



# Position Paper Fair Resource Foundation

**Rondetafelgesprek 18 december**

Nederland wil sterk inzetten op de circulaire economie, en het doel, zoals in 2016 vastgesteld in het [Rijksbreed Programma Circulaire Economie](#), is om in 2030 50% minder primaire abiotische grondstoffen (mineralen, metalen, fossiel) te gebruiken en om in 2050 volledig circulair te zijn. De Nederlandse ambitie met circulaire economie staat echter in schril contrast met de daadwerkelijke resultaten. Dat blijkt onder meer uit:

- De [Integrale Circulaire Economie Rapportage 2023](#) van het Planbureau voor de Leefomgeving, die aangeeft dat er de afgelopen jaren weinig vooruitgang geboekt is en dat het gebruik van de meeste grondstoffen niet is gedaald. Volgens het PBL is er een **‘mismatch tussen de gestelde doelen en het ingezette beleid’**.
- Een [studie van het CBS](#) uit 2023 die aangeeft dat slechts 13% van de gebruikte grondstoffen afkomstig was uit secundaire bronnen, vrijwel hetzelfde als in 2014 en dat daar ook geen daling te bespeuren is.<sup>1</sup>

Ondanks de matige stand van zaken, lijkt er inmiddels meer beweging in te komen. Enkele voorbeelden zijn het [Nationaal Programma Circulaire Economie](#), die overigens weinig aandacht besteedt aan strategieën hoger op de R-ladder; het ‘Circulaire Doelentraject’ op weg naar actualisatie Nationaal Programma CE 2025, met doelen gericht op specifieke productgroepen. En tot slot is het de moeite waard om het initiatief rond de [‘circulaire plastics norm’](#) en de plastic heffing<sup>2</sup>, te vermelden, die voorbeelden zijn van beleid dat normeert en beprijsst.

## Normeren en beprijsen

In het beleid maakt Nederland weinig gebruik van normeren en beprijsen. Voor normeren verwijst Nederland graag naar Europees beleid, zoals de Ecodesign Richtlijn, de Right to Repair Richtlijn of de Verpakkingsverordening, maar Nederland mag van ons als FRF minder terughoudend zijn met het opleggen van normen en meer regie nemen in de circulaire economie. Op dit moment is het helaas nog altijd het ‘afvaldenken’ dat de overhand heeft.

Slim normeren op nationaal niveau kan juist helpen om innovatie te stimuleren, circulaire infrastructuur te creëren en milieuproblemen op te lossen. Enkele voorbeelden:

---

<sup>1</sup> Daarbij blijkt uit [PBL's recente productgroepanalyses](#) naar verpakkingen, woningen en energietechnologie, dat de voorspelde vraag naar producten in 2050 juist toeneemt: 17% meer kunststof verpakkingen, 2,4 miljoen extra woningen, en 4 keer zoveel windturbines, 11 keer zoveel zonnepanelen en 38 keer zoveel batterijen als nu.

<sup>2</sup> Dat verschillende recyclingbedrijven omvallen heeft te maken met zeer goedkoop virgin plastic. In dat opzicht is het ook interessant te vermelden dat Nederland in Europa een van de grootste producenten van fossiele polymeren is. Die productie is vrijgesteld van accijns. Voormalig minister Rob Jetten becijferde dat er sprake is van jaarlijks 14 miljard euro aan accijnsvrijstelling op non-energetische toepassingen van fossiele grondstof. Het gaat dan vooral over plastic.



- Statiegeld is een elegante combinatie van normering en beprijzing. Het concept van statiegeld is daarbij ook breder inzetbaar, bijv. voor vapes, textiel en batterijen.
- In horeca en verzamelgebouwen moeten eten en dranken worden geserveerd met herbruikbaar servies. Hier is een duidelijke norm afgedwongen.
- Voor chemische stoffen zijn er nationale normen opgesteld, zoals voor PFAS en PFOS.

Beprijzen van milieuschade is een andere manier om circulaire verandering uit te lokken. Ten opzichte van normeren is het een voordeel dat er meer vrijheid is om te innoveren. Wij steunen beprijzen voor onder meer:

- Wegwerpverpakkingen die zich kunnen laten vervangen door herbruikbare verpakkingen.
- Fossiele kunststoffen: een sterke heffing hierop is nodig om gerecycled en biologisch materiaal te stimuleren, alsook fossiele kunststoffen uit te faseren.
- Lagere btw op reparatie.

## Herziening UPV

Uitgebreide producentenverantwoordelijkheid (UPV) is een van de belangrijkste vlakken waarop Nederland sterke milieuwinst kan boeken. Bij UPV zijn producenten verantwoordelijk voor de levenscyclus van hun producten. In de praktijk wordt dit vooral toegepast op de afvalfase waarbij de overheid doelen en verplichtingen oplegt aan producenten, die vervolgens een zekere mate van vrijheid krijgen om daar uitvoering aan te geven. Dat gebeurt meestal via producentenorganisaties en vaak is dit in de vorm van een monopolie voor één organisatie dat wordt toegekend via een Algemeen Verbindend Verklaring (AVV). Wanneer een AVV wordt toegekend, zijn producenten verplicht zich bij de producentenorganisatie aan te sluiten.

