

### **Bijlage 3 bij de brief "Uitvoering van toezeggingen AO Grondstoffen en Afval d.d. 25 juni 2015 en stand van zaken diverse acties beleidsprogramma VANG": bronnenaanpak microplastics**

#### **Focus van de aanpak**

Met de in deze bijlage aangeboden bronnenaanpak van microplastics zet ik de eerste stap om te komen tot reductie van microplastic emissies. Met deze bronnenaanpak geef ik ook invulling aan de motie Mulder/Cegerek (21501- 08, nr. 529), die oproept om te komen tot een stappenplan om microplastics in cosmetica in de komende drie jaar in de EU, of zoveel eerder als mogelijk tot nul te reduceren, en om in beeld te brengen hoe microplastics bij de bron kunnen worden aangepakt door middel van Europese regelgeving. Ook geef ik hiermee invulling aan de motie Mulder/Cegerek (34000 XII) die verzoekt om met de cosmeticabranche voor de hele branche duidelijke bindende afspraken te maken om het gebruik van microplastics in cosmetica tot nul te reduceren en de sector te verleiden om dit voor 2017 te realiseren.

Mijn aanpak focust zich op het voorkómen van verdere vervuiling van onze rivieren, zeeën en oceanen door bronnen van microplastics op land. Dit is nodig aangezien recent onderzoek aangeeft dat microplastics in meer of mindere mate in alle compartimenten (water, sediment, biota) van het mariene milieu worden aangetroffen. Aangenomen kan worden dat dit aandeel zal groeien. Voorkomen kan door producenten aan te spreken die de keuze hebben om microplastics bewust te gebruiken in producten of processen, zoals in cosmetica en schurende reinigingsmiddelen. Deze bronnen worden door het RIVM aangeduid als "primaire bronnen". Veel vervuiling ontstaat door slijtage van producten of door zwerfvuil. Deze worden aangeduid als "secundaire bronnen". Daar zal het beleid zich richten op het minimaliseren van de emissies.

Deze aanpak past in mijn algemene inzet om de kunststofkringloop te sluiten. Ik wil voorkomen dat kunststof materialen, waaronder microplastics, weglekken naar het milieu. Ook wil ik ertoe bijdragen dat plastic afval waarde krijgt door recycling en nuttige toepassing in nieuwe producten, oftewel door het creëren van een circulaire economie. Die ambitie heb ik voor Nederland, maar ik wil hierin gezamenlijk optrekken met andere landen, in Europa, maar ook daarbuiten.

Dat betekent niet dat ik meteen alle toepassingen van (micro)plastics (direct) kan aanpakken, maar dat ik bekijk welk gebruik van (micro)plastic producten vooral leidt tot emissies van microplastics naar het mariene milieu en welke maatregelen effectief op welk niveau en binnen redelijke termijn genomen kunnen worden.

Voor de goede orde: ik zie dat kunststof producten van grote waarde zijn voor de samenleving. De materiaal- en productvoordelen hebben gezorgd voor een snelle groei van toepassingen, in nieuwe producten, als vervanging van andere (zwaardere) materialen. Als verpakking voor voedingsmiddelen, als bouwproduct of als element in de automotieve en elektrotechnische industrie dragen kunststoffen bij aan de sterkte, functionaliteit, energiebesparing, veiligheid, houdbaarheid en hygiëne van producten waarin het gebruikt wordt. Voor toepassingen in de medische, sport—en vrije tijdsectoren zijn kunststoffen inmiddels niet meer weg te denken. Het is dan ook niet verwonderlijk dat in de huidige wereld - met een toenemende bevolking en welvaart - steeds meer kunststof materiaal wordt toegepast. Daarom is mijn beleid erop gericht om kunststof als grondstof zolang mogelijk in de kringloop te houden.

