

Concept beleidsprogramma circulair textiel 2025-2030

Inleiding

Mensen komen elke dag in aanraking met allerlei typen textiel.¹ De kleding en schoenen die je draagt, de lakens op je bed, een theedoek om de afwas te drogen. Vooral kleding is voor veel mensen belangrijk. Kleding is een manier om je identiteit uit te dragen of een manier om je creativiteit te uiten. Maar er zit ook een andere kant aan. Elk jaar worden er meer kleding en schoenen geproduceerd, gekocht en weggegooid. In Nederland kopen we zo'n 50 kledingstukken en 4 paar schoenen per persoon per jaar. Jaarlijks komen er bijna 1 miljard kledingstukken en 70 miljoen paar schoenen op de markt in Nederland. Modetrends wisselen elkaar in hoog tempo af waardoor er steeds meer kleding in steeds minder tijd wordt geproduceerd. De laatste mode is voor veel mensen beschikbaar voor een lage prijs. Dat heeft grote gevolgen voor mens en milieu. Ongeveer 4 procent van de wereldwijde uitstoot van broeikasgassen komt door de kleding- en schoenenindustrie.² Daarnaast legt de productie een grote druk op land- en watergebruik en leidt het gebruik van chemicaliën tot vervuiling van de bodem en water. Over de hele wereld werken miljoenen mensen in de textielindustrie, om al onze kleding en schoenen te maken en aan het einde van de levensduur te sorteren en verwerken. Het komt nog vaak voor dat deze arbeidsomstandigheden slecht zijn en mensen tegen te lage lonen werken.

Daarom heeft het kabinet sinds 2020 een beleidsprogramma circulair textiel³ en is textiel in het Nationaal Programma Circulaire Economie⁴ (NPCE) een van de productgroepen waarvoor intensief beleid en concrete doelen zijn opgesteld. Daarnaast is textiel één van de prioritaire productgroepen in de gedragsstrategie van het NPCE. Het eerste beleidsprogramma loopt tot 2025. Dit is het tweede programma en loopt van 2025 tot 2030. In aanloop naar het beleidsprogramma is een breed participatietraject uitgevoerd. Om de ideeën, behoeften en zorgen op te halen zijn gesprekken gevoerd met burgers, experts en partijen uit de Nederlandse textielsector. Het betrekken van burgers en bedrijfsleven zien we als een belangrijk onderdeel van het beleidsvormingsproces. Er zijn verschillende vormen van burgerparticipatie toegepast, waaronder straatinterviews en World Cafés (een methode voor het voeren van gesprekken in groepsverband). Daarnaast zijn er sessies geweest met experts en partijen uit de textielsector om ideeën op te halen en mogelijke maatregelen te toetsen. De uitkomsten van het traject zijn meegenomen bij het opstellen van dit beleidsprogramma.

Als we nu, in 2024, naar de textielsector kijken zien we het volgende. De kwaliteit van textielproducten is afgenomen en vaak niet circulair ontworpen, waardoor kleding en schoenen steeds korter meegaan en lastig te hergebruiken of te recyclen zijn. Hoewel de interesse in tweedehands kleding groeit, is tweedehands kopen in plaats van nieuw kopen voor veel mensen nog niet de eerste keuze. Daar komt bij dat consumenten vaak worden verleid tot het kopen van nieuwe kleding en meer kleding kopen dan ze nodig hebben. Textiel wordt bovendien snel weggedaan en vaak niet op de juiste manier afgedankt. Bijna de helft van het textiel belandt bij het restafval en bij schoenen zelfs 75 procent. Van het textiel dat gescheiden wordt ingezameld, wordt slechts 1 procent gerecycled tot nieuw textiel. Een groot deel van het ingezamelde textiel wordt na inzameling naar het buitenland geëxporteerd in plaats van lokaal hergebruikt of gerecycled.

Een circulaire textielindustrie levert veel kansen op voor Nederland, zoals meer werkgelegenheid, ontwikkeling van kennis en innovatie en minder afhankelijkheid van nieuwe grondstoffen. Er zijn de afgelopen jaren veel mooie stappen gezet, de weg naar een circulaire textielsector is ingezet. Zo is de uitgebreide producentenverantwoordelijkheid (UPV) textiel ingevoerd, de Denim Deal is uitgevoerd, er zijn campagnes gehouden om consumenten te stimuleren tot duurzaam gedrag en het netwerkoverleg textiel is opgezet. Dit beleidsprogramma legt de visie en het beleid neer voor

¹ Wanneer we spreken over textiel, hebben we het over een verzamelnaam voor verschillende soorten kleding, schoenen en huishoudtextiel. Onder textiel verstaan we producten zoals beschreven onder Annex IVc van de Kaderrichtlijn Afvalstoffen (KRA), aangevuld met de douanecodes 4303 (bont) en 4304 (namaakbont). Onder de KRA valt: consumentenkleding, werkkleding, huishoudtextiel (zoals lakens en handdoeken) en schoenen.

² [Hoe schaadt kleding het milieu? | Milieu Centraal](#)

³ Kamerstukken II 2019/20, 32 852, nr. 116

⁴ Kamerstukken II 2022/23, 32 852, nr. 225

de komende vijf jaar. De textielketen is een internationale keten en beperkt zich niet tot landsgrenzen. Het kabinet blijft zich daarom in Europa hard maken voor ambitieus beleid voor circulair textiel. De komende jaren wordt er Europese wetgeving geïmplementeerd die echt verschil gaan maken, zoals duurzame ontwerpisen voor textiel. Maar ook nationaal blijven we ons hard maken voor de transitie naar een circulaire textielketen. Nederland speelt als een van de tien grootste exporteurs van gebruikte kleding een belangrijke rol om te voorkomen dat textiel dat hier afgedankt wordt, ergens anders op de afvalberg belandt. Daarom is er in het beleidsprogramma ook aandacht voor de export van textiel. Daarnaast staat in dit beleidsprogramma het waarderen van textiel centraal met aandacht voor minder productie en consumptie en het stimuleren van levensduurverlenging door ontwerp, reparatie en tweedehands.

Een circulaire textielketen in 2050

Hoe ziet een circulaire textielindustrie eruit in 2050? In 2050 is *fast fashion* uit de mode. Circulaire businessmodellen zijn de standaard, waarbij textiel duurzaam wordt geproduceerd, langdurig wordt gebruikt en hoogwaardig wordt verwerkt. Kleding en schoenen worden niet meer gezien als wegwerpproduct, maar als iets van waarde waar mensen voor zorgen, wat ze repareren wanneer het kapot is en pas afdanken als het echt op of versleten is. Daarnaast zijn mensen zich bewust van de impact van de textielindustrie en kopen ze daarom minder en doen ze zo lang mogelijk met hun spullen. En dat kan omdat in Nederland tweedehands textiel en reparatie-ateliers vast onderdeel zijn geworden van de winkelstraat. Daarnaast is textiel van goede kwaliteit en circulair ontworpen, zodat het lang meegaat, goed te repareren is en uiteindelijk weer gerecycled kan worden.

Wanneer textiel kapot is, laten mensen het repareren, wat een florerende reparatiesector heeft opgeleverd. Het textiel dat in de (online) winkels hangt, is gemaakt van duurzame en veilige grondstoffen. De materialen die worden gebruikt zijn fossielvrij, duurzaam biogebaseerd of gerecycled en er worden zo min mogelijk nieuwe grondstoffen gebruikt. Aan het einde van de levensduur wordt het textiel gescheiden van ander afval ingezameld en worden de materialen weer gebruikt in nieuwe producten, waardoor er nauwelijks textielafval ontstaat. Mensen kunnen op verschillende plekken terecht om hun oude textiel in te leveren, zoals in (kringloop)winkels, bij lokale initiatieven of bij de textielbakken op straat. Na inzameling wordt een deel van het textiel in Nederland en in Europa hergebruikt en gerecycled. Het deel dat nog voor export de grens over gaat, wordt eerst goed gesorteerd en alleen nog onder strenge voorwaarden geëxporteerd naar plekken waar er daadwerkelijk vraag naar is. De arbeidsomstandigheden deugen in de volledige textielketen, er wordt een leefbaar loon betaald, de vervuiling tijdens het productieproces is tot een minimum beperkt en bedrijven geven openheid over het productieproces en de impact van het textielproduct.

