

KPMG-onderzoek 'Plastic grondstoffen voor recycling in Nederland'

(embargo t/m 30-11-2023 / 6.00 uur)

KPMG heeft in opdracht van de Vereniging Afvalbedrijven (VA), de Vereniging van de Nederlandse Chemische Industrie (VNCI), Plastics Europe en de Versnellingstafel Chemische Recycling het onderzoek 'Plastic grondstoffen voor recycling in Nederland' uitgevoerd. De beschikbaarheid van plastic uit afvalstoffen voor recycling is een belangrijke voorwaarde voor het realiseren van de circulaire ambities door de Nederlandse chemische en afvalverwerkende industrie en het reduceren van het gebruik van fossiele grondstoffen en daarmee het kunnen versnellen van de klimaattransitie.

Het Nederlands bedrijfsleven wil voor nieuw plastic overstappen van fossiele naar circulaire grondstoffen uit bijvoorbeeld plastic afval en biograndstoffen. Dit heeft veel klimaatvoordelen: van het niet langer verbranden van plastic afval tot het gebruik van minder fossiele grondstoffen in nieuwe producten. Toch zijn hiervoor nog veel hindernissen. KPMG bracht die in beeld door feitelijk te onderzoeken wat het aanbod van en de verwachte vraag naar plastic afval voor recycling is. En vervolgens (beleids)opties in beeld te brengen waarmee een sluitende kringloop kan ontstaan, zodat plastic maximaal wordt hergebruikt. Plastic afval is immers één van de belangrijkste alternatieven voor fossiele grondstoffen uit aardolie. Voldoende beschikbaarheid is dan ook cruciaal.

Het onderzoek maakt de omvang van plastic afvalstromen in Nederland inzichtelijk – waarvan een groot deel momenteel nog onbenut wordt verbrand. Ook wordt er gekeken naar plastic afval uit Europa als grondstof voor de Nederlandse industrie. KPMG geeft aanbevelingen hoe met de juiste maatregelen en regelgeving de onbenutte nationale en Europese potentie kan worden gebruikt voor de verduurzaming van de betrokken industrieën en sectoren in Nederland. Dat is noodzakelijk om over te kunnen schakelen van fossiele naar duurzame grondstoffen.

De presentatie van het onderzoeksrapport vindt plaats op donderdag 30 november bij werkgeversorganisatie VNO-NCW in Den Haag.

Onderstaande kernpunten zijn een vertaling uit de Engelse versie van dit KPMG-onderzoek 'Plastic feedstock for recycling in the Netherlands', Market study for the VNCI, VA, Plastics Europe NL, and Versnellingstafel Chemische Recycling (22 september 2023).

(28-11-2024)

INLEIDING EN HUIDIGE SITUATIE

- Deze studie richt zich op vraag en aanbod van plasticafval in 2030 en hoe de onbalans daartussen overbrugd zou kunnen worden. Dit geeft ons inzicht in het verder circulair maken van de Nederlandse kunststofeconomie en is een eerste stap in het 'sluiten van de keten'.
- Nederland heeft vooraanstaande posities in zowel de recycling- als petrochemische industrie in Europa. Deze industrieën kunnen een sleutelrol spelen in het circulair maken van de Europese economie en daarmee ook Nederland een leidende rol geven. Daarvoor is voldoende plasticafval nodig om als grondstof te kunnen gebruiken.
- Op dit moment wordt het grootste deel van het plasticafval in Nederland niet gesorteerd en verbrand voor terugwinning van energie (voornamelijk restafval van bedrijven wordt verbrand).

Dit is een enorm onbenut potentieel. In Nederland wordt slechts 30% van het plasticafval gerecycled.

VERSCHIL TUSSEN VRAAG EN AANBOD IN 2030

- Als we zo doorgaan, zal er in 2030 1,2 miljoen ton per jaar te weinig plasticafval zijn als grondstof voor de Nederlandse recyclingsector. Die zal dan naar verwachting 2,2 miljoen ton per jaar nodig hebben; aan 55% van de vraag kan niet voldaan worden. Naar verwachting zullen er vooral tekorten zijn bij mechanische recycling (vereist een zuivere stroom) en pyrolyse (geschikt voor gemengde folie en kunststofstromen).
- De belangrijkste oplossing is het verhogen van de import van plasticafval via stimulering en beleid. Er zijn ook andere mogelijkheden om het aanbod te verhogen – voornamelijk door restafval meer te sorteren. Maar ook met deze optimalisaties zal er niet genoeg kunststof beschikbaar zijn om aan de toekomstige vraag te voldoen.

