

## Ministerie van Infrastructuur en Milieu

> Retouradres Postbus 20901 2500 EX Den Haag

De voorzitter van de Tweede Kamer  
der Staten-Generaal  
Binnenhof 4  
2513 AA DEN HAAG

**Ministerie van  
Infrastructuur en Milieu**

Rijnstraat 8  
2515 XP Den Haag  
Postbus 20901  
2500 EX Den Haag

T 070-456 0000  
F 070-456 1111

**Uw kenmerk**

2017Z08322

**Ons kenmerk**

IenM/BSK-2017/208998

Datum 9 oktober 2017  
Betreft Beantwoording Kamervragen lid Van Raan (PvdD)  
betreffende zwerfafval

Geachte voorzitter,

Hierbij beantwoord ik de vragen van het lid Van Raan (PvdD) over zwerfafval.  
Deze vragen heb ik ontvangen op 15 juni 2017.

Vraag 1

Bent u bekend met het Wob-besluit van Rijkswaterstaat (RWS) van 1 mei 2017  
"zwerfafvalmonitoringen en zwerfafvalkosten bermbeheer"?<sup>1</sup>

Antwoord 1

Ja.

Vraag 2

Klopt het dat er door RWS in de gehele periode 2011–2016 geen notulen,  
rapporten, managementbeslissingen en aanbestedingsprotocollen en -bestekken  
zijn opgesteld over maaionderhoud en de kwaliteit van zwerfafvalverwijdering?

Antwoord 2

Ja, dat klopt. Zoals in het Besluit Wob-verzoek is aangegeven, zijn deze  
documenten niet aangetroffen bij RWS en/of berusten zij niet bij RWS.  
RWS heeft het onderhoud van de weginfrastructuur opgenomen in  
prestatiecontracten met opdrachtnemers. Een onderdeel hiervan is het  
maaionderhoud. Bij deze contracten is tevens een onderhoudsregime gevoegd  
waarin het specifieke aantal keren maaien voor het betreffende project is  
voorgeschreven. Daarnaast zijn de opdrachtnemers verplicht om zwerfafval te  
verwijderen en af te voeren volgens de vigerende wet- en regelgeving.

Vraag 3

Met welke regelmaat worden de bermen van snelwegen en de wateren en sluizen  
ontdaan van zwerfafval?

---

<sup>1</sup> Referentienummer RWS-2017/18988, 1 mei 2017.

**Antwoord 3**

De kwalitatieve en kwantitatieve eisen die worden gesteld aan bermonderhoud en het verwijderen van zwerfafval zijn vastgelegd in "de Prestatiecontracten Nat en Droog" die RWS afsluit met afzonderlijke onderhoudsaannemers. In deze contracten worden alle aspecten van het onderhoud geregeld, waaronder de regelmaat. Uitgangspunt is de omgevingskwaliteit; die moet voldoen aan de eisen. Met welke frequentie de aannemer zwerfafval opruimt om aan de eisen te voldoen, is aan de aannemer zelf.

**Vraag 4**

Stelt RWS contracteisen aan bermbeheer die gericht zijn op zwerfafval, zoals het verplicht verwijderen van aanwezig zwerfafval voorafgaand aan maaiwerkzaamheden of het opruimen van "zwerfafvalscherven" afkomstig van blik of plastic flesjes na de maaiwerkzaamheden? Zo ja, welke eisen zijn er en hoe wordt naleving hiervan gecontroleerd? Zo nee, waarom niet?

**Antwoord 4**

In het kader Beheer groenvoorzieningen en in de leidraad Beheer groenvoorzieningen heeft RWS de eisen opgenomen die gesteld worden aan zwerfafval bij bermbeheer. Het beleid van RWS is om in contracten vast te leggen hoe de omgevingskwaliteit moet zijn. Hoe dit bereikt wordt, mag de opdrachtnemer zelf bepalen. Het naleven van de contractuele verplichting door de opdrachtnemer wordt getoetst door het uitvoeren van een mix van systeem-, proces- en producttoetsen. Deze mix wordt bepaald op grond van geïnventariseerde en gekwantificeerde risico's (risicoanalyse).

**Vraag 5**

Klopt het dat gras(maaisel) niet meer bruikbaar is als grondstof wanneer zwerfafval wordt meegemaaid? Zo ja, hoe verhoudt zich dit tot de ambitie van het kabinet om tot een circulaire economie te komen?