Doelstellingen voor circulair textiel

De ambitie is dat de textielketen in 2050 voldoet aan bovenstaande beschrijving. Om daar te komen zijn er doelen voor de komende jaren gesteld. De doelen uit het vorige beleidsprogramma⁵ zijn aangescherpt en aangevuld met doelstellingen voor levensduurverlenging (tabel 1). Daarnaast zijn ook de doelstellingen voor de uitgebreide producentenverantwoordelijkheid (UPV) textiel toegevoegd (zie tabel 2). De doelstellingen zijn geformuleerd op basis van het wensbeeld wat hierboven geschetst staat en de meest recente data uit onder andere de jaarlijkse monitor van het eerste beleidsprogramma circulair textiel.

Voor reparatie ontbreekt op dit moment een concrete doelstelling, omdat er nog geen bruikbare data beschikbaar is hoeveel textiel er per jaar wordt gerepareerd. De doelstellingen en voortgang van het beleidsprogramma worden jaarlijks gemonitord en weergegeven in een voortgangsrapportage.⁶ In deze monitor wordt ook data over reparatie uitgevraagd, zodat het mogelijk wordt om in 2027 op basis van data uit 2025 een doelstelling voor reparatie te stellen. De Tweede Kamer wordt jaarlijks geïnformeerd over de monitor en de doelstellingen. In het eerste beleidsprogramma circulair textiel stond ook een doelstelling over de halvering van de voetafdruk van de textielsector. Zoals aangekondigd in het NPCE worden er voor alle sectoren als geheel

⁵ Zie hiervoor het beleidsprogramma circulair textiel 2020-2025 (Kamerstukken II 2019/20, 32 852, nr. 116) en de voortgangsrapportage 2021 (Kamerstukken II 2020/21, 32 852, nr.156) waarin doelstellingen voor hergebruik zijn toegevoegd.

⁶ De doelstellingen uit het vorige beleidsprogramma circulair textiel 2020-2025 worden gemonitord tot in ieder geval 2027.

algemene nationale doelen uitgewerkt. Deze doelen gaan over de vier circulariteitsstrategieën van het NPCE en de milieueffecten klimaat en biodiversiteit. In dit beleidsprogramma is nog geen doel opgenomen over de milieueffecten, omdat we hiervoor aansluiten bij de nationale NPCE-doelstellingen.

Tabel 1. Beleidsdoelstellingen

2030	<p>Materialen:</p> <ul style="list-style-type: none"> - In alle textielproducten die op de Nederlandse markt verkocht worden, is minimaal 50 procent duurzaam materiaal⁷ verwerkt, waarvan minimaal 15 procent post-consumer vezel-tot-vezel recycklaat. <p>Levensduurverlenging:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Het aandeel tweedehands textielproducten ten opzichte van het aantal nieuw gekochte producten is minimaal 25 procent (inclusief verkoop via online platforms). - Het aantal gerepareerde textielproducten stijgt.⁸ - De gegenereerde hoeveelheid textielafval kg/per capita/per jaar is gedaald naar 10 kilo. - Aantal gekochte nieuwe kledingstukken per persoon per jaar is gedaald naar gemiddeld 35 stuks.
2035	<p>Materialen:</p> <ul style="list-style-type: none"> - In alle textielproducten die op de Nederlandse markt verkocht worden, is minimaal 70 procent duurzaam materiaal verwerkt, waarvan minimaal 20 procent post-consumer vezel-tot-vezel recycling. <p>Levensduurverlenging:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Het aandeel tweedehands producten ten opzichte van het aantal nieuw gekochte producten is minimaal 30 procent (inclusief verkoop via online platforms). - Het aantal gerepareerde textielproducten stijgt. - De gegenereerde hoeveelheid textielafval kg/per capita/per jaar is gedaald naar 8 kilo. - Aantal gekochte nieuwe kledingstukken per persoon per jaar is gedaald naar gemiddeld 25 stuks.
2050	<ul style="list-style-type: none"> - Een volledig circulaire economie: een veilige, transparante en verantwoorde circulaire textielketen voor mens, dier en milieu. - Al het textiel wordt gemaakt van fossielvrije, duurzame biogebaseerde en/of gerecycled materialen.

Tabel 2. Doelstellingen inzameling, recycling en hergebruik (UPV)

De doelstellingen hieronder vallen onder de uitgebreide producentenverantwoordelijkheid (UPV) textiel. Dit betekent dat producenten verantwoordelijk zijn voor het behalen van deze wettelijke doelstellingen. Ze staan daarom apart genoemd van de algemene doelstellingen van het beleidsprogramma. De UPV textiel is 1 juli 2023 ingegaan.⁹ Vanaf 2026 moeten producenten rapporteren over de doelstellingen.

⁷ De definitie van duurzaam materiaal is onderhevig aan voortschrijdende inzichten, innovaties en marktontwikkeling. Tot duurzame materialen rekenen we hier de duurzame(re) alternatieven voor de gangbare *virgin* materialen zoals bio/organic en 'better'cotton (BCI), lyocell van duurzame cellulose bron, POOCR recycklaat en de biogebaseerde alternatieven voor de synthetische garens (denk aan PLA en bioPES, PEF).

⁸ Een specifieke doelstelling kan in 2027 toegevoegd worden op basis van de monitoring over het jaar 2025. In die monitoring houden we zowel het aantal reparateurs als de omzet van de kleding- en schoenreparatiesector bij.

⁹ [Staatsblad 2023, 132 | Overheid.nl > Officiële bekendmakingen \(officielebekendmakingen.nl\)](https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/overheidsinformatie/open-toegang/overheidsinformatie/overheidsinformatie)

2025	<ul style="list-style-type: none"> - Ten minste 50 procent van het textiel dat op de Nederlandse markt wordt gebracht, wordt na inzameling hergebruikt of gerecycled. - Ten minste 25 procent van het textiel dat wordt gerecycled, wordt vezel-tot-vezel gerecycled. - Ten minste 20 procent van het textiel dat op de Nederlandse markt wordt gebracht, wordt na inzameling hergebruikt. - Ten minste 10 procent van het textiel dat op de Nederlandse markt wordt gebracht, wordt na inzameling hergebruikt in Nederland.
2030	<ul style="list-style-type: none"> - Ten minste 75 procent van het textiel dat op de Nederlandse markt wordt gebracht, wordt na inzameling hergebruikt of gerecycled. - Ten minste 33 procent van het textiel dat wordt gerecycled, wordt vezel-tot-vezel gerecycled. - Ten minste 25 procent van het textiel dat op de Nederlandse markt wordt gebracht, wordt na inzameling hergebruikt. - Ten minste 15 procent van het textiel dat op de Nederlandse markt wordt gebracht, wordt na inzameling hergebruikt in Nederland.

Europese ontwikkelingen

De textielketen is een internationale keten, dus samenwerking met andere landen is belangrijk. Daarnaast heeft een maatregel meer effect wanneer deze voor de hele Europese markt geldt. Nederland heeft zich de afgelopen jaren hard gemaakt voor ambitieuze wetgeving op het gebied van circulair textiel in Europa. In maart 2022 is de Europese textielstrategie uitgebracht waarin verschillende maatregelen voor textiel zijn aangekondigd.¹⁰ Er zijn mooie resultaten behaald dankzij de inzet van Nederland, zoals een verbod op de vernietiging van onverkocht textiel en schoenen. Ook de komende jaren zal Nederland in Europa aandacht blijven vragen voor ambitieuze uitwerking van alle aankomende wetgeving. Tabel 3 geeft een overzicht van alle wetgeving en beleid die de komende jaren inwerking treden of voorgesteld worden voor textiel en de geschatte tijdlijn.

Tabel 3. Aankomende Europese wetgeving en beleid voor textiel

Wetgeving	Planning
Ecodesign voor Duurzame Producten Verordening (ESPR) – een verbod op vernietiging en onverkochte en geretourneerde kleding en textiel, producteisen en productpaspoort.	Verwachte inwerkingtreding ESPR in 2024. Verbod op vernietiging van onverkocht textiel en schoeisel gaat twee jaar na inwerkingtreding ESPR in. Uitwerking specifieke eisen voor textiel en schoeisel vanaf 2025.
Recht op Reparatie – het bevorderen van reparatie binnen de garantietermijnen en het vergemakkelijken van reparatie buiten garantietermijnen.	Verwachte inwerkingtreding in 2024.
Groene Claims Richtlijn – tegengaan van misleidende en slecht onderbouwde milieuclaims door eisen te stellen aan onderbouwing en de communicatie hierover.	Verwachte inwerkingtreding afhankelijk van de timing van de Europese onderhandelingen tussen het Europees Parlement en de Raad.
Herziening van de EU-verordening betreffende etikettering en vezelsamenstelling van textielproducten – bij de herziening wordt gekeken naar mogelijkheden voor een digitaal label en het opnemen van informatie-eisen over duurzaamheid en circulariteit.	Herziening gepland voor eind 2024.