BESCHIKBAARHEID VAN PLASTICAFVAL UIT NEDERLAND ALS GRONDSTOF

- Het is zeer waarschijnlijk dat de hoeveelheid kunststof uit afval die beschikbaar is voor recycling aanzienlijk zal toenemen. De zuivere stromen en gemengde folie zullen het sterkst groeien omdat deze het meeste waard zijn. Bedrijven zullen meer gaan bronsorteren waardoor er minder in de restafvalbak komt (die niet gesorteerd wordt) en bij huishoudens zullen gemeenten waar de sorteerdiscipline voor goede bronsortering achterblijft overstappen naar nasortering.
- Het sorteren van plastic na het ophalen levert vaak drie typen stromen op: zuivere stromen (monostreams, deze zijn het meeste waard), gemengde folie en gemengd plastic (het minste waard). Het meeste plastic wordt echter niet gesorteerd. Uit het restafval valt nog veel te halen door meer te sorteren. Het is aannemelijk dat het nasorteren van restafval van bedrijven in 2030 een flinke bijdrage zal leveren aan de voorziene groei.
- Naar verwachting zal het totaal aan kunststof dat in het afval belandt in Nederland iets toenemen tot 2030. Dit komt vooral door economische groei die doorgaans gepaard gaat met een toename van plastic gebruik.

NEDERLANDSE VRAAG NAAR PLASTICAFVAL ALS GRONDSTOF

- De verwachting is dat er in Nederland in 2030 een capaciteit (en dus vraag) naar kunststof voor recycling zal zijn van 2,2 miljoen ton per jaar. Dat betekent meer dan een verdubbeling van de capaciteit in 2022, die circa 1 miljoen ton per jaar bedroeg. Het grootste deel van de toename komt door pyrolyse (+0,9 miljoen ton per jaar). Veel recyclingbedrijven hebben aangegeven dat hun capaciteit aanzienlijk uitgebreid wordt. Maar ze stellen definitieve beslissingen over investeringen uit vanwege onduidelijkheid over het (overheids) beleid en de beschikbaarheid van grondstof.
- De verwachte capaciteit van 2,2 miljoen ton per jaar in 2030 moet genoeg zijn om aan de vraag naar gerecyclede kunststoffen in Nederland te voldoen. Dat biedt perspectief voor de positie van de Nederlandse kunststofsector in Europa. Zo kan de sector in 2030 voldoen aan het verplichte aandeel van gerecycleerd plastic in nieuwe producten (zoals auto's, huishoudelijke apparaten en verpakkingen). De recyclingsector hier is daarmee beter ontwikkeld dan in de rest van de EU. Daardoor kan de sector de circulariteitsdoelstellingen in de EU uitstekend ondersteunen en een koploper worden op dit gebied.

IMPORT EN EXPORT

- Nederland is een netto-importeur van plasticafval en speelt in Europa een belangrijke rol wat betreft recycling. We importeren veel (ongeveer 60% van het binnenlandse aanbod) en exporteren ook veel (ongeveer 40%), wat aangeeft aan dat de sector hier volwassen is. Door gespecialiseerde verwerking wordt het plasticafval op de meest nuttige manier ingezet. Een groot deel van die export zou in Nederland echter kunnen worden ingezet als toekomstige grondstof voor recycling.

REGELGEVING

- Het Europese en Nederlandse beleid is gericht op alle onderdelen van de waardeketen. Hierdoor zal de komende jaren de beschikbaarheid van plasticafval als grondstof verbeteren. Een deel van het beleid is al van kracht. Ander beleid moet nog worden uitontwikkeld en ingevoerd of wordt pas de komende tien jaar actueel. Nieuw beleid, zoals bijvoorbeeld de Ecodesign Richtlijn, kan leiden tot een aanzienlijk hogere beschikbaarheid van plasticafval voor recycling.
- De vraag naar deze grondstof wordt ook in de toekomst voornamelijk bepaald door regelgeving. Veel beleid hieromtrent moet echter nog ontwikkeld worden, dus de exacte invloed daarvan op de vraag is nu lastig te bepalen. Verwacht wordt dat de eisen voor het minimumgehalte aan gerecycled materiaal in producten de grootste invloed zullen hebben op de hele waardeketen van plasticafval.

