

Vergaderjaar 2023–2024

32 852

Grondstoffenvoorzieningszekerheid

Nr. 290

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 21 december 2023

In april 2020 ontving uw Kamer het beleidsprogramma circulair textiel 2020–2025 (Kamerstuk 32 852, nr. 116). Naast de gebruikelijke jaarlijkse voortgangsrapportage in het voorjaar, informeer ik u met deze brief over de ontwikkelingen op het textieldossier sinds die tijd. Zo heb ik kledingcafés georganiseerd om te horen hoe mensen aankijken tegen kleding kopen, is er een enquête uitgezet over minder kleding kopen en was er het slotevenement van de Denim Deal waarbij de deelnemende bedrijven hebben teruggeblikt op wat ze na het ondertekenen van de Green Deal hebben bereikt. Verder is op 1 juli 2023 de uitgebreide producentenverantwoordelijkheid (UPV) voor textiel ingevoerd. Momenteel wordt overwogen schoenen aan de UPV toe te voegen. Er spelen meerdere ontwikkelingen rondom de UPV doelstellingen en verslaglegging. Ik informeer u hierover in deze brief.

Daarnaast zal ik reageren op de motie van het lid Van der Graaf (ChristenUnie) met het verzoek om in gesprek te gaan over de omgang met inzamelfaciliteiten in de buitenruimten. Ook reageer ik op de motie van het lid Hagen (D66) met het verzoek om te komen tot doelstellingen op het gebied van afvalpreventie, onderwijs en innovatie. Tot slot ga ik in op de motie van de leden Hammelburg en Hagen (beiden D66) met het verzoek om het aantal keurmerken terug te dringen om te sturen op een transparantere kledingindustrie. Ook deel ik met u de publicaties van het onderzoeksrapport schoenen, het vervolgonderzoek doelstellingen voor hergebruik en recycling van schoenen en de enquête die is uitgezet onder mensen over minder kleding kopen.

Beleidsreactie op de verkenning van de schoenketen en haar impact

Schoenen zijn een onderbelichte productgroep binnen circulair textiel. Jaarlijks komen er tientallen miljoenen schoenen op de Nederlandse markt, die vervolgens (regelmatig ongedragen) bij het afval belanden.

Daarom heb ik een onderzoek laten uitvoeren naar de schoenketen, haar milieu-impact en mogelijk beleid voor een circulaire schoenketen. In deze brief licht ik het onderzoek kort toe en ga ik in op de beleidsaanbevelingen. Daarmee geef ik ook antwoord op de motie van de leden van Hammelburg en Hagen (beiden D66) over een UPV voor schoenen.¹

Er komen jaarlijks 70 miljoen paar schoenen op de Nederlandse markt, vier paar schoenen per inwoner. Hierbij is geen onderscheid gemaakt in schoenen voor kinderen of volwassenen, omdat dit niet van invloed is op de inzameling. Ongeveer 20–30 procent van deze schoenen wordt niet verkocht, waarvan 1–2 procent klachtparen (imperfecte schoenen) en onparen (schoenen die geen paar meer zijn) zijn. Naar schatting wordt 10 procent van alle nieuw geproduceerde schoenen vernietigd door verbranding of recycling. Na gebruik belandt ongeveer 25 procent in de textielbak en 75 procent in het restafval. De schoenen uit de textielbak worden gesorteerd. Het overgrote deel van de gesorteerde schoenen wordt geëxporteerd naar buiten de EU, waar het of wordt hergebruikt of alsnog wordt gestort. Het overige deel van de schoenen wordt met het restafval verbrand. De productie- en distributie-impact van de ongeveer 54 kiloton schoenen die jaarlijks op de Nederlandse markt worden gebracht is ongeveer 0.6 miljoen ton CO₂.

Het onderzoeksbureau doet drie beleidsaanbevelingen voor een circulaire schoenketen. De eerste aanbeveling is het reduceren van de milieu-impact aan de voorkant door het stellen van producteisen op Europees niveau, in aansluiting bij de Ecodesign voor duurzame producten kaderverordening (ESPR). Momenteel is de Europese Commissie de Ecodesign-eisen voor textiel en schoenen aan het voorbereiden. Ik ga in overleg met belanghebbende partijen over ambitieuze ontwerp-eisen en zal deze in Brussel bepleiten. Tevens pleit ik in de onderhandelingen over ESPR voor een verbod op het vernietigen van onverkocht textiel en schoeisel.