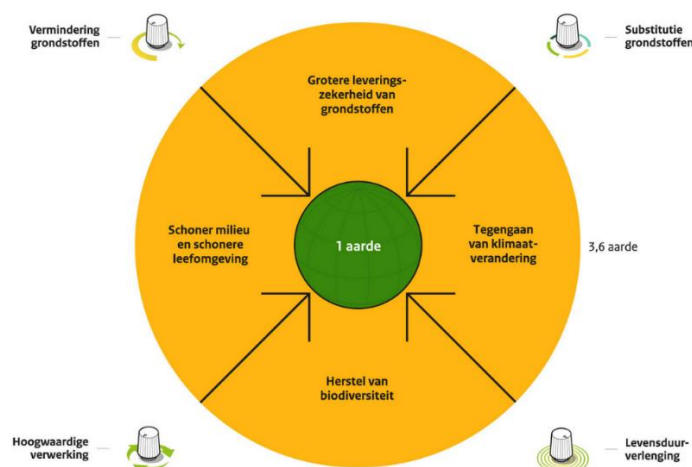
¹⁰ COM 2022 (141), BNC-fiche: Kamerstukken II 2021/22, 22112, nr. 3423

Herziening van de Kaderrichtlijn Afvalstoffen (KRA) – verplichte invoering van UPV voor textiel, gescheiden inzameling voor textiel, en regels voor de export van textiel.	Verwachte ingang in 2025. De trilooffase start na de Europese verkiezingen dit jaar.
Europese Verordening Overbrenging Afvalstoffen (EVOA/WSD) – regels en procedures voor afvaltransporten buiten de nationale grens.	Verwachte inwerkingtreding in 2024.
Einde-afval criteria – criteria die bepalen wanneer (textiel)afval de afvalstatus verliest voor hergebruik of recycling.	Voorstel voor criteria wordt begin 2026 verwacht.
Richtlijn gepaste zorgvuldigheidsplicht voor ondernemingen (CSDDD)	Op 24 april is de CSDDD aangenomen door het Europees Parlement.
Product Environmental Footprint Category Rules (PEFCR) – Een algemeen geaccepteerd en gevalideerd middel om de milieu-impact van een textielproduct of organisatie te bepalen dat kan dienen ter ondersteuning van (EU) beleid, circulaire inkoop en eenduidige informatie richting de consument.	Definitieve versie wordt in 2025 verwacht.

Opbouw beleidsprogramma

Het beleidsprogramma is opgebouwd langs de vier circulaire strategieën die ook in het Nationaal Programma Circulaire Economie staan. Die vormen een versimpelde weergave van de R-ladder.¹¹ In de volgende hoofdstukken gaan we uitgebreider in op de vier verschillende strategieën en de daaraan verbonden maatregelen.

1. **Verminderen van grondstoffen:** minder (nieuwe) grondstoffen gebruiken door het verminderen van consumptie en productie van textiel.
2. **Substitutie van grondstoffen:** textiel wordt gemaakt van fossielvrije, duurzame bio gebaseerde en/of gerecyclede materialen.
3. **Levensduurverlenging:** textiel gaat zo lang mogelijk mee door de kwaliteit te verbeteren en reparatie en tweedehands te bevorderen.
4. **Hoogwaardige verwerking:** al het textiel wordt gescheiden van ander afval ingezameld en zo hoogwaardig mogelijk verwerkt, zodat het weer gebruikt kan worden als grondstof.



Figuur 1. Circulaire strategieën en de doelen van een circulaire economie

¹¹ De R-ladder geeft de mate van circulariteit aan. Als vuistregel kan worden aangehouden dat hoe hoger een strategie (zoals *refuse* en *rethink*) op de R-ladder staat, hoe meer grondstoffengebruik hiermee voorkomen kan worden.

Hoofdstuk 1: Maatregelen voor het verminderen van grondstoffen

Onder de eerste circulaire strategie wordt verstaan het verminderen van het gebruik van (nieuwe) grondstoffen door het verminderen van productie en consumptie van textiel. Beleid is erop gericht om prikkels die consumenten constant verleiden tot het kopen van nieuw textiel te verminderen, consumenten te stimuleren duurzame keuzes te maken en bedrijven te stimuleren minder te produceren. In lijn met de gedragsstrategie van het NPCE moet het makkelijker, logischer en eerlijker worden voor mensen om circulaire keuzes te maken. Misleidende informatie door bedrijven wordt tegengegaan en de transparantie over de impact van een product wordt verbeterd zodat mensen toegang hebben tot juiste informatie.

Minder productie en consumptie

Kleding is voor veel mensen in de samenleving een belangrijk middel om hun identiteit te laten zien. En het kopen van iets nieuws geeft een geluksgevoel. Kledingmerken spelen daar handig op in door via marketing telkens nieuwe trends te promoten. Dit werkt een circulaire economie tegen, want zelfs als alle kleding wordt ingezameld, hergebruikt en gerecycled zal de voetafdruk van de kledingindustrie blijven groeien omdat steeds meer kleding geproduceerd en geconsumeerd wordt. Uit onderzoek blijkt dat we bij het kopen van maximaal 5 nieuwe kledingstukken per persoon per jaar binnen de 1,5 graad opwarming van de aarde kunnen blijven.¹² Op dit moment kopen we ongeveer 50 stuks per jaar.

Dat kan en moet anders. Minder produceren en consumeren is de meest effectieve manier om milieu-impact te verminderen. Daarvoor moet gedrag van zowel producenten als consumenten veranderen. Dat is ingewikkeld. Minder kopen kan voor consumenten voelen als een belemmering, een verlies van de vrijheid om mooie nieuwe kleren te kopen.¹³ Tegelijkertijd blijkt uit onderzoek dat 66 procent van de Nederlanders open staat voor minder kleding kopen en dat 43 procent het (zeer) positief zou vinden als de overheid hierop stuurt.¹⁴ Minder produceren betekent ook een flinke ingreep op het verdienmodel van bedrijven, en kan tegelijkertijd een kans zijn om met nieuwe verdienmodellen te werken.

Om tot het wensbeeld uit de inleiding te komen dat kleding weer waarde krijgt, kleding van goede kwaliteit is en reparatie en tweedehands de norm worden, verkent het ministerie van IenW daarom samen met de ministeries van Financiën en Economische Zaken en Klimaat welke effectieve maatregelen mogelijk en haalbaar zijn. Ook agendeert het kabinet het onderwerp in Europa. Drie typen maatregelen zijn mogelijk: (1) maatregelen die prikkels voor consumenten om steeds weer kleding te kopen tegengaan, (2) maatregelen die de consument helpen duurzame keuzes te maken, en (3) maatregelen die de overproductie van bedrijven moet beperken. Het is van belang dat er een combinatie is van de verschillende typen maatregelen zodat zij elkaar kunnen versterken.

Met betrekking tot prikkels voor consumenten zijn lage prijzen een belangrijke stimulans om nieuwe kleding te kopen. Maatregelen die prijzen verhogen kunnen dus effectief zijn. In de paragraaf over prijsprikkels wordt hier dieper op ingegaan. Ook zijn reclames sturend voor het aankoopgedrag van mensen. In Frankrijk ligt er een wetsvoorstel voor het verbieden van reclame voor *fast fashion*. Het kabinet verkent de mogelijkheid om vergelijkbare maatregelen in Europa of in Nederland in te voeren. Daarnaast kopen mensen steeds meer kleding online, wel zo makkelijk; maar misschien wel te makkelijk. Daarom verkent het kabinet of retourzendingen beperkt kunnen worden. Vanuit het ministerie van Financiën wordt daarnaast op dit moment al verkend hoe het achteraf betalen (*buy now pay later*) met een leeftijdsgrens kan worden ingeperkt. Dit is in eerste instantie vanuit consumentenbescherming ingestoken, maar kan ook duurzaamheidsvoordelen met zich meebrengen wanneer er minder wordt gekocht en geretourneerd.