#### **Effecten van microplastics**

Microplastics zijn hele kleine stukjes kunststof (minder dan 5 millimeter doorsnee), vaste deeltjes, slecht oplosbaar in water en slecht afbreekbaar. De effecten van kleinere kunststof deeltjes in het milieu zijn nog onzeker maar hebben mogelijk verstrekkende gevolgen voor het milieu. Kleine deeltjes kunnen daarnaast, via het water, worden opgenomen in weefsels van bijvoorbeeld mosselen en vis en komen op die manier in de voedselketen terecht. Met de kunststof deeltjes worden mens en dier blootgesteld aan stoffen die aan kunststoffen zijn toegevoegd. Tenslotte laten onderzoeken in laboratoria zien dat microplastics in hogere concentraties ten opzichte van natuurlijke omstandigheden schadelijk zijn voor zeedieren.

## Bronnen van microplastics

### *Gebruik van microplastics als primaire bron*

In de RIVM quick scan "Inventarisatie en prioritering van bronnen en emissies van microplastics" uit 2014<sup>1</sup> wordt aangegeven dat microplastics primaire en secundaire bronnen kennen. In bepaalde producten of productieprocessen worden microplastics doelbewust toegepast, omdat ze specifieke functies vervullen. Dit zijn *primaire microplastics*. Voorbeelden zijn de preproductiepellets, plastic poeders of granulaten die als grondstof dienen voor de plastic industrie en die als schurend of polijstend bestanddeel worden toegepast in bijvoorbeeld cosmetica en schurende reinigingsmiddelen.

### *Slijtage van kunststof als secundaire bron*

De RIVM quick scan noemt als *secundaire microplastics* de microplastics die door slijtage of vertering ontstaan uit een ander product, zoals van autobanden, verf of textiel. Microplastics die als verontreiniging in producten voorkomen, bijvoorbeeld in compost, zijn ook secundaire microplastics.

### *Zwerfvuil als bron*

De afbraak van macroplastics (de 'plastic soep') en microplastics zijn nauw met elkaar verbonden. Hoewel er hard gewerkt wordt aan de ontwikkeling van (bio)afbreekbare plastics, is verreweg het grootste deel van de plastics niet of nauwelijks afbreekbaar. Kunststoffen die eenmaal in het milieu terecht komen, verdwijnen nauwelijks, maar vallen geleidelijk in microplastics uiteen onder invloed van fysische en chemische vertering.

Onderzoekers in *Science* schatten dat mondiaal jaarlijks 4,8 tot 12,7 miljard kilo kunststof in zeeën en oceanen terecht komt.<sup>2</sup> De oceanen vormen daarmee de grootste stortplaats voor kunststofafval ter wereld waarin het plastic honderden tot duizenden jaren aanwezig kan blijven en langzaam uiteenvalt in steeds kleinere stukjes (micro)plastics<sup>3</sup>. In het rapport van Milieu Centraal naar zwerfafval van 3 juni 2015 (zie bijlage bij brief aan Tweede Kamer, vergaderjaar 2014–2015, 28 694, nr. 130) wordt nog eens onderstreept wat de negatieve effecten zijn van kunststofafval in het (mariene) milieu.

### *Verhoudingen tussen bronnen*

Langzamerhand komt er meer duidelijkheid over de omvang van diverse microplastics bronnen. Zo heeft CE Delft in opdracht van Milieu Centraal de milieu-impact van textiel in kaart te gebracht<sup>4</sup>. Dat rapport zegt hierover: "De indruk die wij hebben gekregen is dat uitspoeling van kunststof micro-vezels uit textiel op grote schaal gebeurt...".

Op basis van studies in Duitsland<sup>5</sup> en Noorwegen<sup>6</sup> lijkt het erop dat naast zwerfvuil de volgende bronnen qua omvang de grootste zijn: autobanden, verf, preproductiepelletkorrels en kleding. Naar het zich laat aanzien is cosmetica een kleine bron en schurende reinigingsmiddelen een zeer kleine bron. Dat neemt niet weg, dat die weliswaar kleine bronnen van microplastics eenvoudiger kunnen worden gestopt, omdat microplastics bewust in de desbetreffende producten zijn toegepast.

