Bijlage bij Kamerbrief Toepassing recyclaat in verpakkingen en aanbieding rapportage 'Inventarisatie belemmerende wetgeving voor recyclaat in voedselcontacttoepassingen'

Dit document is een bijlage bij de Kamerbrief Toepassing recyclaat in verpakkingen en aanbieding rapportage 'Inventarisatie belemmerende wetgeving voor recyclaat in voedselcontacttoepassingen'. In deze bijlage wordt ingegaan op de aanbevelingen in de rapportage 'Inventarisatie van belemmerende regelgeving met betrekking tot het toepassen van gerecycled materiaal in voedselcontactmaterialen' van Partners for Innovation en Rebel, en wordt aangegeven wat het kabinet op dit vlak doet.

Aanbeveling	*Reactie*	*Beleids-verantwoordelijk ministerie*
1. Wegnemen belemmeringen		
EFSA-procedures versnellen; Het spoedig opstellen van een lijst van goedgekeurde materialen en processen is van belang om het proces te versnellen. Door de inefficiëntie en daardoor lange doorlooptijd van EFSA procedures loopt de ontwikkeling van bijvoorbeeld innovatieve short-loop recycling vertraging op, wat investeringen en opschaling in de weg staat. Het is daarom van groot belang dat de EFSA procedures voor voedselveiligheid worden versneld, zodat de short-loop technieken de kans krijgen een volwaardige rol in te nemen in de toekomstige circulaire én voedselveilige kunststofketen. Ook is van belang dat recyclingtechnologieën die al als veilig zijn beoordeeld door de EFSA, in de toekomst op de markt kunnen blijven worden gebruikt en niet worden bemoeilijkt door bureaucratische hindernissen of zelfs opnieuw moeten worden gecertificeerd.	De Europese Autoriteit voor Voedselveiligheid (EFSA) geeft onafhankelijk wetenschappelijk advies en communiceert over bestaande en nieuwe risico's in de voedselketen. De adviezen van EFSA worden door de Europese Commissie gebruikt bij het opstellen van Europese wetgeving. Om de adviezen te onderbouwen voert EFSA wetenschappelijke beoordelingen uit van de risico's voor de voedselveiligheid en schat hiermee de risico's in voor de consument. Dit is een procedure die zorgvuldig dient te gebeuren. In 2024 is er een EFSA-panel opgericht dat zich alleen richt op voedselcontactmaterialen (voorheen was dit een panel voor voedselcontactmaterialen, enzymen en proceshulpstoffen). Dit kan mogelijk invloed hebben op de doorlooptijd, omdat de andere dossiers (enzymen en proceshulpstoffen) door een ander panel beoordeeld zullen worden. Zolang veilige materialen worden geproduceerd, die voldoen aan de gestelde eisen, zal er geen aanleiding zijn om een al goedgekeurde recyclingtechnologie niet meer toe te laten.	VWS
Risicoanalyse; Baseer toekomstige wetgeving op basis van risicoanalyse per type product en het gebruik daarvan. Welke stoffen tref je in werkelijkheid aan en wat is het risico van migratie.	Momenteel is er sprake van een revisie van de Europese wet- en regelgeving (Kaderverordening (EG) 1935/2004) met betrekking tot voedselcontactmaterialen, waarbij is aangegeven dat de focus meer zal komen te liggen op het finale product en de migrerende stoffen, waaronder de niet doelbewust toegevoegde stoffen. Daarnaast is ook het doel van de Europese Commissie om te zorgen voor meer geharmoniseerde regels.	VWS