Naast het verminderen van prikkels in de omgeving van consumenten die verleiden tot kopen, zijn er ook maatregelen die zich richten op de consument zelf. Het is belangrijk om het moreel bewustzijn van de negatieve impact van het kledingkoopgedrag te vergroten en consumenten inzicht te geven in wat zij daaraan kunnen doen om die impact te verminderen. Het ministerie van IenW heeft Milieu Centraal een subsidie gegeven waarmee een training en bijbehorende campagne is gelanceerd, waarin mensen nadenken over welke kleding goed bij hun identiteit past. Wanneer

¹² Unfashionable – resizing Fashion for a Fair Consumption Space, Hot or Cool, 2012, [link](#)

¹³ Kamerstukken II 2023/24, 32 813, nr. 1309

¹⁴ Input circulair textielbeleid: wat stimuleert tot minder kleding kopen? Motivaction, 2023, [link](#)

mensen dat goed weten, kopen ze meestal minder kleding. Het ministerie is voornemens deze campagne de komende jaren voort te zetten.

Tot slot kunnen we niet van consumenten verwachten om hun gedrag aan te passen als er nog steeds heel veel nieuw textiel op de markt komt. Voor de overheid zijn er op het eerste gezicht weinig mogelijkheden om in te grijpen op de hoeveelheid geproduceerd textiel. Op Europees niveau komt er een verbod op het vernietigen van ongebruikt textiel. Dit is zeker al een stap in de goede richting. Een van de suggesties uit het participatieproces voor dit nieuwe beleidsprogramma was een productieplafond; je stelt een maximum aan wat bedrijven op de markt mogen brengen. Dit is een interessant idee, maar brengt ook veel vragen met zich mee. Hoe zou dat eruitzien? Leg je dat op per bedrijf of aan de markt als geheel? Hoe zou dat juridisch werken? Hoe kan de overheid hen ondersteunen bij deze verandering? Het ministerie van IenW start hiervoor en onderzoek en zal de Kamer informeren over de uitkomsten.

Transparantie en labels

De productie, het gebruik, de sortering, recycling en het hergebruiken van textiel gebeurt door verschillende partijen op verschillende plekken in de wereld. De textielketen is daardoor niet alleen complex, maar ook weinig transparant. Vanuit Europa wordt veel wetgeving ingevoerd om de textielketen transparanter te maken, zoals de Corporate Sustainability Reporting Directive (CSRD) en de Green Claims richtlijn. Het Nederlandse kabinet vindt het belangrijk dat de textielindustrie transparanter wordt en dat bedrijven en consumenten toegang hebben tot de juiste informatie en steunt deze Europese wetgeving.

Onder de Ecodesign voor Duurzame Producten Verordening (ESPR) wordt gewerkt aan een productpaspoort voor textiel. Met een digitaal productpaspoort hebben alle partijen in de keten toegang tot uitgebreide informatie over een textielproduct. In een productpaspoort kan bijvoorbeeld opgenomen worden waarvan het product gemaakt is, hoe het product gerecycled kan worden en hoe het product gerepareerd kan worden. Daarnaast maakt het productpaspoort het mogelijk om inzicht te krijgen in de keten van een textielproduct. Nederland steunt de plannen van de Europese Commissie om ambitieuze eisen te stellen aan de informatie die in het digitale productpaspoort moet worden opgenomen. Een belangrijk aandachtspunt daarbij is dat de informatie in productpaspoorten moet kloppen en dat de informatie ook gecontroleerd en geverifieerd wordt.

Om te zorgen voor betrouwbare, begrijpelijke en vergelijkbare informatie over de duurzaamheid van een textielproduct, pleit Nederland in Europa voor een verplicht duurzaamheidslabel voor textiel. Omdat we te maken hebben met een Europese markt, is het effectiever om één Europees label te regelen dan allerlei verschillende nationale labels. Het duurzaamheidslabel kan onder de herziening van de EU-regels voor textiellabels of onder de uitwerking van de ESPR worden geregeld. De huidige wetgeving over textiellabels schrijft voor dat een textielproduct een textiellabel bevat met informatie over wasvoorschriften en materiaalsamenstelling. Bij de herziening van de EU-regels voor textiellabels en onder de ESPR wordt gekeken naar mogelijkheden voor een digitaal textiellabel en naar het opnemen van informatie-eisen over duurzaamheid en circulariteit. In het voorjaar van 2024 heeft IenW een onderzoek uitgezet naar hoe een duurzaamheidslabel er het beste uit kan zien en wat geleerd kan worden van bestaande labels voor andere producten. De uitkomsten van dit onderzoek brengt Nederland in Europa in bij de herziening van de aankomende wetgeving voor labels en informatie-eisen.

Prijsprikkel

De transitie naar een circulaire textielindustrie biedt veel kansen voor nieuwe, circulaire businessmodellen. Dit zijn businessmodellen waarin bijvoorbeeld het repareren, het aanbieden van tweedehands of het verhuren van textiel centraal staat. Toch blijft het voor circulaire ondernemingen lastig om te concurreren met bedrijven die lineair gericht zijn. Het is bijvoorbeeld goedkoper om te kiezen voor nieuwe materialen in plaats van gerecycled materiaal. Het huidige businessmodel van *fast fashion*-bedrijven is erop gericht om in korte tijd grote hoeveelheden kleding op een goedkope manier te produceren. Daarnaast is in korte tijd ook *ultra fast fashion* opgekomen. Deze bedrijven zijn veelal gevestigd in Azië en verkopen online kleding tegen zeer lage prijzen, gemaakt van slechte kwaliteit. In de lage prijzen van *fast fashion* en *ultra fast fashion* zijn negatieve kosten op mens en milieu niet meegenomen. Doordat kleding steeds goedkoper

wordt, is het lastig voor ondernemers die duurzame of circulaire keuzes willen maken om hun businessmodel rond te krijgen. Dit leidt tot oneerlijke concurrentie op de Europese en Nederlandse markt. Omdat de productie van textiel voornamelijk buiten Europa plaatsvindt, is het nu lastig om de gebruikte materialen en bijhorende materiaalstromen uit landen buiten Europa direct te beprijzen of te belasten. Daarom verkennen we welke Europese of nationale instrumenten een mogelijkheid bieden om dit op productniveau te doen.

IenW heeft recent een verkenning gedaan naar welke prijsprikkels mogelijk en effectief zijn om circulaire businesscases te stimuleren.¹⁵ Het advies was de introductie van een nationaal circulair fonds om circulaire verdienmodellen op te schalen. Onder zo'n circulair fonds zou voor lineaire producten een opslag worden geïnd, die gebruikt wordt om circulaire activiteiten te financieren zoals hergebruik of reparatie. Deze verkenning gaat over meer producten dan textiel. Er is aanvullend onderzoek nodig om te bepalen of zo'n circulair fonds toegepast kan worden in de textielketen. Door het belasten van *fast fashion* ontstaat een eerlijkere concurrentie tussen lineaire en circulaire textielproducten. Het idee van een circulair fonds sluit ook aan bij het UPV-instrument. Bij de doorontwikkeling van het UPV-instrumentarium onderzoekt het kabinet of het meer gericht kan worden op (financiering van) hergebruik, reparatie en andere hoogwaardige circulaire strategieën. Ook wordt aandacht besteed aan de mogelijkheden om tariefdifferentiatie structureel toe te passen. Bij tariefdifferentiatie betaalt een producent met een herbruikbaar of goed recyclebaar product, per product een lager UPV tarief dan een producent van een niet-duurzaam ontworpen product. Dit zou producenten stimuleren om hun producten duurzamer te ontwerpen.