Analyses van [Fair Resource Foundation](#) en [Universiteit Utrecht](#) wijzen richting een noodzakelijke herziening van UPV. De basis voor UPV werd gelegd in de jaren 90 en het heeft zijn dienst bewezen door inzameling van afval te financieren en organiseren. Maar UPV wordt veel te weinig ingezet voor preventie en levensduurverlenging. Daarnaast zijn er ook misstanden rond UPV die aandacht verdienen.

### **A) Realiseer circulariteit binnen UPV**

**1) Formuleer doelen** (in overkoepelende wetgeving en in AVV's) die passen bij de circulaire economie. Voor textiel is bijvoorbeeld een doel geformuleerd voor vezel-tot-vezel recycling om hoogwaardige recycling te boosten. In het geval van verpakkingen kunnen doelen ook toespitsen op het verminderen van wegwerpverpakkingen, het realiseren van meer herbruikbare verpakkingen, of het laten dalen van het aandeel fossiele kunststof.

**2) Formuleer middelen ('de manier waarop')**, oftewel zorg ervoor dat producentenorganisaties zeer concrete, praktische maatregelen nemen Denk aan:

- Het creëren van reparatie-infrastructuur voor apparaten en textiel zodat consumenten gemakkelijk hun apparaten en kleding kunnen laten herstellen.
- Het opzetten van een Infrastructuur voor herbruikbare verpakkingen zodat de uitrol en inzameling daarvan opgeschaald kan worden.
- Het uitvoeren van campagnes om bijv. consuminderen of kledingruil te bevorderen.



- Ondersteuning van maatschappelijke initiatieven, zoals bijv. Kringloopwinkels of educatieve initiatieven zoals Race against Waste, die afval inzamelen op scholen en jongeren leren over de waarde en reparatiebaarheid van elektrische apparaten.
- Het opzetten van een onderzoekscentrum dat onafhankelijk onderzoek verricht.

**3) Creëer sterke fondsen** om innovatie en maatschappelijke initiatieven te financieren. Dit is te prefereren boven ondersteuning vanuit de overheid en het opzetten van fondsen geeft Nederland een sterke innovatievoorsprong op andere landen wanneer hier tijdig mee wordt begonnen.<sup>3</sup>

### **B) Werk aan een andere governance van UPV**

Producentenorganisaties geven uitvoering aan wettelijke verplichtingen, maar functioneren in de praktijk ook als lobbyorganisaties en belangenbehartigers van producenten, niet heel veel anders dan een federatie. Maar anders dan bij een federatie hebben producentenorganisaties door de overheid een unieke rol toebedeeld om duurzaamheid te realiseren, en met de toegekende monopolies zijn ze ook machtig. Dit werkt de circulaire economie tegen en leidt tot conflicten. Deze weeffout moet gecorrigeerd:

- Leg strategische doelen en verantwoordelijkheid voor de producentenorganisaties vast in overleg met een bredere groep stakeholders, waaronder ook consumentenorganisaties, gemeenten, milieuorganisaties, en partijen in de keten.
- Grijp de opzet en eventuele verlenging van een AVV aan om actief een bredere groep stakeholders te consulteren samen met de producenten en producentenorganisatie.
- Creëer meer transparantie bij producentenorganisaties over beslissingen die worden genomen en data die beschikbaar is. Informatie die niet concurrentiegevoelig is (dat is bij een monopolie al snel het geval) moet zoveel mogelijk openbaar worden gemaakt.
- Stel hogere eisen aan rapportages en communicaties vanuit de producentenorganisaties.

### **C) Verbeter de handhaving**

De handhaving bij UPV verloopt soms stroef. Een last onder dwangsom wordt vaak lange tijd na de overtreding opgelegd en de Inspectie voor Leefomgeving en Transport moet vervolgens bewijzen dat voorgestelde herstelmaatregelen proportioneel en effectief zijn. We stellen voor:

- Neem maatregelen die ervoor zorgen dat de ILT tijdig is geïnformeerd over de resultaten van de producentenorganisatie. Nu hoeven rapporten over de prestaties van een kalenderjaar vaak pas voor 1 augustus van het volgende jaar te worden gepubliceerd.
- Neem in de regelgeving boetes op voor het niet realiseren van doelstellingen. Het bestuursrecht voorziet niet in die mogelijkheid.
- Verzeker dat de ILT direct kan handhaven op de doelstelling. Nu wordt te snel gezegd dat een producentenorganisatie afhankelijk is van derde partijen, waardoor de ILT genoodzaakt is om maatregelen voor te schrijven ipv die af te dwingen.

---

<sup>3</sup> In Frankrijk is CITEO, de producentenorganisatie voor verpakkingen, verplicht om jaarlijks 5% van de omzet te investeren in het stimuleren van herbruikbare verpakkingen. In België is dit 2%. Merk op dat 'middelen als percentage van de omzet' niet voor iedere producentenorganisatie een verstandige aanpak is, onder meer omdat de omzet van een producentenorganisatie onder meer afhangt van het eventuele ketendeficit en sterk verschilt per sector.