**Antwoord 5**

Zwerfafval in gemaaid gras kan zowel voor het oogsten als tijdens het proces erna verwijderd worden. Het is dus niet zo dat het gemaaide gras waarin zwerfafval voorkomt automatisch onbruikbaar is; het kan nog steeds worden ingezet als een bruikbare grondstof. Dit strookt met de ambitie van het kabinet om te komen tot een circulaire economie.

**Vraag 6**

Bent u bekend met de gevaren die zwerfafval en zwerfafvalscherven voor dieren veroorzaken (zo blijken koeien regelmatig te sterven als gevolg van het eten van zwerfafval en zeedieren en vogels te sterven doordat zij verstrikt raken in plastic afval)?

**Antwoord 6**

Ik ben mij bewust van deze gevaren. In het kader van de Kaderrichtlijn Mariene Strategie, maar ook in het kader van de Europese regionale samenwerking binnen OSPAR, is veel informatie verzameld over de schade door zwerfafval aan ecosystemen evenals sociale en economische schade. Deze kennis wordt ook betrokken bij de verdere uitvoering van het bestrijden van zwerfafval.

**Vraag 7**

Klopt het dat de enige prestatie-eis die RWS aan aannemers/beheerders stelt ten aanzien van zwerfafval is dat het areaal vrij dient te zijn van storend zwerfafval?

**Antwoord 7**

Naast het vrij zijn van storend zwerfafval worden er ook afspraken gemaakt over het legen van vuilnisbakken; een afvalbak mag bijvoorbeeld nooit vol zijn en mag niet stinken. Zie het antwoord op vraag 3.

**Vraag 8**

Deelt u de mening dat het begrip "storend" de lading van zwerfafval niet dekt, daar waar het de gevaren voor dieren en de bijdrage aan de "plastic soup" betreft? Zo ja, bent u bereid om de eisen voor aannemers hierop aan te scherpen? Zo nee, op welke wijze wordt het voorkomen van de gevaren voor dieren en de bijdrage aan de plastic soup geregeld (contracteisen en handhaving)?

**Antwoord 8**

RWS werkt nu versneld aan het opstellen van een Kader Zwerfafval. Naar aanleiding hiervan zal eerst geëvalueerd worden of daarmee de contracteisen beter geformuleerd kunnen worden.

**Vraag 9**

Het begrip "storend" is niet uitgewerkt, kunt u een beschrijving geven van "storend" die s.m.a.r.t (specifiek, meetbaar, acceptabel, realistisch en tijdsgebonden) is?<sup>2</sup>

**Antwoord 9**

In de door RWS gehanteerde functionele contracten is het uitwerken van bijvoorbeeld het begrip storend niet aan de orde. Het is aan de opdrachtnemers om hier invulling aan te geven op grond van hun kennis en ervaring en wat acceptabel is in maatschappelijk opzicht. Dit past in de marktvisie van RWS dat opdrachtnemers dit zo goed als mogelijk oppakken om tot een goede invulling van het contract te komen.

**Vraag 10**

Klopt het dat er bij het project Schone Maas stukken van oevers, kades en uiterwaarden zijn aangetroffen die, volgens de samenstelling en hoeveelheid aanwezig zwerfafval, jarenlang en misschien wel decennialang niet door RWS zijn schoongemaakt, waardoor er zelfs sprake is van dikkere pakketten en/of lagen zwerfafval? Zo ja, is hier sprake van langdurig achterstallige opruimwerkzaamheden en wat is daarvan de reden geweest?

**Antwoord 10**

RWS is niet van alle gronden langs de Maas de eigenaar. Op de eigen gronden ruimt RWS het zwerfafval op; daar gelden de normale prestatiecontracten voor het onderhoud. Daar waar RWS niet verantwoordelijk is, is het de taak van de desbetreffende eigenaar/beheerder om op te ruimen. Er zijn geen wettelijke kaders om dat te verplichten.

---

<sup>2</sup> <https://nl.wikipedia.org/wiki/SMART-principe>.

**Vraag 11**

Welke ambtelijke en financiële inzet is er vanaf 2017 (ook ten opzichte van eerdere jaren) binnen RWS beschikbaar om de prioriteit van beter opruimen (en preventie) in de praktijk te brengen?