	In toekomstige Europese werkgroepen over dit onderwerp wordt deze aanbeveling meegenomen.	
Versneld toelaten van HDPE en PP recycling processen, voor materiaal afkomstig van brongescheiden rigide verpakkingen voor voedseltoepassingen, zoals melkcontainers, herbruikbare kratten, voedselcontainers en drinkbekers.	Recycling van PP/HDPE kratten uit gesloten ketens is al toegestaan. Veel HDPE en PP recycling processen vallen onder nieuwe technologieën, waarvoor een dossier ingediend moet worden bij EFSA voor beoordeling van eventuele risico's. Indien deze processen voldoen aan de criteria voor voedselveiligheidseisen, zullen deze toegepast mogen worden voor voedseltoepassingen. Als er voldaan is aan de voorschriften voor de ontwikkeling van een nieuwe technologie mag de installatie al in gebruik worden genomen en het product op de markt worden gebracht. Hiervoor hoeft niet gewacht te worden op een positief besluit over de geschiktheid van de nieuwe technologie. Het is aan het bedrijfsleven om deze innovatie op gang te brengen.	VWS
95% ingangseis afschaffen; Het loslaten van de rigide eis dat minimaal 95% van het PET input materiaal afkomstig moet zijn van een voedseltoepassing zorgt voor een veel hoger percentage input materiaal voor voedselverpakkingen. Zolang het gebruikte recyclageproces en recyclaat voldoen aan alle wettelijke eisen zijn er geen extra risico's voor voedselveiligheid.	Hiervoor geldt dezelfde reactie als bovenstaand: een PET recycling proces waarbij minder dan 95% van het inputmateriaal afkomstig is van een voedseltoepassing is mogelijk, als hiervoor een aanvraag als nieuwe technologie wordt gedaan. In het dossier dient vervolgens te worden onderbouwd dat een dergelijk lager percentage geen risico's vormen voor de voedselveiligheid. Het is aan het bedrijfsleven om deze innovatie op gang te brengen.	VWS
Standaardisatie van materiaaltoepassingen voorschrijven; Het voorschrijven van toepassingen voor standaard materialen/kleuren zorgt voor zuiverdere stromen waarvan de samenstelling bekend is en dusdanig makkelijker voedselveilig te maken is.	Deels wordt dit ingevuld door de Verpakkingenverordening: deze schrijft voor dat alle verpakkingen recyclebaar dienen te zijn, en hanteert recyclebaarheidsklassen op basis van o.a. samenstelling. De Europese Commissie zal hierover in januari 2028 gedelegeerde handelingen vastleggen. Deze regels zullen helpen bij het scheiden van verpakkingsmateriaal, zodat hoogwaardige recycling mogelijk is. Het is aan het bedrijfsleven om te bezien of ze hier (gezamenlijk) verdere stappen in wil zetten.	EZK
Bewustwording: om afvalstromen zuiverder te krijgen moet de overheid een grotere rol nemen bij het bewustmaken van de consument. Consumenten moeten beter geïnformeerd worden	Gemeenten hebben de wettelijke taak voor de inzameling van huishoudelijke afvalstoffen. Doordat verschillende gemeenten verschillend beleid voeren ten aanzien van de inzameling van	EZK