De tweede aanbeveling luidt het stimuleren van reparatie en levensduurverlenging. Schoenreparaties zijn momenteel al relatief toegankelijk: er zijn voldoende schoenmakers beschikbaar die redelijke prijzen hanteren. Ook is er veel bereidheid bij burgers om schoenen te repareren. Komende jaren ga ik verder uitvoering geven aan de «Gedragstrategie burgers en circulaire economie», die onderdeel is van het Nationaal Programma Circulaire Economie 2023–2030 om ervoor te zorgen dat circulair gedrag makkelijker, logischer en eerlijker wordt. Ik zet hierbij ook in op reparatie.

De derde aanbeveling betreft het toevoegen van schoenen aan de UPV textiel. Schoenen worden al samen met textiel ingezameld en gesorteerd. Beide ketens hebben dezelfde eindgebruikers. Daarnaast heeft de Europese Commissie een voorstel voor een wijziging van de Kaderrichtlijn Afval (KRA) gepubliceerd waarin een verplichte Europese UPV voor textiel én schoenen wordt geïntroduceerd. Het kabinet heeft de ambitie om de milieu-impact van de gehele kledingindustrie te verminderen en daar zijn schoenen onderdeel van. Ik ga daarom deze aanbeveling overnemen en zal schoenen toevoegen aan de bestaande UPV textiel. Tevens steunt Nederland het voorstel van de Commissie voor een Europese verplichting tot UPV voor textiel en schoenen.

Voor de huidige UPV textiel zijn doelstellingen opgesteld voor hergebruik en recycling. Bij het toevoegen van schoenen moeten er ook specifieke doelstellingen worden vastgelegd voor schoenen. Ik heb een vervolgonderzoek laten uitvoeren met als hoofdvraag wat ambitieuze en haalbare doelstellingen zijn voor recycling, voorbereiding voor hergebruik,

¹ Kamerstukken II 2022/23, 36 254, nr. 5

hoogwaardigere vorm van recycling en een verplicht percentage voor inzameling. Dit onderzoek stuur ik ook mee met deze brief. Over deze voorstellen ga ik in overleg met de sector om te komen tot ambitieuze doelstellingen voor schoenen onder de UPV. Als de wijzigingen in de KRA worden geïmplementeerd, worden ook schoenen toegevoegd aan de UPV. Naar inschatting zal die gewijzigde regelgeving op 1 januari 2026 in werking treden.

Ontwikkelingen rondom UPV-doelstellingen en verslaglegging

Op 1 juli 2023 is de UPV voor textiel in werking getreden. Recent heb ik onderzoek laten uitvoeren naar doelstellingen voor vezel-tot-vezel recycling en voor de toepassing van recycalaat. Onderdeel van de UPV is dat bedrijven verslag moeten uitbrengen over de te bereiken UPV-doelstellingen. Zo is in het onderzoek onderzocht wat een geschikte berekeningsmethode kan zijn die producenten ondersteunt bij de verslaglegging. Op dit moment worden de eisen voor verslaglegging uitgewerkt in een ministeriële regeling. Die regeling moet uiterlijk 1 januari 2025 in werking treden.

Percentage recycalaat en vezel-tot-vezel recycling

In bovengenoemd onderzoek naar doelstellingen voor vezel-tot-vezel recycling en de toepassing van recycalaat is onderzocht hoe de doelstellingen die per 1 januari 2025 voor producenten gaan gelden, berekend kunnen worden.² Uit het onderzoek komt naar voren dat het niet wenselijk is om vezel-tot-vezel doelstellingen op te leggen voor specifieke textielproducten als aanvulling op huidige doelstellingen in het Besluit UPV Textiel. Daarom zullen er op dit moment geen aanvullende doelstellingen voor vezel-tot-vezel recycling worden opgenomen in het nationale Besluit UPV Textiel.

Daarnaast is de conclusie van het onderzoek dat het zowel juridisch als in de praktijk mogelijk is om nationaal een minimumpercentage recycalaat voor nieuwe producten in te voeren. Een dergelijke verplichting is het effectiefst op Europees niveau. Daarom zet ik hier primair in Europese onderhandelingen actief op in. De ESPR biedt namelijk ruimte om een verplicht percentage recycalaat in te stellen voor textiel. Mocht er vanuit Europa geen minimumpercentage recycalaat voorgesteld worden, dan zou het een optie zijn om landelijke kaders te overwegen.