**Vraag 14**

Wat vindt u ervan dat RWS in beantwoording van het Wob-verzoek geen inzicht heeft kunnen geven in de specifieke jaarlijkse kosten omtrent zwerfval?

**Antwoord 11 en 14**

De precieze ambtelijke en financiële inzet kan niet worden weergegeven, want deze is in veel onderdelen van de bedrijfsvoering verweven, zoals prestatiecontracten. Door de bundeling van verschillende werkzaamheden in de afzonderlijke prestatiecontracten is het niet meer mogelijk om achteraf te bepalen wat voor RWS de jaarlijkse kosten waren voor specifiek zwerfafvalgerelateerde werkzaamheden.

**Vraag 12**

Bent u bereid om een landelijke matrix op te stellen waarin wordt aangegeven welke gebieden, vanwege hun eigen kenmerken (bijvoorbeeld overstromingsgebieden of toeristische hotspots), met een bepaalde regelmaat zwerfafvalvrij dienen te worden gemaakt? Zo ja, op welke termijn? Zo nee, waarom niet?

**Antwoord 12**

RWS werkt aan een kader dat moet voorzien in richtlijnen voor handelen omtrent (plastic) zwerfafval in het dagelijks weg- en waterbeheer in haar areaal. Dit hangt nauw samen met de intentieverklaring Delta-aanpak Waterkwaliteit en Zoetwater waarin RWS voorstelt om de mogelijkheden te verkennen voor structurele inzameling van (plastic) zwerfafval bij kunstwerken. De richtlijnen in het kader zullen afhankelijk van het type object en gebied worden vastgesteld. Naar verwachting is het kader in 2018 beschikbaar.

**Vraag 13**

Bent u, gezien het feit dat drijvend zwerfafval een gemeente- en provinciegrensoverschrijdend aspect heeft, bereid om voor gemeenten en provincies bindende doelstellingen te formuleren om wegdrijving van zwerfafval naar andere regio's te voorkomen? Zo ja op welke termijn? Zo nee, waarom niet?

**Antwoord 13**

Op dit moment biedt de bestaande monitoring onvoldoende informatie op basis waarvan doelstellingen kunnen worden overwogen omtrent het wegdrijven van zwerfafval van de ene regio naar de andere. RWS werkt momenteel aan verbetering van de monitoringsystematiek die op termijn een betere basis zal bieden voor het stellen van eventuele (kwantitatieve) doelen.

#### Vraag 15

Deelt u de mening, daar waar Deloitte en KplusV<sup>3</sup> hebben becijferd dat de opruimkosten van zwerfafval voor de overheid (dus nog exclusief de kosten van boeren en andere bedrijven en organisaties, de kosten van het opruimen/ophalen van de plastic soup en de schade aan dieren en onze voedselketen) ongeveer € 250 miljoen zouden bedragen en daar waar gemeenten (zie bijvoorbeeld de NVRD-benchmark) hebben becijferd ongeveer € 15,00 per inwoner kwijt te zijn aan zwerfafvalkosten, de zwerfafvalbijdrage van € 20 miljoen die het verpakkende en importerende bedrijfsleven jaarlijks (alleen) aan gemeenten betaalt (op grond van de Raamovereenkomst Verpakkingen), nog geen 10% van de werkelijke kosten en/of schade dekt? Zo nee, waarom niet?

#### Antwoord 15

Gemeenten zijn verantwoordelijk voor de inzameling van huishoudelijk afval binnen hun perceel. Gemeenten dragen ook zorg voor de openbare ruimte van dit gebied. Dit maakt dat gemeenten maatregelen dienen te nemen om zwerfafval tegen te gaan en in te zamelen. Zij kunnen hiervoor regels opnemen in de afvalstoffenverordening.

Zwerfafval bestaat onder andere uit verpakkingen, maar niet alleen uit verpakkingen. De hierboven genoemde kosten van ongeveer € 250 mln gaan over kosten voor het opruimen van al het zwerfafval. Het verpakkende bedrijfsleven draagt jaarlijks € 20 mln bij aan gemeenten. De € 20 mln heeft als doel de extra aanpak van zwerfafval te bevorderen (omgerekend is dit € 1,18 per inwoner voor 2016). De vergoeding biedt ruimte voor andere werkwijzen en het nemen van extra maatregelen voor een schonere openbare ruimte. Met de kennis en ervaring die gemeenten opdoen, ontwikkelt NederlandSchoon in samenwerking met gemeenten en RWS en NVRD *best practices* waar alle gemeenten hun voordeel mee kunnen doen en de kennis over succesvolle en effectieve aanpakken wordt vergroot. Daarnaast financiert het verpakkend bedrijfsleven NederlandSchoon in 2017 met € 5,5 mln.