Naast het normeren, beprijzen en belasten, kan de overheid ook circulaire keuzes stimuleren via subsidies. Er zijn verschillende soorten subsidies beschikbaar waar organisaties in de textielketen gebruik van kunnen maken. Zo kunnen ambitieuze textielprojecten in aanmerking komen voor de subsidie Circulaire Ketenprojecten, DEI+/DEI+ CE, TSE Industrie voor de KIA-CE, MIT, Interreg (EU) en Horizon (EU). Daarnaast kunnen circulaire ondernemers ook terecht bij het Versnellingshuis Nederland Circulair! Het Versnellingshuis helpt ondernemers, bedrijven en organisaties door te inspireren, informeren en contacten te leggen met andere ondernemingen of te verbinden met de juiste expertise en kennis uit het netwerk. De meeste textielbedrijven die een beroep doen op de subsidies richten zich op het (ont)kleuren van textiel, nieuwe biogebaseerde materialen, chemische en/of mechanische recycling, de opzet van nieuwe businessmodellen en textielreparatie. Bij het herzien van bestaande subsidieregelingen of het creëren van nieuwe subsidieregelingen die relevant zijn voor textiel, wordt verzekerd dat deze in lijn zijn met de ambities van het beleidsprogramma.

Hoofdstuk 2: Maatregelen voor substitutie van grondstoffen

Voor de substitutie van grondstoffen is het doel dat textiel gemaakt wordt van duurzaam en gerecycled materiaal. Het gebruik van fossiele materialen wordt beperkt en het gebruik van duurzaam geproduceerde biogebaseerde alternatieven wordt gestimuleerd. Textiel moet daarnaast gemaakt worden van veilige materialen, zonder gebruik van schadelijke chemicaliën.

Duurzaam en gerecycled materiaal

Bij het produceren van nieuw textiel geeft het kabinet de voorkeur aan het gebruik van gerecycled materiaal. Dit vermindert het grondstoffengebruik en de milieu-impact van productie van textiel. Het is echter op dit moment (nog) niet mogelijk om 100 procent recycleklaar toe te passen. Er moet vaak een deel nieuw materiaal worden gebruikt om het sterk genoeg te maken. En er gaat ook een deel van het materiaal verloren tijdens het recycleproces. Daarom zal er altijd vraag blijven bestaan naar nieuwe materialen in een circulaire economie. Dit (kleine) deel nieuw materiaal is in een circulaire economie fossielvrij en biogebaseerd. Dit kunnen natuurlijke biogebaseerde materialen zijn, zoals duurzaam geteeld katoen, linnen, hennep, of wol. Maar er zijn ook ontwikkelingen in biogebaseerde synthetische materialen voor textiel. De huidige materialen die veel worden gebruikt in textiel hebben voor- en nadelen. Natuurlijke materialen vergen veel gebruik van land en vaak ook water, maar zijn wel bioafbreekbaar. Synthetische materialen zorgen voor microplastics tijdens het gebruik, maar zijn goedkoop, gebruiken minder land en gaan vaak lang mee.

¹⁵ Beprijzingsmaatregelen opschalen circulaire verdienmodellen, Paul Schenderling, 2024, [link](#)

Een uitgangspunt voor het materiaalgebruik in de textielsector is dus zo veel mogelijk toepassing van recycalaat, en aanvullend (daar waar er nieuw materiaal nodig is) biogebaseerd. Daarom werkt het kabinet toe naar meer recycalaat en duurzaam geproduceerde biogebaseerde materialen in textiel. Om de toepassing van recycalaat te versnellen, pleit Nederland in Europa voor een ambitieus verplicht percentage recycalaat via uitwerking van de ESPR. Daarnaast zal worden onderzocht wat het maximale potentieel is van recycalaat in de textielsector. Dit helpt om een realistisch toekomstbeeld van de textielsector te krijgen: wat kan ons streefdoel worden voor recycling, hoeveel nieuw materiaal is nog nodig?

Hoewel de biogebaseerde textielmarkt op dit moment nog klein is, is de marktpotentie groot. Om te onderzoeken welke biogebaseerde alternatieven vanuit technisch en economisch oogpunt geschikt zijn, voeren we een onderzoek uit naar de kansen voor biogebaseerde materialen. Op basis van de uitkomsten van dit onderzoek bekijkt het kabinet hoe er via beleid en wetgeving gestuurd kan worden op de toepassing van biogebaseerde materialen. In verschillende landen in Europa wordt ook al gewerkt aan biogebaseerde alternatieven. Daarnaast zijn er verschillende nationale subsidies beschikbaar om ketensamenwerking en pilots te ondersteunen op het gebied van biogebaseerde materialen.

Microplastics

Microplastics zijn kleine plasticdeeltjes die in het milieu terechtkomen door de slijtage van producten. Textiel is een bron van microplastics, omdat er synthetische materialen worden gebruikt waar tijdens slijtage en gebruik microplasticdeeltjes vanaf komen. Bij een wasbeurt van synthetisch textiel spoelen bijvoorbeeld duizenden microvezels naar het riool. Alle partijen die met textielvezels te maken hebben, kunnen maatregelen nemen: van producenten tot consumenten en van wasmachinefabrikanten tot rioolwaterzuiveringsinstallaties. Vervuiling door microplastic is een grensoverschrijdend probleem. Nederland is daarom voorstander van ambitieuze Europese wet- en regelgeving voor het terugdringen van microplastic in het milieu.

Nederland wil bij de uitwerking van de productgroep textiel onder de ESPR op verschillende manieren werken aan het verminderen van microplasticvervuiling afkomstig van textiel. Allereerst door het voorwassen van textiel een verplicht onderdeel te maken van het productieproces zodat microplasticvezels vroeg in de keten worden uitgefilterd en afgevangen. Dit is in lijn met de Nederlandse standpunt voor aanpak van microplastics zo dicht mogelijk bij de bron. Voorwaarde voor effectiviteit van de verplichting is het goed kunnen verwijderen van microplasticvezels uit waswater en filters op de productielocatie.

Nederland zal bij de uitwerking van de ESPR voor textiel ook pleiten voor een verplicht maximum aan toegestaan microplasticvezelverlies. Zo kan al vroeg in de keten voorkomen worden dat microplastics in het milieu terechtkomen. Om een maximum te kunnen stellen aan vezelverlies is een gevalideerde meetmethode nodig om microplasticvezelverlies uit textiel te kunnen meten. In opdracht van IenW heeft TNO een uniforme meetmethode ontwikkeld voor microplasticvezels in water. Bij eisen aan vezelverlies is het wel van belang dat brede milieueffecten leidend zijn. Het kan bijvoorbeeld zo zijn dat dat een polymeer die wordt gemaakt bij een iets hogere temperatuur weliswaar minder microplasticvezels afstoot, maar wel veel meer CO₂-uitstoot in het productieproces.

Tot slot heeft de Europese Commissie aangekondigd om in aanloop naar de herziening van de ESPR voor wasmachines (naar verwachting in 2025) een onderzoek te doen naar de effectiviteit van een verplichting voor microplasticfilters bij wasmachines. Nederland heeft dit voornemen actief gesteund en zal de Commissie blijven oproepen om ook aanvullende maatregelen dicht bij de bron te overwegen, zoals filters bij industriële wasserijen.

Chemicaliën

In de gehele circulaire keten van textiel worden chemicaliën gebruikt die mogelijk schadelijk zijn voor mens, dier en milieu. Deze chemicaliën komen (ongewenst en onbedoeld) terecht in water, bodem en lucht. Er moet voorkomen worden dat schadelijke chemicaliën worden gebruikt in de (grondstof)productie en bij de recycling naar nieuwe circulaire textielproducten. Het kabinet onderzoekt welke stappen nodig zijn om een veilige circulaire textielketen te realiseren. Dat betekent dat het kabinet een Europees verbod op PFAS ondersteunt. PFAS kan gebruikt worden om textiel water-, vet- en vuilafstotend te maken. PFAS zijn synthetische stoffen die niet afbreken en daardoor in organismen of het milieu aanwezig blijven. Van meerdere PFAS-soorten staat vast

dat ze zeer giftig zijn en leiden tot gezondheidsrisico's.¹⁶ Ook textielproducten die consumenten van buiten de EU importeren moeten voldoen aan de Europese REACH-regelgeving. Deze regelgeving schrijft voor wat ongewenste of verboden chemicaliën zijn. Omdat het belangrijk is dat al het textiel dat op de Nederlandse markt verschijnt goed te recylen is, wordt in kaart gebracht welke gebruikte chemicaliën de recycling belemmeren.

Hoofdstuk 3: Maatregelen voor levensduurverlenging

De levensduur van textiel wordt verbeterd door te werken aan betere kwaliteit, meer reparatie en tweedehands. In Europa pleit Nederland ervoor dat duurzaam en circulair textiel de norm wordt op de Europese markt. Het kabinet zet stappen om te zorgen dat het makkelijker en aantrekkelijker wordt voor mensen om textiel te laten repareren. Ook moet tweedehands textiel groter worden.