over hoe ze hun afval moeten afdanken om vervuiling van de stromen te beperken.	verpakkingen (bron- of nascheiding, kleurgebruik van afvalbakken etc.) kan vanuit de rijksoverheid niet eenduidig worden gecommuniceerd over hoe (en waar) de consument zich op een juiste manier van hun (verpakkings)afval kunnen ontdoen. Via het Uitvoeringsprogramma Van Afval Naar Grondstof ondersteunt EZK gemeenten met het uitvoeren van deze taak. Ook wordt gekeken naar de mogelijkheid om toe te werken naar meer gestandaardiseerde inzameling. Als het gaat om verpakkingen geldt ook een Uitgebreide Producentenverantwoordelijkheid (UPV). Vanuit deze UPV geldt ook de verplichting voor producenten en importeurs om consumenten te informeren.	
Certificering; Ontwikkel een duidelijke standaard voor het certificeren van gerecycled materiaal om 'valse claims' te voorkomen.	Het kabinet is bekend met het pleidooi van het bedrijfsleven dat er behoefte is aan een duidelijke standaard voor gerecycled materiaal. Echter, het ontwikkelen van standaarden en schema's is in eerste instantie aan de private sector. Daarnaast is het kabinet van mening dat het ontwikkelen van standaarden idealiter plaatsvindt op Europees niveau, in verband met een gelijk speelveld voor bedrijven op de Europese interne markt. Pas als er door middel van wetgeving een verplichting ingesteld wordt, bijvoorbeeld het toepassen van een bepaald percentage recyclaat, dient de overheid ook aan te geven hoe aan deze verplichting voldaan kan worden. Doorgaans spelen standaarden en schema's hier een rol. In het kader van de Europese Verpakkingenverordening wordt gekeken naar dit soort standaarden. Nederland zal in het kader van de Verpakkingenverordening inbreng leveren voor een uitvoeringshandeling op het gebied van gerecycled content in kunststof verpakkingen. (Dit betreft artikel 7 van de Verpakkingenverordening.)	EZK
Verduidelijking bron- en nascheiding; De overheid dient meer duidelijkheid te geven of recyclaat van nascheiding toegestaan is om gebruikt te worden achter een functionele barrière. De	Gerecycled plastic dat gebruikt wordt in contact met voedsel moet afkomstig zijn van bronscheiding, dit is vanwege een vergroot risico op de aanwezigheid van contaminanten bij plastic	VWS en EZK

kunststofindustrie wil geïnformeerd worden over de mogelijke risico's van nascheiding en hoe deze verschillen met bronscheiding.	afkomstig van nascheiding. Het gebruik van recyclaat, afkomstig van nascheiding, achter een functionele barrière wordt beschouwd als een nieuwe technologie. Bij een dergelijke ontwikkeling van een nieuwe technologie dient het bedrijfsleven het voortouw te nemen.	
Gelijk speelveld; Momenteel zijn de regels strenger voor het toepassen van kunststof recyclaat dan voor fossiel kunststof. Verder is er ook een discrepantie in regelgeving tussen kunststoffen en papier/karton. Zorg voor een gelijk speelveld en trek de regelgeving gelijk tussen de verschillende materialen en tussen de nieuw en gerecyclede materialen.	Het is lastig om alle contaminanten in beeld te hebben die mogelijk via de recyclingstroom in de materialen terechtkomen, waardoor het erg lastig is om eindproducten te testen op alle mogelijke contaminanten. Bij nieuw geproduceerde materialen weet de producent exact waar zijn product uit bestaat en daarop kan op de passende wijze worden gehandeld. Met betrekking tot de discrepantie in regelgeving tussen kunststoffen en papier/karton, hierin is ook het streven van VWS om op Europees niveau de regelgeving zoveel mogelijk te harmoniseren. Zolang er geen Europese wetgeving is, zal het via nationale regelgeving ingevuld moeten worden. De Warenwetregeling Verpakkingen en gebruiksartikelen zal in de toekomst worden aangepast, waarbij VWS ook voornemens is om meer aandacht te schenken aan mogelijke contaminanten in gerecycleerd papier en karton, aangezien bij deze materialen ook in toenemende mate sprake is van recycling. Vanwege het belang van een gelijk speelveld dienen dezelfde regels voor het eindproduct te gelden qua nieuw en gerecyclede materialen. Doordat in gerecyclede materialen een groter risico is op de aanwezigheid van allerlei contaminanten, is het moeilijk om het eindproduct te controleren op al deze mogelijke vervuilingen.	VWS
2. Stimulerende maatregelen		
Zet in op nieuwe technologieën voor het slimmer sorteren van reststromen, wat kan leiden tot zuiverder recyclingstromen. Toelichting: Slimmer sorteren: Het Afvalfonds Verpakkingen [inmiddels Verpact] doet samen met haar partners onderzoek naar de mogelijkheden om ingezamelde verpakkingen beter en zuiverder te sorteren, d.m.v. camera's met AI-beeldherkenning en digitale markering. Ook op Europees niveau zijn hier interessante ontwikkelingen gaande.	Dit is aan de markt om op te pakken. Wel biedt de rijksoverheid via verschillende subsidieregelingen ondersteuning voor het ontwikkelen en opschalen van zulke technologieën, zoals het Nationaal Testcentrum Circulaire Plastics. Ook is er via het programma Van Afval Naar Grondstof (VANG) stimulering van technieken tijdens inzameling en worden gemeenten geholpen	EZK