AANBEVELINGEN VOOR BELEID EN ONDERZOEK

De aanbevelingen dienen gezien te worden als totaalpakket (dus geen 'cherry picking' van losse adviezen):

Huidige regelgeving

- Duidelijkheid over de regelgeving zal investeren in recycling stimuleren. De huidige regelgeving stimuleert de vraag naar gerecyclede kunststof en het aanbod van grondstoffen daarvoor. Het is dan ook essentieel dat onzekerheden in de regelgeving zo snel mogelijk worden opgehelderd. Aankomende regelgeving die invloed zal hebben op recycling van plastic moet geconcretiseerd worden. Zowel in Nederland (bijvoorbeeld de Nationale Circulaire Plastic Norm en het Klimaatplan van demissionair minister Jetten) en de Europese Unie (minimumgehalte aan gerecycled materiaal, acceptatie van chemische recycling, Ecodesign Richtlijn). Dat kan leiden tot een voorspelbaar en aantrekkelijk klimaat voor circulaire investeringen.
- Betere beschikbaarheid van grondstoffen vereist een gelijk speelveld in Europa. De Nederlandse overheid moet regelgeving en fiscale hindernissen aanpakken die de import van afvalstromen met veel kunststof belemmeren. Dit betreft vooral nationale beperkingen ten gevolge van Europees beleid die de import in Nederland van deze stromen hinderen – die beperken ook investeringen in (na)sorteren.

Verbeteren van de beschikbaarheid van grondstof in Nederland

- Betere samenwerking tussen de afvalsector en de recyclingsector is nodig voor een betere aansluiting tussen vraag en aanbod. Dan gaat het om de hoeveelheden en specificaties van de grondstof (deze moeten meer gestandaardiseerd worden).
- Verbeterde beschikbaarheid van grondstof op basis van plasticafval vereist betere inzameling en (na)sortering, en vermindering van export van lage kwaliteit afval naar buiten de EU. Daarom moet de export van plasticafval naar buiten de EU worden verboden.

- Het stimuleren van meer sortering vereist diverse acties en beleid: het onaantrekkelijker maken van afvalbestemmingen die niet als recycling gelden en verhoging van de uitgebreide productenverantwoordelijkheid (UPV)-geldstroom om betere sortering te betalen. Bovendien moeten Nederlandse bedrijven verplicht worden plastic te scheiden, aan de bron of later in de keten. Het verlagen van de kosten (zoals belasting) van verbranding van goed gesorteerd restmateriaal kan ook goede sortering van kunststof en ander recyclebaar materiaal in de hand werken. Ten slotte moet de vergunningverlening voor sorteer- en recyclinginstallaties prioriteit krijgen en makkelijker worden – er is veel nieuwe capaciteit nodig.
- Betere nasortering kan worden gestimuleerd door een combinatie van:
 1. verbieden van verbranding van ongescheiden/ongesorteerd plasticafval;
 2. evalueren welke hindernissen (regelgeving en belasting) de import van afvalstromen met veel kunststof in Nederland bemoeilijken door de overheid; verder moeten de belastingen gelijk worden getrokken in Europa zodat er meer plasticafval beschikbaar komt voor mechanische en chemische recycling;
 3. aanpassen van de berekeningen voor de Nederlandse CO₂-heffing (en aankomende emissiehandel in de EU) zodat deze rekening houden met de uitstoot uit de schoorsteen van gesorteerd verbrand afval, dus lagere kosten bij nasorteren.

Stimuleren van de import van plasticafval in Nederland

- Het vervroegen, handhaven, en uitbreiden van de Stortrichtlijn (niet alleen voor huishoudelijk maar ook voor bedrijfsafval) kan zorgen voor meer beschikbaar plasticafval voor recycling in Europa.
- Het verbeteren van de Europese markt voor secundair materiaal: in overeenstemming met de circulariteitsambities van de Europese Green Deal moet er standaardisering plaatsvinden van plasticafval. Dat zal leiden tot een grotere en transparantere markt. Bovendien is gemakkelijk grensoverschrijdend transport van secundaire grondstoffen een belangrijke voorwaarde.
- Het verminderen van hindernissen en het aantrekkelijker maken van import kan zorgen voor aanzienlijke hoeveelheden plasticafval. Die kunnen verder worden vergroot door de bovenstaande ingrepen.