Kwaliteit en ontwerp

80 procent van de milieu-impact van een product wordt bepaald door het ontwerp. Bij het ontwerp worden keuzes gemaakt over welk materiaal wordt gebruikt (duurzaam of gerecycled), en hoe het geproduceerd wordt. Dit bepaalt hoe lang het product mee kan gaan en of het later goed te repareren of te recylen is. Uiteindelijk moeten alle textielproducten die op de Europese markt worden verkocht, duurzaam en circulair ontworpen zijn. Vanuit Europa is er wetgeving die hiervoor moet zorgen, namelijk de ESPR. Textiel is de eerste productgroep waarvoor ontwerp- en informatie-eisen worden uitgewerkt. Voor het kabinet hebben de volgende ontwerp-eisen prioriteit: opname van een verplicht percentage post-consumer recycelaat, minimale eisen aan de levensduur van textiel, eisen aan repareerbaarheid, eisen aan de recyclebaarheid van textiel, eisen aan voorwassen en eisen aan maximaal vezelverlies voor textiel. Het kabinet zal de komende jaren actief bijdragen aan de uitwerking van de ESPR voor textiel om dit voor elkaar te krijgen. Daarnaast laat het kabinet onderzoek doen naar ontwerp-eisen voor schoenen, waaronder een verplicht percentage post-consumer recycelaat. De uitkomsten van het onderzoek bepleit het kabinet in Europa bij de uitwerking van de ESPR.

Reparatie

Reparatie is een belangrijke vorm van levensduurverlenging. Het kabinet wil toewerken naar een nieuwe norm, waarbij textiel repareren of vermaken een vanzelfsprekende stap is. Het moet makkelijk en betaalbaar worden om producten te repareren. Ook moet duidelijk zijn waar mensen hun textiel kunnen laten repareren. Het kabinet spant zich zoals hierboven aangegeven in voor een ambitieuze ESPR voor textiel met aandacht voor repareerbaarheid. Met de komst van de Europese Richtlijn voor Recht op Reparatie worden aanbieders van textiel daarnaast verplicht om op verzoek van de consument reparatie aan te bieden, mits het product te repareren is. De producent kan zelf reparatie aanbieden, maar kan deze ook in samenwerking met bestaande kleding- en schoenenreparateurs aanbieden. Het Recht op Reparatie verplicht lidstaten ook om het aanbod van kleding- en schoenenreparateurs inzichtelijk te maken via een reparateursregister.

Voorts onderzoekt het kabinet bij de doorontwikkeling van het UPV-instrument hoe dit meer gericht kan worden op (de financiering van) hoogwaardige circulaire strategieën, waaronder reparatie. Het kabinet zet pilots op om de drijfveren en belemmeringen rondom textielreparatie in kaart te brengen en reparatie te stimuleren. Reparatie is een belangrijk speerpunt van een circulair ambachtscentrum. De pilots worden daarom samen met circulaire ambachtscentra ingevuld. Dit kan hun maatschappelijke functie versterken. De pilots starten in 2024. In 2025 worden de pilots geëvalueerd en mogelijk opgeschaald.

Tweedehands

Hoewel in Nederland vooral nog nieuw textiel gekocht wordt, zien we de afgelopen jaren dat steeds meer mensen bereid zijn om tweedehands te kopen.¹⁷ Die trend wil het kabinet graag verder stimuleren door het aanbod van tweedehands te vergroten. Het moet daarmee makkelijk en aantrekkelijk worden voor mensen om vaker te kiezen voor tweedehands opties, met name kleding. Daarom kijkt het kabinet samen met medeoverheden en partijen uit de textielsector naar mogelijkheden om het aanbod van tweedehands kleding in de (online) winkelstraat te vergroten. Enerzijds door pilots uit te voeren met zowel online als fysieke winkels om tweedehands kleding

¹⁶ [Emerging chemical risks in Europe – 'PFAS' – European Environment Agency \(europa.eu\)](#)

¹⁷ Hergebruik door consumenten in Nederland, Rijkswaterstaat, 2024, [link](#)

aan te bieden naast nieuwe kleding. De pilots helpen om te bepalen wat het beste werkt om de drempel voor het kopen van tweedehands te verlagen. Daarnaast wordt er met circulaire ambachtscentra samengewerkt om meer kringloopwinkels in het centrum van de stad te realiseren om zo ook het tweedehands aanbod in de winkelstraten te vergroten. Hierbij vervullen circulaire ambachtscentra ook een belangrijke sociale rol door het creëren van werkgelegenheid. Tot slot is het ook belangrijk dat er voldoende kleding wordt ingezameld zodat het aangeboden kan worden als tweedehands. Daarvoor is per 1 juli 2023 de UPV textiel ingegaan, waarbij producenten doelstellingen hebben voor het hergebruiken van textiel, ook in Nederland.

Een belangrijke kanttekening is dat tweedehands kleding niet een-op-een een nieuw kledingstuk vervangt.¹⁸ Dat komt door het 'reboundeffect': milieuwinst door efficiëntere productie of consumptie wordt tenietgedaan doordat er meer productie of consumptie plaatsvindt. Wanneer tweedehands producten bijvoorbeeld goedkoper zijn, is de drempel om een product te kopen lager en is er kans dat mensen juist meer tweedehands kleding kopen. Ook hier geldt net als bij het aankopen van nieuwe kleding dat bewust kopen het belangrijkste is.

Hoofdstuk 4: Maatregelen voor hoogwaardige verwerking

De vierde circulaire strategie is gericht op het scheiden van ander afval inzamelen en zo hoogwaardig mogelijk verwerken van textiel, zodat het weer gebruikt kan worden als grondstof. Gemeenten en inzamelaars worden ondersteund om de kwaliteit van inzameling te verbeteren. Producenten zijn verantwoordelijk voor de inzameling, hergebruik en recycling van textiel. Voor de export van textiel worden maatregelen genomen om de negatieve impact ervan te beperken. Het opschalen van hoogwaardige, vezel-tot-vezel recycling wordt gestimuleerd.

Inzameling

Consumenten doen hun kleding steeds vaker en sneller weg. Bovendien wordt oude kleding en textiel nog te vaak via het restafval weggegooid. Mensen kunnen hun oude kleding en textiel beter afgeven bij een tweedehands kleding- of kringloopwinkel, of in een textielbak gooien. Betrokken partijen uit de sector, zoals gemeenten, producenten en retailers, kringloopbedrijven en inzamelaars delen het beeld dat dit zonde is, omdat zo nog herdraagbare kleding en textielgrondstoffen verloren gaan. De UPV textiel moet ervoor zorgen dat meer textiel wordt ingezameld voor hergebruik en recycling. Producenten zijn daar verantwoordelijk voor, maar hebben gemeenten en andere partijen daar ook voor nodig. De Stichting UPV textiel heeft daarom het voortouw genomen om gezamenlijk met betrokken partijen uit de sector twee onderzoeken naar consumentengedrag en inzamelmethoden uit te zetten. Met de inzichten daaruit wil men komen tot verbetering van zowel de kwantiteit als de kwaliteit van het ingezamelde textiel.

Ook in het programma Van Afval Naar Grondstof (VANG) Huishoudelijk Afval wordt gewerkt aan meer en betere inzameling van textiel. Dit gebeurt bijvoorbeeld door te verkennen of uniformering van de inzamelmiddelen in Nederland voor alle afvalstromen, waaronder textiel, mogelijk is. Daarnaast ondersteunt het programma VANG Huishoudelijk Afval gemeenten met het handboek 'Regie op de textielketen' en de VANG-Academie voor textiel. In de Academie werken gemeenten aan een plan van aanpak voor betere textielinzameling- en verwerking in hun gemeente. Om gemeenten breed te informeren over de ontwikkelingen op het gebied van textiel wordt jaarlijks een textielcongres georganiseerd.