Om aan te kunnen geven hoe de verhouding is tussen bronnen in Nederland, wacht ik de resultaten af van een studie die het RIVM op mijn verzoek momenteel doet naar autobanden, verf en schurende reinigingsmiddelen. De betrokken branches in het bedrijfsleven, PlasticsEurope, Plastic Soup Foundation en de waterschappen zijn hierbij nauw betrokken. In de studie wordt gekeken naar het volume van emissies van de betreffende bronnen en of maatregelen mogelijk zijn om de emissies van deze bronnen te beperken. De studie is naar verwachting in februari 2016 afgerond.

## Uitgangspunten bij microplastics beleid

<sup>1</sup> RIVM Briefrapport 2014.0110

<sup>2</sup> Jambeck, J. R., et al. (2015). "Plastic waste inputs from land into the ocean." *Science* **347**(6223): 768-771

<sup>3</sup> Europese Commissie, GROENBOEK over een Europese strategie voor kunststofafval in het milieu, 2013

<sup>4</sup> CE Delft, Milieu-informatie textiel, mei 2015

<sup>5</sup> Essel, R., R. H. Ahrens, L. Engel and M. Caurus (2015), Sources of microplastics relevant to marine protection, Nova Institute für Oekologie und Innovation GmbH, 31969

<sup>6</sup> Sundt, P., P. E. Schulze and F. Syversen (2014) Sources of microplastics-pollution to the marine environment, Norwegian Environment Agency, Norway

Ik hanteer de volgende uitgangspunten bij het ontwikkelen van mijn beleid:

- Algemeen principe: Zwerfvuil hoort niet thuis in het water.
- Voorzorgsprincipe: Vanuit de zorg over de groei van microplastics in het milieu en vanwege de onduidelijkheden over de effecten van microplastics in het marine milieu, hanteer ik het voorzorgsprincipe om beleid te maken. Dit is ook een van de uitgangspunten van het programma Bewust Omgaan met Veiligheid. We geven hier vorm aan door zoveel mogelijk de blootstelling van mens en dier aan microplastics te beperken, en tegelijkertijd de onzekerheden over de risico's te verkleinen door het doen van onderzoek en het ontwikkelen van een monitoringinstrumentarium in het water.
- Kader microplastics beleid: Het kader richt zich op de primaire en secundaire bronnen. Zwerfafval valt buiten deze aanpak. Het terugdringen van zwerfafval wordt al aangepakt via bestaand beleid (VANG, Landelijke Aanpak Zwerfafval en de Mariene Strategie voor het Nederlandse deel van de Noordzee).
- Specifiek beleid primaire microplastics: Producten moeten zo spoedig mogelijk worden aangepast daar waar primaire microplastics bewust worden toegevoegd aan producten en die vervolgens in het water terecht komen, zeker als hier duurzame alternatieven voor te vinden zijn. Ook moet gekeken worden naar de mogelijkheden om het morsen van primaire microplastics naar het water tegen te gaan bij productieprocessen.
- Specifiek beleid secundaire microplastics: Overige bronnen moeten ook worden aangepakt, voor de manier waarop zoek ik naar aanknopingspunten voor het meest effectieve beleid.

## **Uitwerking**

### Zwerfvuil hoort niet thuis in het water

In de Mariene Strategie deel 1 voor het Nederlandse deel van de Noordzee heeft het kabinet in 2012 de beleidsopgave voor het terugdringen van zwerfvuil en microplastics geformuleerd. De hoofdboodschap is dat zwerfvuil, inclusief microplastics die in het water terecht komen, niet in de zee thuishoort.<sup>7</sup> In december van dit jaar presenteert het kabinet de Mariene Strategie deel 3, het KRM-programma van maatregelen, waarin ook het totale maatregelenpakket voor het terugdringen van microplastics op land, water en zee is opgenomen. Ook de stroomgebiedsbeheerplannen die in december zijn vastgesteld gaan in op initiatieven om zwerfvuil in het oppervlaktewater terug te dringen. Er zijn voor deze stoffen geen Europese normen en daarmee geen directe verplichtingen voortvloeiend uit de Kaderrichtlijn Water. Daarom heeft de Minister aanvullend het Werkprogramma Schoon Water opgesteld, waarin de ketenaanpak gericht op het terugdringen van microplastics is opgenomen.