	om de kwaliteit van hun recyclebare stromen te verbeteren en waardoor afval beter gesorteerd kan worden.[1]	
Stimuleer verdergaande tariefdifferentiatie waarmee goed recyclebare verpakkingen en de inzet van recyclaat beloond wordt met een lager tarief bij het Afvalfonds Verpakkingen [inmiddels Verpact]. Toelichting: Tariefdifferentiatie: Binnen het Afvalfonds Verpakkingen is er sinds 2021 een tariefdifferentiatie ingevoerd voor goed recyclebare verpakkingen. In 2024 wordt er een lager tarief ingevoerd om het inzetten van gerecycled materiaal te belonen.	Dit bestaat reeds. Verpact heeft tariefdifferentie ingevoerd voor beter recyclebare verpakkingen en verpakkingen die recyclaat bevatten. Dit gaat alleen om plastic verpakkingen, niet om verpakkingen van andere materialen. In de Europese Verpakkingenverordening gaat de Europese Commissie kaders uitwerken voor het Europees afstemmen van tariefdifferentiatie met betrekking tot recyclebaarheid. Tariefdifferentiatie op basis van het bevatten van recyclaat blijft ook toegestaan volgens deze Verordening, maar wordt niet verplicht.	EZK
3. Stimuleer kunststof recycling technologieën met de hoogste opbrengst en de laagste milieu-impact		
Stimuleer kunststof recycling technologieën met de hoogste opbrengst en de laagste milieu-impact Mechanische recycling levert over het algemeen een hogere CO_2 reductie op dan het toepassen van chemische recycling. Er moet een bewuste keuze worden gemaakt voor de inzet van chemische en fysische recycling als bijdrage aan de (wettelijke) recyclingopgaven en duurzaamheidsdoelen. • Mechanische recycling; Stimuleer mechanische recycling waar mogelijk en overweeg het toepassen van biobased materialen of chemische recycling als alternatief wanneer mechanische recycling niet mogelijk is, zoals voor flexibele samengestelde verpakkingen. • Chemische recycling; Stimuleer chemische recyclingprocessen die geschikt zijn voor het produceren van recyclaten in nieuwe materiaalkwaliteit en die door EFSA als veilig kunnen worden erkend. Geef hierbij de voorkeur aan short-loop recycling ten opzichte van long-loop recycling.	Zoals aangegeven in de Kamerbrief van 3 april 2023 over circulair plastic[2] streeft het kabinet ernaar dat plasticafval wordt gerecycled met een hoog plastic-naar-plastic rendement, een laag energieverbruik en een hoge kwaliteit. Dit kan bereikt worden door het stellen van ambitieuze, en in de tijd stijgende, wettelijke doelstellingen voor zowel recycling van plasticstromen als het toepassen van gerecyclede plastics in nieuwe producten. Dit gebeurt allereerst in Europese regelgeving (bijvoorbeeld de Verpakkingenverordening), maar ook nationaal (bijvoorbeeld in de verschillende Uitgebreide Producentenverantwoordelijkheden). Daarbij hanteert het kabinet een zoveel mogelijk technologieneutrale aanpak: met welke technologieën die doelstellingen bereikt worden, is in eerste instantie aan de markt. Het Circulair Materialen Plan (CMP) biedt een uniform kader voor het gebruik van grondstoffen, het omgaan met afval en het verlenen van vergunningen[3]. Het CMP maakt voor kunststoffen geen onderscheid in de minimumstandaard 'recycling' in welke technologie het dan moet zijn. Wel beschrijft het CMP dat er een tweetal vormen van recycling zijn: c1 (recycling van het oorspronkelijke materiaal in een gelijke of wat betreft de vereiste	EZK