Uitgebreide producentenverantwoordelijkheid

Per 1 juli 2023 is de uitgebreide producentenverantwoordelijkheid textiel ingevoerd. Daarmee moeten producenten zorgen voor de inzameling, voorbereiding voor hergebruik en recycling van de textielproducten die ze verkopen. Vanaf 2025 gaan de doelstellingen gelden, en vanaf 2026 moeten producenten rapporteren over de doelstellingen. Voor de verslaglegging worden eisen uitgewerkt in een ministeriële regeling, die uiterlijk 1 januari 2025 in werking treedt. De komende jaren wordt vooral gewerkt aan de uitvoering en handhaving van het UPV-systeem. Uiterlijk in 2028 wordt de UPV textiel geëvalueerd en waar nodig aangescherpt.

In Europa wordt op dit moment onderhandeld over een wijziging van de Kaderrichtlijn Afvalstoffen (KRA), die straks alle lidstaten verplicht om een UPV voor textiel in te voeren. De nationale UPV wordt hierop aangepast. Het kabinet is ook voornemens om textielproducten gemaakt van bont,

¹⁸ Factsheet duurzaamheid van tweedehands kleding, Milieu Centraal, februari 2024, [link](#)

namaakbont en (kunst)leer aan de UPV toe te voegen. Vanuit verschillende partijen is ook vraag naar verbetering van het instrument UPV. Daarom loopt er een breder traject om het UPV-instrumentarium door te ontwikkelen.¹⁹ Daarbij wordt onder andere gekeken hoe de UPV ook keuzes aan de voorkant van de keten kan stimuleren, door middel van het meer en beter toepassen van tariefdifferentiatie en doelen voor hergebruik en reparatie.

Uitgebreide productenverantwoordelijkheid schoenen

Jaarlijks wordt er ongeveer 54 kiloton schoenen op de Nederlandse markt gebracht, wat gelijk staat aan een productie- en distributie-impact van ongeveer 0,6 miljoen ton CO₂.²⁰ Het kabinet kondigde daarom eind 2023 aan om ook schoenen onder de UPV textiel te brengen.²¹ Daarvoor worden, in consultatie met de sector, ambitieuze en haalbare doelstellingen vastgesteld. Hierbij denkt het kabinet aan de volgende doelstellingen:

- In het jaar 2026 wordt ten opzichte van alle schoenen die dat jaar op de markt zijn gebracht:
 - Minimaal 30 procent voorbereid voor hergebruik en recycling.
 - Minimaal 3 procent voorbereid voor hergebruik in Nederland.
 - Minimaal 5 procent gerecycled.
 - Minimaal 1 procent schoen-tot-schoen gerecycled.
- In het jaar 2030 wordt ten opzichte van alle schoenen die dat jaar op de markt zijn gebracht:
 - Minimaal 50 procent voorbereid voor hergebruik en recycling.
 - Minimaal 5 procent voorbereid voor hergebruik in Nederland.
 - Minimaal 10 procent gerecycled.
 - Minimaal 2,5 procent schoen-tot-schoen gerecycled.

De verwachting is dat schoenen per 1 januari 2026 onder de UPV textiel zullen vallen. Deze wijziging wordt namelijk samen met de wijzigingen uit de Europese KRA geïmplementeerd in Nederlandse regelgeving.

Export

In 2023 heeft het kabinet onderzoek laten uitvoeren naar de export van in Nederland gebruikt textiel.²² Nederland is namelijk één van de tien grootste exporteurs van gebruikt textiel ter wereld. Aan de export van textiel zitten voor- en nadelen. Aan de ene kant levert het in de ontvangende landen werkgelegenheid op en betaalbaar textiel. Er zijn echter ook negatieve gevolgen voor mens en milieu. Het textiel komt vaak in landen terecht waar geen goed systeem is om het afval te verwerken en dat leidt bijvoorbeeld tot microplasticsvervuiling in water en bodem en vervuiling door verbranding. Net zoals aan de voorkant van de keten zijn er ook sociale misstanden aan de achterkant. De export van gebruikt textiel blijft naar verwachting de komende jaren toenemen. Er wordt namelijk steeds meer kleding gekocht, van steeds slechtere kwaliteit en die wordt ook steeds sneller afgedankt. Ook gaat per 2025 de verplichting voor landen in Europa gelden om gescheiden textiel in te zamelen, wat leidt tot meer aanbod van textiel voor hergebruik en recycling. Naast export van gebruikt textiel voor hergebruik, vindt er ook export van textielafval plaats.

Regulering en internationale samenwerking zijn nodig om de problemen rond de export van gebruikt textiel op te lossen. Er lopen internationaal al diverse initiatieven (bijvoorbeeld vanuit de EU, UNEP en OESO) om de export van gebruikt textiel op een verantwoorde wijze te laten gebeuren. Nederland zal een actieve bijdrage leveren aan deze initiatieven. Het kabinet gaat bijvoorbeeld in gesprek met een aantal bestemmingslanden om te zorgen dat de lokale context centraal staat bij de aanpak van export en om te zien hoe we gezamenlijk kunnen optrekken. Ook agendaert Nederland de export van textiel bij Europese en internationale overleggen. Daarbij wordt samengewerkt met eerdergenoemde partijen. Zoals eerder beschreven wordt er gewerkt aan Europese regelgeving om de transparantie in de keten te verbeteren, bijvoorbeeld via de

¹⁹ Kamerstukken II 2023/24, 32 852, nr. 268

²⁰ Verkenning schoenen, Rebel Group, 2023, [link](#).

²¹ Kamerstukken II 2023/24, 32 852, nr. 290

²² Gebruikt textiel uit Nederland: bestemmingen, gebruik en risico's, Circle Economy, 2023, [link](#).

invoering van productpaspoorten. Nederland zal binnen de EU pleiten om daarin ook de achterkant van de keten, nadat mensen hun textiel hebben afgedankt, voldoende aandacht te geven.

Het kabinet wil het dumpen van afval in ontvangende landen voorkomen, maar is geen voorstander van een volledig verbod op de export van tweedehands textiel. Nederland ondersteunt daarom Europese regelgeving voor een verbod op export van textielafval, om zo te voorkomen dat textielafval buiten Europa wordt gedumpt. Onder strenge voorwaarden moet het wel mogelijk blijven om afval als grondstof te exporteren voor recycling omdat dit juist noodzakelijk is voor een circulaire textielketen. En het spinnen van gerecycled materiaal tot nieuwe garens van textiel en uiteindelijke productie van nieuw textiel gebeurt voornamelijk buiten Europa. Nederland wil bovendien dat Europa duidelijke criteria vaststelt om te bepalen wanneer textielafval gezien kan worden als grondstof dat geschikt is voor hergebruik en recycling. Daarnaast zal Nederland bij Europa inbrengen dat er verplichte sorteercriteria moeten worden vastgesteld voor textiel dat voor hergebruik geëxporteerd wordt. Daarbij benutten we de kennis en expertise van de Nederlandse sorteersector die al werkt met een certificering die je alleen ontvangt als je aan bepaalde kwaliteitseisen voldoet. Het invoeren van Europese sorteercriteria moet ervoor zorgen dat het aangeboden textiel voor hergebruik beter aansluit bij de vraag in het bestemmingsland.

Tot slot is het belangrijk om de onderliggende oorzaak aan te pakken, namelijk de enorme hoeveelheden afgedankt textiel door overproductie en kleding van lage kwaliteit. Dit sluit aan bij de bredere doelen van dit beleidsprogramma. Daarnaast moet er ook in Nederland meer lokaal hergebruik en recycling plaatsvinden om de enorme volumes geëxporteerd textiel te verminderen. Dat valt onder de maatregelen voor recycling, hergebruik en uitgebreide producentenverantwoordelijkheid.

Landelijk Afvalbeheerplan (LAP)/Circulair Materialenplan (CMP)

Het Landelijk Afvalbeheerplan (LAP) biedt overheden en bedrijven kennis en een uniform kader voor het omgaan met afval en het verlenen van vergunningen. In het sectorplan 5 Gescheiden ingezameld/afgegeven textiel (inclusief schoeisel)²³ staat het toetsingskader beschreven voor gescheiden ingezameld/afgegeven textiel, inclusief schoenen. Het gescheiden ingezamelde textiel moet op een minimale wijze (de 'minimumstandaard') worden verwerkt. De huidige minimumstandaard voor herbruikbaar en recycling geschikt textiel is 'recycling'. Dit betekent dat alleen voor het recyclen van gescheiden ingezameld textiel vergunningen kunnen worden verleend. Verbranden met terugwinning van energie is alleen in bepaalde uitzonderingssituaties toegestaan. Het LAP wordt opgevolgd door het Circulair Materialenplan (CMP). Het sectorplan wordt in het CMP vervangen door het ketenplan textiel. In dit ketenplan staat beschreven wat de keuzes zijn die ontwerpers, producenten, gebruikers en verwerkers van textiel kunnen maken voor een circulaire textielketen. Het voornemen is om de minimumstandaard in het CMP te verhogen naar 'voorbereiden voor hergebruik', waardoor gescheiden ingezameld textiel eerst moet worden gesorteerd, om ervoor te zorgen dat zoveel mogelijk textiel wordt hergebruikt.