### Het voorzorgsbeginsel als uitgangspunt

Ik zet mij nationaal en internationaal in om meer kennis te vergaren over de effecten van microplastics in het marine milieu en in het zoete water. Onder meer in het onlangs afgeronde Interreg 2- SEAS project MICRO is de aanwezigheid van microplastics in de zuidelijke Noordzee en de mogelijke schade aan organismen onderzocht. In samenwerking met de internationale Rijn- en Maascommissies wordt kennis opgebouwd over de hoeveelheid zwerfvuil (waaronder microplastics) die via de rivieren naar zee stroomt. De universiteiten van Wageningen en Utrecht zijn begonnen aan een 4-jarig onderzoek naar meetmethoden, effecten en risicobeoordelingmethoden voor microplastics in water. Aan de TU Delft is een onderzoek gestart naar zuiveringstechnieken voor microplastics. Ook bij andere universiteiten en kennisinstituten in binnen- en buitenland wordt onderzoek gedaan naar microplastics. Verder werkt het RIVM op mijn verzoek aan een Europees document waarin de meest recente kennis over de aanwezigheid van microplastics in het milieu en de effecten hiervan wordt gepresenteerd.

De diverse onderzoeken zullen op termijn uitsluitel geven welke monitoringsystematiek voor microplastics in watersystemen het meest geschikt is. Zowel in het mariene als in het zoete milieu. Regionale afstemming en standaardisering wordt hierbij nagestreefd zodat resultaten met elkaar vergeleken kunnen worden.

---

<sup>7</sup> Mariene Strategie voor het Nederlandse deel van de Noordzee 2012-2020, blz. 96

#### Primaire bronnen: aanpak cosmetica

Nationaal werk ik aan het uitfaseren van primaire microplastics samen met de Nederlandse Cosmetica Vereniging (NCV). Op 19 november jl. heeft de NCV mij een brief gestuurd waarin de voortgang wordt beschreven voor wat betreft het uitfaseren. De NCV heeft aangegeven dat in het derde kwartaal van 2015 74% van de leden geen *plastic microbeads* gebruikt in haar producten. De leden van de NCV vertegenwoordigen 85% van de totale Nederlandse omzet in cosmetica producten en 99,5 procent van de omzet in Nederland van de producten die mogelijk *plastic microbeads* bevatten.

De NCV kan geen bindende afspraken aangaan voor de hele branche, deze kunnen alleen gemaakt worden door bedrijven zelf. Wel is onlangs door de Europese brancheorganisatie van de cosmetica-industrie een Europese aanbeveling opgesteld. De Europese brancheorganisatie adviseert haar leden om bij afspoelbare cosmetische producten die vanaf 2020 op de markt worden gebracht af te zien van: "het gebruik van synthetische plastic deeltjes in vaste vorm ten behoeve van het scrubben of reinigen, die in het mariene milieu niet biologisch afbreekbaar zijn".

Deze aanbeveling zie ik als een zeer goede stap. Dat neemt niet weg, dat ik een Europees verbod op microplastics in cosmetica nastreef om er voor te zorgen dat alle bedrijven in de sector aan dezelfde norm moeten voldoen. Het is een eenduidige en effectieve maatregel en hiermee wordt in de EU een 'level playing field' voor de hele cosmetica-industrie gecreëerd.

