

Vergaderjaar 2025–2026

28 694

Verpakkingsbeleid

Nr. 162

BRIEF VAN DE MINISTER VAN KLIMAAT EN GROENE GROEI

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 26 juni 2026

Sinds 2021 geldt er een wettelijke statiegeldverplichting voor plastic flessen met frisdrank en water en sinds 2023 voor alle drankblikjes, met als doel zwerfafval te verminderen en recycling te stimuleren. Producenten en importeurs, vertegenwoordigd door de producentenorganisatie Verpact, zijn wettelijk verantwoordelijk voor het inrichten, bekostigen en functioneren van het statiegeldsysteem¹. Daarbij moeten zij 90% van alle op de markt gebrachte plastic flessen en 90% van de blikjes weer inzamelen². Dit is Verpact tot op heden nog niet gelukt: volgens de laatste resultaten, over 2024, wordt slechts 77% van de plastic flessen en 83% van de blikjes ingezameld. Consumenten ervaren frustratie en verwarring, door te weinig (werkende) innamepunten, te lange rijen en het feit dat sommige plastic flessen wel statiegeld hebben en andere niet. Ook storen mensen zich aan zwerfafval door opengebroken prullenbakken vooral in grote steden en op drukbezochte plekken.

Nederland heeft al een statiegeldsysteem met een 90% inzameldoelstelling. Vanaf 2029 is de 90% gescheiden inzameldoelstelling ook verplicht vanuit Europa en ook statiegeld wordt Europees verplicht³. Dit brengt met zich mee dat bestaande nationale statiegeldsystemen kunnen blijven bestaan in hun huidige vorm, mits deze systemen de doelstelling halen. Voor statiegeldsystemen die vóór 2029 niet 90% inzamelen, volgen vanuit Europese regelgeving additionele strenge (en dure) eisen. Dit zou o.a. een innameplicht betekenen voor alle verkooppunten zonder enige uitzonderingen of beperkingen, en het (eenzijdig) toevoegen van buitenlandse flessen en blikjes aan het statiegeldsysteem. Dit zou leiden

¹ In 2025 heeft Verpact op verzoek van de toenmalige Staatssecretaris een Totaalaanpak Statiegeld opgesteld ter verbetering van de uitvoering van het statiegeldsysteem: <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2025/11/28/bijlage-2-totaalaanpak-statiegeld-van-verpact>

² Dit bevat ook de flessen die niet onder de statiegeldverplichting vallen, bijvoorbeeld flessen met sap of zuivel.

³ Verpakkingenverordening (Packaging and Packaging Waste Regulation, PPWR), artikel 50 en bijlage X.

tot (hoge) lasten voor producenten en alle ondernemers die flesjes en blikjes verkopen.

Ik wil dit scenario voorkomen en zelf de touwtjes in handen houden, onder meer om maatwerk te kunnen blijven leveren voor de Nederlandse situatie, bijvoorbeeld door belangrijke uitzonderingen te behouden voor (kleine) ondernemers om lasten te beperken. Daarvoor is het dus nodig dat we versneld de inzameldoelstelling halen. De termijn om dit te organiseren, is echter krap. Het doel staat hierbij voor mij voorop. Daarom informeer ik de Kamer hierbij, als start van het proces, over een samenhangend pakket waar ik op dit moment aan werk, met oog voor zowel het gemak van de consument als de lasten voor met name kleine bedrijven. Het doel van deze aanpassingen is het statiegeldsysteem te verbeteren, de inzameldoelstellingen beter haalbaar te maken en de lasten die bij de uitvoering komen kijken eerlijker te verdelen, waarbij geen strengere regels gehanteerd worden dan nodig is voor het behalen van het Europese doel.

De onderdelen van het pakket zijn:

- Verder onderzoek naar de uitwerking van een innameplicht t.b.v. het verhogen van het aantal innamepunten;
- Uitbreiding van de statiegeldplicht naar alle plastic flessen tot en met drie liter, incl. zuivel- en sapflessen.
- Verbod op de verkoop van plastic flessen en blikjes zonder statiegeld;
- Uitwerking van een mogelijke verplichting voor bulkautomaten;
- Verplichting voor (publieke) rapportage over de inzamelcijfers en financiën vanuit het oogpunt van transparantie.

