar voor de ILT en brengt het realiseren van de Europese verplichting om minder plastic wegwerpbekens en -bakjes te gebruiken serieus in gevaar, terwijl Nederland die verplichting wel na moet komen. Om die reden heeft het kabinet destijds de motie ontraden. Het kabinet beraadt zich hoe om te gaan met de motie Buijsse nu deze is aangenomen.

¹⁴ <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2023/12/14/vervolg-moties-omtrent-regelgeving-wegwerpplastics>

¹⁵ <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2024/12/14/kamerbrief-evaluatie-en-moties-regeling-kunststofproducten-voor-eenmalig-gebruik>

¹⁶ Kamerstuk 32 852-336