Gezien het heel lage marktaandeel van producten die eventueel *plastic microbeads* bevatten en die op de markt worden gebracht door de niet leden van de NCV, kom ik tot de conclusie dat het uitfaseren in Nederland door de cosmeticabranche op de goede weg is. Ik zal de voortgang van de uitfasering in overleg met de NCV blijven monitoren. Binnen Europa zal ik mij blijven inspannen voor een algeheel verbod.

#### Aanpak overige primaire en secundaire bronnen

Voor wat betreft de overige bronnen zal ik conclusies trekken over een vervolgtraject op basis van het onderzoek van het RIVM naar drie bronnen van microplastics (autobanden, verf, schurende reinigingsmiddelen). Zoals ik uw Kamer eerder heb geïnformeerd (TK 2015-2016, AH 658) verwacht het RIVM dit onderzoek voor 1 februari 2016 af te ronden. Gezien de complexiteit van de aanpak van microplastics, vind ik het belangrijk om goed te kijken welke maatregelen het meest effect hebben op het verminderen van de emissies uit deze drie bronnen. Uw Kamer ontvangt voor de zomer volgend jaar het vervolgtraject en de maatregelen die ik voorsta. Voor wat betreft kleding zal ik eind 2016/begin 2017 bekijken hoe ik een vervolgtraject vorm ga geven. Ik wil de uitkomsten mee kunnen nemen van twee onderzoeken die naar verwachting eind 2016 zijn afgerond:

- een in 2016 door Milieu Centraal uit te voeren verkenning naar microplastics in kleding. Die verkenning moet leiden tot meer inzicht in het handelingsperspectief van de consument voor het beperken van het vrijkomen van microplastics uit synthetische kleding, bijvoorbeeld door kleding minder of anders te wassen.
- een Europees project, MERMAIDS, dat zich richt op vermindering van de milieu-impact op de Europese wateren door microplastics die afkomstig zijn van het afvalwater van het wassen van synthetische kleding.

Naast de verkenning van mogelijke maatregelen zal ik in Europa in ieder geval inzetten op:

- Een eenduidige Europese definitie van microplastics. Deze behoefte is geuit door stakeholders in Nederland en door stakeholders in Europa.
- Een verbreding van de scope van de Europese Ecodesign richtlijn zodat ook producten die plastic microbeads bevatten onder de regulering vallen. Op die manier kan wettelijk worden geregeld dat primaire microplastics zoals in cosmetica en schurende reinigingsmiddelen niet meer worden toegepast. Deze verbreding biedt ook de mogelijkheid dat wettelijk wordt geborgd dat producenten bij het ontwerp van hun producten rekening houden met het feit dat slijtage zorgt voor secundaire microplastics.

Voor het realiseren van mijn internationale ambities speelt **OSPAR** een belangrijke rol. OSPAR is

een internationale zeeconventie ter bescherming van de Noord Atlantische Zeekust waarbij 15 Europese landen en de Europese Unie zijn aangesloten. Nederland heeft een trekkersrol bij onder meer de ontwikkeling van de OSPAR-maatregelen rond de aanpak van microplastics in (a) cosmeticaproducten en (b) andere bronnen.

Mijn ministerie heeft samen met OSPAR op 9 en 10 december 2015 een OSPAR bijeenkomst georganiseerd met experts uit de lidstaten en met stakeholders. In de bijeenkomst is op basis van expert judgement een prioritering van de aanpak van bronnen en mogelijke maatregelen verkend om emissies van microplastics internationaal terug te dringen. Met de uitkomst krijgen wij beter zicht op welk beleid effectief zou kunnen zijn en wordt het draagvlak verkend voor het nemen van maatregelen op Europees niveau. Met deze bijeenkomst start OSPAR een traject gericht op besluitvorming over mogelijke maatregelen die de OSPAR-landen samen kunnen nemen om de emissies van microplastics te beperken dan wel samen op de Europese agenda kunnen plaatsnemen. Dit traject zal verder worden opgepakt in 2016 waarbij Nederland, als mede trekker van de acties binnen OSPAR over microplastics, een belangrijke rol zal spelen.