Inzamelfaciliteiten in de buitenruimte

De motie van het lid Van der Graaf (ChristenUnie)³ verzoekt de regering om in gesprek te gaan met de VNG en producenten over de omgang met inzamelfaciliteiten in de buitenruimten en te komen tot een werkbare oplossing, zodat ondernemers aan hun UPV-verplichtingen kunnen voldoen.

Ik heb hierover gesproken met de VNG en producenten. De VNG heeft benadrukt dat elke gemeente de eigen verantwoordelijkheid heeft voor de publieke ruimte en daar eigen afwegingen in maakt. Hierdoor zijn verdere afspraken met producenten niet aan de orde. Producenten hebben tevens aangegeven dat ze geen signalen hebben opgevangen rondom het gebrek aan inzamelfaciliteiten in de buitenruimte.

² Kamerstukken II 2022–2023, 32 852, nr. 266

³ Kamerstukken II 2022–2023, 32 852, nr. 235

De motie Hagen (D66)⁴ verzoekt de regering om in overleg met de producenten van de UPV Textiel te komen tot doelstellingen op het gebied van afvalpreventie, onderwijs en innovatie en de mogelijkheid om het fonds in te zetten voor verduurzaming van de keten.

Zoals recent aangegeven in de brief over de doorontwikkeling van het instrument UPV⁵ heeft het mijn voorkeur om het instrument zo zuiver mogelijk in te zetten. Dat betekent dat de overheid de doelen en de randvoorwaarden bepaalt, en de producenten bepalen hoe ze de doelen behalen. Het is dus primair aan de producentenorganisatie om te besluiten of en hoe een fonds wordt ingezet. Dat neemt niet weg dat afvalpreventie een belangrijk aandachtspunt is binnen het circulair textielbeleid en specifiek binnen de UPV textiel. In het Besluit UPV textiel zijn daarom ambitieuze doelen opgenomen voor voorbereiding voor hergebruik, recycling en vezel-tot-vezel recycling.

Ik stuur in gesprekken met de producentenorganisatie op progressieve tariefdifferentiatie om innovatie en circulair productontwerp te stimuleren. Ook zal bij de evaluatie van het Besluit UPV Textiel expliciet worden gekeken naar de toepassing van tariefdifferentiatie⁶. Onder het bredere traject voor de doorontwikkelingen van het instrument UPV wil ik kijken hoe meer circulaire prikkels kunnen worden opgenomen onder het instrument UPV, bijvoorbeeld door inzet op doelstellingen die hoger op de R-ladder staan, zoals reparatie en preventie.

Tot slot is de producentenorganisatie van plan om consumenten niet alleen te informeren over kledinginzameling, maar ook te stimuleren tot bewust kopen en het verlengen van de gebruiksduur van kleding.

Terugbrengen van het aantal keurmerken

In reactie op de motie van de leden Hammelburg en Hagen (beiden D66)⁷ die de regering verzoekt om in gesprek met de ACM het aantal keurmerken zo ver mogelijk terug te brengen en aanvullende wet- en regelgeving op te stellen, waardoor greenwashing verder aan banden wordt gelegd, informeer ik u als volgt.

Momenteel worden verschillende Europese voorstellen uitgewerkt, onder andere de volgende twee richtlijnen: *een sterkere positie voor de consument in de groene transitie* en het *initiatief voor groene claims*. Naar verwachting hebben deze Europese richtlijnen groot effect en zullen ze leiden tot een afname van het aantal keurmerken én tot verbeterde kwaliteit van de overgebleven keurmerken. Mochten de Europese trajecten onvoldoende ambitieus zijn, kunnen er aanvullende nationale maatregelen worden getroffen om te reguleren in het aantal keurmerken.