Hiermee kan uitvoering worden gegeven aan de moties Wingelaar⁴ over het verplichten van statiegeld voor verkooppunten en het verplichten van statiegeld voor plastic sapflessen⁵. In deze brief worden deze voorstellen op hoofdlijnen toegelicht.

Ik ga op basis van deze brief graag het gesprek aan met de Kamer over de beste manier om de inzameldoelstelling versneld te halen. Daarbij sta ik open voor suggesties van de Kamer om tot de juiste balans te komen dat een realistisch pad biedt naar het versneld binnen bereik brengen van de inzameldoelstelling.

Op basis van de richting uit de Kamer kom ik na de zomer zo spoedig mogelijk met een nader uitgewerkt pakket. Vervolgens verwerk ik de wijzigingen in de statiegeldregelgeving in het Besluit Beheer Verpakkingen 2014, waarbij ik streef naar een ingangsdatum van 1 januari 2028. Dat betekent dat het concept-wijzigingsbesluit bij voorkeur in de eerste helft van 2027 bij de Kamer in voorhang wordt gebracht.

Opvolging evaluatie en vervolgonderzoeken

De Kamer heeft in voorgaande jaren regelmatig aandacht gevraagd voor statiegeld. Bijvoorbeeld het niet behalen van de wettelijke doelstelling, te weinig innamepunten en consumentengemak en het niet opgeëiste statiegeldbedrag. Om die reden is opgeroepen om actie te ondernemen. De aandachtspunten en voorstellen uit de Kamer, waaronder ook aandacht voor de lasten voor ondernemers, zijn meegenomen in de

⁴ Kamerstuk 32852–367: <https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/moties/detail?id=2025Z10758&did=2025D24565>

⁵ Kamerstuk 32852–368: <https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/moties/detail?id=2025Z10759&did=2025D24566>

evaluatie en vervolgonderzoeken die het afgelopen jaar zijn uitgevoerd en in het vormgeven van de hier voorgestelde vervolgstappen.

Zoals eerder gedeeld met de Kamer⁶, blijkt uit de meest recente evaluatie dat statiegeld helpt zwerfafval te voorkomen (reductie van ruim 70%) en recycling van waardevolle grondstoffen stimuleert (CO₂-reductie van 77kton per jaar). Beide positieve effecten zetten zich door, blijkt uit de laatste zwerfafvalmonitor van Rijkswaterstaat⁷ en de hoeveelheid gerecycled plastic in nieuwe flessen. Tegelijkertijd stelt de evaluatie dat de regelgeving voor en de uitvoering van het statiegeldsysteem beter kunnen en voor de consument ook beter moeten.

Het vorige kabinet heeft naar aanleiding van de evaluatie daarom besloten twee vervolgonderzoeken uit te voeren. Ten eerste het onderzoek van CE Delft naar een innameplicht. Ten tweede het onderzoek van *Wageningen University and Research* (WUR) naar een gescheiden inzamelmethode voor plastic zuivelflessen. De inzameling van zuivelflessen is belangrijk, omdat uit de evaluatie blijkt dat de inzameldoelstelling van 90% alleen haalbaar is als deze flessen ook gescheiden ingezameld worden. Deze vervolgonderzoeken zijn toegevoegd als bijlage.

1. Verhogen aantal innamepunten

Er zijn niet genoeg innamepunten, daarom is het niet altijd makkelijk genoeg voor consumenten om hun plastic flessen en blikjes in te leveren. Momenteel worden de meeste plastic flessen en blikjes ingezameld via de supermarkt. Dit terwijl andere verkooppunten, zoals tankstations en kiosken, ook statiegeldverpakkingen verkopen. Dit leidt ertoe dat supermarkten het merendeel van de lasten voor inname dragen en er te weinig innamepunten zijn voor consumenten, met name consumenten die hun flessen en blikjes onderweg kwijt willen. Hierdoor worden te veel flessen en blikjes niet ingeleverd, met als gevolg dat statiegeld niet opgeëist wordt en flessen en blikjes in prullenbakken belanden. Dat leidt tot minder (goede) recycling en het geregeld openbreken van prullenbakken in bepaalde gebieden.