[1] https://vang-hha.nl/kennisbibliotheek/inspectiemethoden-gericht-betere-kwaliteit-gft/
[2] https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2023/04/03/circulair-plastic
[3] https://circulairmaterialenplan.nl/

	kwaliteit van het materiaal vergelijkbare toepassing, waaronder mechanische recycling en chemische recycling in de vorm van 'dissolutie' en 'monomeer chemische recycling' (zoals bijvoorbeeld solvolyse of thermische-drukhydrolyse) maar niet 'chemische recycling via basischemicaliën') en c2 (recycling van het oorspronkelijke materiaal in een niet-gelijke of wat betreft de vereiste kwaliteit van het materiaal niet-vergelijkbare toepassing en/of chemische recycling via basischemicaliën), waarbij c1 recyclingprocessen de voorkeur hebben boven c2. Dit is echter geen verplichting.	
4. Stimuleer de ontwikkeling van goed recyclebare barrièrelagen voor papier		
Stimuleer de ontwikkeling van goed recyclebare barrièrelagen voor papier Voor het toepassen van meer gerecyclede papiervezels in voedseltoepassingen zijn de ontwikkelingen op het gebied van barrièrecoatings van belang. Positieve lijst van toegelaten barrièrelagen; Ontwikkel een lijst met barrièrelagen die geschikt zijn om gerecyclede vezels te kunnen toepassen.	Vanuit VWS is een lijst opgesteld van toegelaten stoffen voor coatings in de Warenwetregeling Verpakkingen en Gebruiksartikelen[4]. Hierbij staat de veiligheid voor de consument centraal. Vervolgens is de keuze aan het bedrijfsleven om te kiezen voor goed recyclebare coatings. Een barrièrecoating is in Nederland niet verplicht. Indien papier en karton voldoet aan de voedselveiligheidseisen, kan een coating achterwege gelaten worden.	VWS

In de rapportage genoemde belemmeringen zonder aanbevelingen

Belemmering	*Reactie*	*Beleids-verantwoordelijk ministerie*
Er is gebrek aan kennis bij het midden- en kleinbedrijf (MKB) over verplichtingen en vereiste documentatie	De complexiteit van de wetgeving op het gebied van voedselcontactmaterialen maakt het moeilijk voor MKB'ers om hiervan op de hoogte te zijn (en te blijven). Het ministerie van VWS erkent dit en zal bekijken hoe dit kan worden meegenomen in toekomstig beleid.	VWS
Er is een ongelijk speelveld door het gebrek aan effectieve handhaving en de afwezigheid van registratieplicht voor partijen die voorwerpen maken die bestemd zijn om met levensmiddelen in contact te komen.	De NVWA houdt risicogericht toezicht om de handhaving zo effectief mogelijk te laten verlopen. Op grond van artikel 15, vijfde lid van Verordening (EU) 2017/625 (Official Control Regulation) moeten exploitanten die betrokken zijn bij de vervaardiging en het gebruik van materialen en voorwerpen die bestemd zijn om met levensmiddelen in contact te komen de	VWS

[4] https://wetten.overheid.nl/BWBR0034991/2025-11-27

	bevoegde autoriteiten voorzien van geactualiseerde gegevens inzake hun naam, rechtsvorm en de specifieke activiteiten die zij verrichten. Tot nu toe is gebleken dat deze bedrijven zich niet melden bij de NVWA, waardoor effectief toezicht op deze bedrijven belemmerd wordt. Er zal ingezet worden op communicatie naar de sector.	