Participatietraject

Op weg naar een nieuw beleidsprogramma circulair textiel loopt op dit moment een participatietraject. In dit traject spreekt mijn ministerie met burgers, bedrijven en brancheverenigingen om ideeën, behoeften en zorgen op te halen. Dit traject wordt in de eerste helft van 2024 afgerond. Ik informeer uw Kamer voor de zomer van 2024 over de uitkomsten. Op

⁴ Kamerstukken II 2022–2023, 32 852, nr. 243

⁵ Kamerstukken II 2022–2023, 32 852, nr. 268

⁶ Stb. 2023, nr. 132

⁷ Kamerstukken II 2022–2023, 36 254, nr. 14

dit moment deel ik in de bijlage één onderdeel van het traject. Dit is een enquête onder mensen over minder kleding kopen.

De enquête gaat in op gedrag en houding rondom minder kleding kopen. Ruim de helft van de respondenten zegt minder kleding kopen belangrijk te vinden en ziet kleding als waardevol. Zij kopen minder kleding omdat ze genoeg kleding hebben en zo geld besparen. Ook is er een groep van 15 procent die graag minder kleding wil kopen, omdat ze alleen willen kopen wat nodig is, geld willen besparen of omdat het beter is voor mens, milieu en klimaat. Tegelijkertijd is er ongeveer een kwart van de respondenten die veel kleding kopen positief vindt, het liefst elke week iets nieuws koopt en het normaal vindt kleding te kopen zonder het nodig te hebben. De groep die aangeeft impulsaankopen te doen (16 procent), doet dit vaak omdat het goedkoop is of kleding in prijs is verlaagd. Zo'n vier op de tien Nederlanders is positief over ingrijpen van de overheid.

Er zijn drie adviezen hoe hier als overheid op in te spelen. Allereerst kan de overheid de kennis en het moreel bewustzijn van mensen proberen te beïnvloeden, bijvoorbeeld door voorlichting over de negatieve impact van de kledingindustrie en door te zorgen voor een sociale norm waar minder kleding kopen normaal is. Het tweede advies gaat over een vrij grote (jonge) doelgroep die weinig waarde aan kleding hecht en kleding sterk linkt aan hun identiteit. Er wordt geadviseerd alternatieven voor het uitdrukken van identiteit te stimuleren en kleding een waardevol imago te geven. Tot slot is er een advies over verandering van de fysieke omgeving, om zo online en offline verleidingen en prikkels om veel te kopen te verminderen. Hierbij moet worden gedacht aan het verbieden van reclames voor kleding en het beperken van uitverkoopmomenten.

De komende maanden ga ik alle ingebrachte ideeën, waaronder de adviezen uit de enquête, beoordelen. De uitkomsten gebruik ik bij het opstellen van het nieuwe beleidsprogramma circulair textiel dat in de tweede helft van 2024 verschijnt.

Denim Deal

Eind dit jaar loopt de Denim Deal af. De Deal is onderdeel van het circulair textielbeleid 2020–2025. Op 17 oktober werd er tijdens een slotevenement in Amsterdam teruggekeken op wat de deelnemende bedrijven in de afgelopen drie jaar na het ondertekenen van de Green Deal hebben bereikt.

De Denim Deal leert ons dat het mogelijk is om door consumenten afgedankt katoen te recyclen tot nieuwe denimstof en kledingstukken. Dit geldt op voorwaarde dat alle betrokken bedrijven zich hiervoor hard maken. Tegelijkertijd blijft de weg naar volledig circulair textiel nog een uitdaging. Zo is goede sortering van niet-herdraagbaar textiel cruciaal. Momenteel worden nog belemmeringen ervaren bij de uitvoer van gesorteerd textielafval naar landen waar dit in nieuwe denimstof kan worden verwerkt. Deze uitdagingen neem ik mee in de ontwikkeling van het circulair textielbeleid voor de komende jaren. Ik hoop daarnaast dat de lessen uit de Denim Deal andere partijen in de kledingsector zullen inspireren om gerecycled materiaal te gebruiken in nieuw textiel. Komend voorjaar verschijnt er nog een monitorrapportage over het laatste jaar van de Denim Deal. Deze zal ik u dan toesturen.

Tot slot

De resultaten en ontwikkelingen laten zien wat we al bereikt hebben. We weten ook waar de kansen en uitdagingen liggen om te komen tot een

circulaire en duurzame textielketen. Om die aan te gaan, hebben we iedereen nodig, van producent tot consument. Daarom werken we ook de komende tijd gezamenlijk verder aan de verduurzaming van de textielketen.

De Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat,
V.L.W.A. Heijnen