Om het aantal innamepunten te verhogen zijn er verschillende maatregelen mogelijk, waaronder een innameplicht. Door het vorige kabinet is voorgenoemde evaluatie uitgevoerd naar deze mogelijkheden en is er vervolgonderzoek uitgevoerd door CE Delft naar verschillende vormen van een innameplicht. Daarnaast is er de afgelopen jaren de nodige ervaring opgedaan met het huidige statiegeldsysteem, wat inzichten heeft opgeleverd voor wat betreft kostenefficiëntie in de inrichting van het systeem. Ik kijk naar het geheel van deze informatie om zo spoedig mogelijk tot een voorstel te komen. Daarbij kijk ik nadrukkelijk naar effectiviteit, uitvoerbaarheid, proportionaliteit en lasten voor (kleine) ondernemers.

Het is hierbij goed te vermelden het verpakkend bedrijfsleven verantwoordelijk is en blijft voor de inrichting, bekostiging en het functioneren van het statiegeldsysteem, inclusief het behalen van de 90% inzamelingsdoelstelling. Dat betekent bijvoorbeeld ook dat Verpact, als uitvoeringsorganisatie namens het verpakkend bedrijfsleven, bij een verhoging van het aantal innamepunten de inspanningen zal moeten opvoeren om verkooppunten te faciliteren en ontzorgen.

⁶ Kamerstuk 28 694–158: https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/brieven_regering/detail?id=2025Z07363&did=2025D16731

⁷ Versie met meest recente cijfers bijgevoegd als bijlage en de specifieke monitoring van drankverpakkingen.

2. Statiegeld op méér plastic flessen

Op dit moment geldt een statiegeldverplichting voor plastic frisdrank- en waterflessen en niet voor de overige plastic flessen, waarvan het grootste deel sap- en zuivelflessen zijn. Daarom begrijpen consumenten soms niet waarom er op de ene plastic fles wel statiegeld zit en de andere niet. Dit kan leiden tot frustratie bij de innameautomaat, omdat de automaat de niet-statiegeldflessen niet accepteert terwijl de consument inname en terugbetaling verwacht.

Vanuit de Europese Verpakkingenverordening wordt statiegeld op plastic sapflessen verplicht vanaf 2029. In de praktijk wordt in Nederland al op het merendeel van de plastic sapflessen vrijwillig statiegeld geheven. Producenten mogen daar nu namelijk al voor kiezen. Zuivelflessen worden echter nog niet met statiegeld verkocht en ook niet via een ander systeem gescheiden ingezameld, hoewel zij wel onder de inzameldoelstelling vallen. Ruim 90% van alle plastic flessen zonder statiegeld is een zuivelfles, oftewel 11,7% van het totaal aantal plastic flessen.

Gezien uit het onderzoek blijkt dat de inzameldoelstelling van 90% alleen haalbaar is als zuivelflessen ook gescheiden worden ingezameld⁸ heeft het vorige kabinet hier onderzoek naar laten doen door de WUR. Het onderzoek laat zien dat het inzamelen van zuivelflessen via het statiegeldsysteem technisch mogelijk is, waarbij wel aanpassingen nodig zijn aan de flessen of het systeem. Verder stellen de onderzoekers dat het voor de consument het meest duidelijk is als op alle eenmalige plastic flessen tot en met drie liter statiegeld geheven wordt. Om deze redenen stel ik een uitbreiding van de statiegeldplicht voor naar alle plastic flessen tot en met drie liter, incl. zuivel- en sapflessen, waarbij het randvoorwaardelijk is dat er door Verpact eerst maatregelen worden uitgewerkt om hygiëneproblemen te voorkomen.