Recycling

Hoogwaardige recycling vormt het sluitstuk in de circulaire keten. Bewust en minder kopen en langer met textiel doen, is de belangrijkste stap om de milieu-impact van textiel te verminderen. Daarna komt recycling pas aan bod. Want uiteindelijk komt een textielproduct aan het einde van de levensduur. Op dit moment wordt slechts 1 procent van het ingezamelde textiel gerecycled tot nieuw textiel. De technologie is er om goed te sorteren en hoogwaardig te recyclen, maar de opschaling hiervan blijft op dit moment uit omdat er te weinig vraag is vanuit de markt naar recycklaat.

De afgelopen jaren is in de Green Deal Circular Denim, beter bekend als de Denim Deal, ervaring opgedaan met hoe die afgedankte kleding en ander textiel kan worden gerecycled tot garen voor nieuwe denim kledingstukken. Daaruit blijkt dat wetgeving een belangrijke stimulans voor merken is om post-consumer gerecycled textiel in hun producten te verwerken. In 2023 heeft het kabinet onderzoek laten doen naar een mogelijke verplichting voor recycklaat.^{24,25} Op basis van gesprekken met ketenspelers blijkt dat 5 procent post-consumer recycklaat het minimum zou moeten zijn. Bij

²³ <https://lap3.nl/sectorplannen/sectorplannen/textiel/>

²⁴ Onderzoeken in het kader van de UPV textiel, Rebel, 13 juni 2023, [link](#)

²⁵ Performance requirements for textiles. Input on EU sustainable design criteria for textiles, Tauw, 24 juli 2023, [link](#)

een lager percentage is het effect op het milieu beperkt en wegen de kosten niet op tegen de baten. Nederland brengt recyclebaarheid en een verplicht percentage recyclelaat in als belangrijke eisen bij het uitwerken van de ESPR voor textiel in Europa.

Een belangrijk doel van de invoering van de UPV textiel is het stimuleren van vezel-tot-vezel recycling. Daarom zijn er doelstellingen opgelegd aan producenten specifiek voor vezel-tot-vezel recycling. Ook hebben producenten de zorgplicht om zoveel mogelijk gerecyclede textielvezels afkomstig uit na gebruik afgedankt textiel toe te passen in nieuwe producten.

Hoofdstuk 5 Internationaal maatschappelijk verantwoord ondernemen

In een circulaire economie moet ook aandacht zijn voor de sociale omstandigheden in de textielindustrie. Binnen het Internationaal Maatschappelijk Verantwoord Ondernemen (IMVO)-beleid zet het kabinet in op een brede mix van elkaar versterkende vrijwillige en verplichtende maatregelen. Het Comité van Permanente Vertegenwoordigers (Coreper) heeft op 15 maart jl. ingestemd met doorgeleiding van het onderhandelingsresultaat over de Corporate Sustainability Due Diligence Directive (CSDDD) naar het EP. Op 24 april is de CSDDD aangenomen door het EP. Vervolgens dient de richtlijn definitief vastgesteld te worden in de Raad. In de Kamerbrief van 6 november 2023 is uiteengezet langs welke lijnen de maatregel sectorale samenwerking wordt aangepast.²⁶ Mocht de kleding- en textielsector een nieuw IMVO-sectorinitiatief willen aangaan om risico's voor mens en milieu in textielketens aan te pakken, dan kan zij een aanvraag voor ondersteuning indienen zodra de regelingen bij RVO en de SER opengesteld zijn.

Samenwerking met lokale overheden en producenten is essentieel voor de juiste implementatie van IMVO-wet- en regelgeving en om te voorkomen dat deze wetgeving negatieve effecten heeft op de betreffende landen en producenten. De Nederlandse overheid wil een eerlijke en verantwoorde textielindustrie voor iedereen. Daarom steunt de overheid verschillende organisaties die problemen in de textielindustrie aanpakken in productielanden en in waardeketens. Denk daarbij aan programma's waarin deze organisaties samen met lokale bedrijven, maatschappelijke organisaties en overheden toewerken naar leefbaar loon, goede werkomstandigheden, geen kinderarbeid, geen geweld tegen vrouwen en het tegengaan van milieuproblematiek. De overheid steunt deze programma's en houdt in de gaten wat ze bereiken en betekenen voor de werknemers in de sector.

Hoofdstuk 6 Maatschappelijk Verantwoord Inkopen

De overheid en andere publieke partijen kopen veel textiel in. Als belangrijke marktspeeler kan de overheid een voorbeeldrol vervullen door veranderingen in gang te zetten, zoals door gerecyclede materiaal te (laten) gebruiken in nieuwe kleding of door te kiezen voor tweedehands producten. Ondanks goede voornemens blijkt dat overheden nog vaak weinig ambitieuze inkoopcriteria hanteren die niet voorbij de marktstandaard gaan en dat prijs een bepalend criterium is.

De categorie bedrijfskleding werkt aan een nieuw categorieplan dat begin oktober 2024 moet worden goedgekeurd en ingaat per 2025.²⁷ In 2030 moet 50 procent van de bedrijfskleding duurzaam zijn voor mens en milieu, en na gebruik moet 15 procent daarvan hergebruikt en 50 procent gerecycled worden. De categorie streeft verder naar minder bedrijfskleding inkopen, minder productie, meer hergebruik en maximale harmonisatie en standaardisatie. Alle kleding van het Rijk wordt ingezameld en wordt vervolgens gerecycled. Ook is het de bedoeling dat voor nieuwe kleding de eisen uit de ESPR de standaard zullen zijn.

De afgelopen jaren heeft Rijkswaterstaat Water, Verkeer en Leefomgeving (WVL) met een aantal koplopers uit de publieke sector een *buyer group* opgezet voor boa-kleding en -textiel. Dit heeft onder meer geleid tot een gezamenlijke marktvisie. Verder heeft de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) circulaire duurzaamheidseisen in het boa-modeluniform opgenomen. Ook de komende jaren blijft het kabinet werken aan de ontwikkeling van nieuwe *buyer groups* of leernetwerken met andere overheden. Daarnaast worden er ook onder de ESPR verplichte eisen gesteld aan de criteria van Maatschappelijk Verantwoord Inkopen voor textiel en schoenen. Deze eisen worden ook opgenomen in de nationale inkoopplannen.

²⁶ Kamerstukken II 2023/24, 26485, nr. 430

²⁷ In het definitieve beleidsprogramma wordt deze tekst geactualiseerd op basis van het uiteindelijke categorieplan.

Aan de slag met het beleidsprogramma

Om de doelen te halen, hebben we de inzet van iedereen nodig. Alle schakels grijpen immers op elkaar in: van ontwerper tot producent, tot afvalinzamelaar, tot recycler. De ambities uit het beleidsprogramma kunnen alleen worden bereikt als er goed wordt samengewerkt, ieder vanuit zijn eigen rol en verantwoordelijkheid. Het Rijk neemt daarbij de regie door partijen bij elkaar te brengen. Bij de start van het vorige beleidsprogramma is daarvoor het netwerkoverleg circulair textiel opgericht. Dit overleg wordt voortgezet en komt vier keer per jaar bijeen om de voortgang en uitvoering van het beleid te bespreken. Ook voor de uitvoering van het beleidsprogramma blijft het Rijk nauw samenwerken met de textielsector, medeoverheden en initiatieven in de regio.

De voortgang van het beleidsprogramma wordt jaarlijks gemonitord. De Tweede Kamer krijgt via een jaarlijkse voortgangsrapportage inzicht in de maatregelen die zijn genomen, de resultaten daarvan en de effecten op het sluiten van de keten. Daarbij wordt voortgebouwd op de eerder ontwikkelde monitoringsystematiek, aangevuld met indicatoren die inzicht geven in aspecten uit dit beleidsprogramma, zoals levensduurverlenging en reparatie.