#### Vraag 16

Deelt u de mening dat de toepassing van eenmalige, statiegeldloze verpakkingen in een veelheid van mogelijkheden en overwegingen (zoals kosten, marketing, concurrentie et cetera) uiteindelijk een keuze is van de fabrikanten en importeurs?

#### Antwoord 16

Het is de keuze en verantwoordelijkheid van producenten welke verpakkingen ze gebruiken en op de markt brengen. In het Besluit beheer verpakkingen is vastgelegd dat verpakkingen dienen te voldoen aan de gestelde essentiële eisen. Tevens is in het besluit bepaald dat de producent en importeur van een verpakking verplicht is om bij het ontwerpen en de vervaardiging van een verpakking zoveel mogelijk het ontstaan van zwerfafval te voorkomen.

#### Vraag 17

Deelt u de mening dat daarmee de fabrikanten en importeurs mede verantwoordelijk zijn en/of gehouden moeten worden voor de aanwezigheid van zwerfvuil en de kosten en/of schade van RWS, boeren, waterschappen, gemeenten en anderen? In welke mate?

---

<sup>3</sup> Rapport Deloitte (2010): <http://www.svzo.nl/kostenzwerfafval.pdf>; rapport KplusV (2015): [www.kenniswijzerzwerfafval.nl/download\\_document/724](http://www.kenniswijzerzwerfafval.nl/download_document/724).

**Vraag 18**

Deelt u de mening dat daar waar deze keuze tot maatschappelijke kosten leidt, deze kosten, mede gezien het beginsel van "de vervuiler betaalt", (minimaal) in een evenredige mate doorberekend zouden moeten worden? Zo ja, bent u bereid om dit middels een supplement op de Raamovereenkomst Verpakkingen, dan wel een heffing via het Besluit Verpakkingen te realiseren? Zo nee, waarom niet? Bent u bereid om een zwerfafvalverwijderingsbijdrage in te voeren op dergelijke verpakkingen?

**Antwoord 17 en 18**

Het ontstaan van zwerfafval is in eerste instantie de verantwoordelijkheid van diegenen die afval op straat gooien, in plaats van in de afvalbak. Het verpakkende bedrijfsleven neemt haar verantwoordelijkheid door middel van haar inzet voor Nederland Schoon plus de jaarlijkse bijdrage van € 20 mln aan gemeenten voor het voorkomen en opruimen van zwerfafval.

Op dit moment wordt de Raamovereenkomst Verpakkingen geëvalueerd. In deze evaluatie worden de gemaakte afspraken over de bijdrage vanuit het verpakkende bedrijfsleven voor het opruimen van zwerfafval meegenomen. Met het niet-verpakkend bedrijfsleven worden in het kader van de landelijke aanpak zwerfafval gesprekken gevoerd over zijn bijdrage.

**Vraag 19**

Bent u, gezien de hoge verwijderingskosten van peuken en kauwgom, bereid om voor sigarettenfilters en kauwgom een zwerfafvalverwijderingsbijdrage in te voeren, gelijk aan de kosten en/of schade die aan sigaretten en kauwgom voor de maatschappij, overheden, NS, bedrijven, scholen, de natuur et cetera zijn verbonden? Zo nee waarom niet?

**Vraag 20**

Voor welke producten ziet u een zwerfafvalverwijderingsbijdrage ook als een mogelijkheid?

**Antwoord 19 en 20**

Ik onderzoek momenteel welke maatregelen geschikt zijn om zwerfafval tegen te gaan, zie daartoe mijn brief<sup>4</sup> van 23 mei 2017 naar aanleiding van de petitie van de Plasic Soup Surfer. Hierover wordt u dit jaar verder geïnformeerd. Of dit ook betekent dat een zwerfafvalverwijderingsbijdrage wordt ingevoerd voor producten, kan ik nu nog niet zeggen.

Hoogachtend,

DE STAATSSECRETARIS VAN INFRASTRUCTUUR EN MILIEU,

Sharon A.M. Dijkma

---

<sup>4</sup> Kamerstuk 28 694, nr. 134