Specifiek bij zuivelflessen is het van groot belang dat maatregelen worden getroffen om hygiëneproblemen en mogelijke vervuiling van het plastic recyclaat te voorkomen. In het kader van de Totaalaanpak Statiegeld wordt door Verpact daarom reeds gewerkt aan een plan van aanpak voor de gescheiden inzameling van zuivelflessen dat begin september zal worden gepubliceerd. Verpact moet daarbij zorgen voor een vlotte afvoer van de flessen, om hygiëne en eventuele zorgen over ruimtegebrek te adresseren. Daarnaast zullen ze verkooppunten moeten compenseren voor eventuele extra kosten die gemaakt worden voor het schoonhouden van de inname locatie. Dit is extra belangrijk bij locaties waar de flessen ter plekke geperst worden. Dit vraagt dus dat Verpact als eigenaar van het statiegeldsysteem de nodige maatregelen treft en eventueel de inrichting van het statiegeldsysteem moet aanpassen, voor een goed functionerend statiegeldsysteem inclusief zuivelflessen.

Met het oog op de timing van het plan van aanpak en het opstarten van de uitvoering, is de aanwijzing van mijn voorganger⁹ verlengd tot 30 september dit jaar. Na 30 september zal het percentage ingezamelde plastic flessen weer over alle plastic flessen berekend worden. Ik verwacht ook dat het plan van aanpak zal aangeven hoe zuivelflessen gemaakt van PET zo snel als mogelijk worden toegevoegd aan het statiegeldsysteem. Het onderzoek van de WUR stelt immers dat deze PET-flessen met minimale aanpassingen binnen minder dan een jaar toegevoegd kunnen

⁸ Kamerstuk 28 694–158: https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/brieven_regering/detail?id=2025Z07363&did=2025D16731

⁹ Staatscourant Nr. 22442: stcrt-2025-22442.pdf

worden aan het statiegeldsysteem. Ook dit kan bijdragen aan het sneller bereiken van de wettelijke inzameldoelstelling van 90%.

3. Verbod op de verkoop van plastic flessen en blikjes zonder statiegeld

Uit de evaluatie bleek dat plastic flessen en blikjes soms ten onrechte zonder statiegeld verkocht worden. Dit is oneerlijk voor winkels en producenten die wel statiegeld heffen op plastic flessen en blikjes. Bovendien is het verwarrend voor de consument, die hierdoor soms flessen en blikjes probeert in te leveren waar geen statiegeld over is betaald en ook geen statiegeldlogo en barcode op staan. Hierdoor worden deze door een innameautomaat niet herkend en geaccepteerd, waar de consument dit wel verwacht. Zoals al door het vorige kabinet naar aanleiding van de evaluatie¹⁰ al is aangegeven, wordt daarom een verbod op de verkoop van plastic flessen en blikjes zonder statiegeld geïntroduceerd, in lijn met de motie Wingelaar.¹¹ Op deze manier kan handhaving door de ILT direct bij het verkooppunt plaatsvinden. De verwachting is dat dit leidt tot een eerlijker speelveld voor bedrijven.

4. Uitwerking van een mogelijke verplichting voor bulkautomaten

Bulkautomaten zijn automaten waar grote volumes plastic flessen en blikjes tegelijk ingeleverd kunnen worden, vaak met meer dan 100 tegelijk. Deze automaten zijn bijvoorbeeld te vinden in de statiegeldwinkels van Verpact en in milieustraten. Dit verhoogt het consumentengemak aanzienlijk, doordat grote hoeveelheden flessen en blikjes sneller ingeleverd kunnen worden. Dit leidt tot een groter innamepercentage en ontlasting van innamepunten in de buurt, wat onder andere resulteert in kortere rijen. De cijfers van Verpact laten zien dat consumenten enthousiast zijn over deze bulkautomaten en dat deze veelvuldig gebruikt worden. Een innameplicht alleen zal echter niet zorgen voor (meer) bulkautomaten. Deze automaten zijn doorgaans ook niet van, of staan niet bij een individueel verkooppunt. Daardoor bestaat het risico dat door de toename van het aantal innamepunten (als gevolg van de introductie van innameplicht) wellicht bulkautomaten verloren zullen gaan of niet meer wordt geïnvesteerd in de plaatsing van aanvullende bulkautomaten, mede omdat deze wellicht minder gaan renderen en duur in aanschaf en onderhoud zijn. Gezien het succes van de bulkautomaten en het gemak voor de consument zou dat onwenselijk zijn. Daarom bekijk ik of bulkautomaten ook een plek kunnen krijgen in de statiegeldregelgeving. Hiertoe zal nader worden onderzocht op welke wijze een verplichting op bulkautomaten vormgegeven kan worden. Dit is ook in lijn met het streven van de sector zelf: Verpact heeft in hun Totaalaanpak Statiegeld een streven opgenomen voor meer bulkautomaten.

5. Rapportageverplichting financiële cijfers statiegeld

Wanneer consumenten hun plastic flessen en blikjes niet inleveren, krijgen zij het statiegeld dat zij hebben betaald niet terug. Met de huidige inlevercijfers gaat het in totaal om ongeveer 130 miljoen euro per jaar. Sinds de invoering gaat het dus om honderden miljoenen euro's die niet opgeëist zijn door consumenten. Dat geld blijft in het systeem en Verpact geeft in hun vrijwillige rapportages en publicatie van hun jaarrekening aan

¹⁰ Kamerstuk 28 694–158: https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/brieven_regering/detail?id=2025Z07363&did=2025D16731

¹¹ Kamerstuk 32 852–367: <https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/moties/detail?id=2025Z10758&did=2025D24565>

dat dit geld besteed wordt om het statiegeldsysteem te verbeteren en onderhouden. Desondanks leidt het totaalbedrag aan niet opgeëist statiegeld tot discussie. Ook wordt de juistheid van de cijfers soms in twijfel getrokken. Ik ben van mening dat transparantie over de cijfers, ook de financiële, belangrijk is. Verpact deelt deze mening en heeft daarom verzocht een dergelijke rapportageverplichting op te nemen in de regelgeving. Ik ben daarom voornemens een dergelijke (publieke) rapportageverplichting uit te werken.

Daarbij is het goed om op te merken dat het zo snel mogelijk behalen van de 90% inzameldoelstelling uiteindelijk de snelste manier is om het jaarlijkse bedrag dat overblijft door niet opgeëist statiegeld te vermindere¹². Om die reden wordt ook de volle inzet van Verpact verwacht in het vergroten van het consumentengemak, het ontzorgen van (kleine) ondernemers en het versnellen van het gewenningsproces via acties en campagnes zoals die in hun Totaalaanpak Statiegeld staan.

Tot slot

Het is in ieders belang zo snel mogelijk de inzameldoelstelling van 90% over alle plastic flessen en blikjes te halen, ook om strengere en duurdere eisen voor producenten en verkooppunten vanuit Europa te voorkomen. Ook voor consumenten is het prettig om verpakkingen in te leveren in een goed functionerend statiegeldsysteem. Ik ga graag het gesprek aan met de Kamer over de beste manier om versneld de inzameldoelstelling te halen.

In een recent bestuurlijk overleg met Verpact hebben de vertegenwoordigers van het verpakkend bedrijfsleven aangegeven de in deze brief geschetste voorstellen te steunen, maar graag in contact te blijven over het plan van aanpak voor de inzameling van zuivelflessen. Naast het gesprek met de Kamer blijf ik voortdurend met het verpakkend bedrijfsleven in gesprek over alle mogelijkheden om de inzameldoelstelling van 90% zo snel mogelijk te halen. De in deze brief aangehaalde onderzoeken en voorstellen kunnen voor Verpact reeds van nut zijn. Ik moedig het daarom aan dat verkooppunten in gesprek treden met Verpact om te verkennen wat er al mogelijk is en roep Verpact op om in ieder geval een deel van de zuivelflessen in het systeem te brengen, anticiperend op een nieuw pakket.

De Minister van Klimaat en Groene Groei,
S. van Veldhoven-van der Meer

¹² Gezien de doelstelling 90% is, zullen er altijd miljoenen euro's aan statiegeld niet opgeëist worden. Bij de introductie van de statiegeldregelgeving is gezegd dat dit geld gebruikt moet worden voor de financiering van het statiegeldsysteem.