

WIJ WILLEM ALEXANDER,
BIJ DE GRATIE GODS,
KONING DER NEDERLANDEN,
PRINS VAN ORANJE-NASSAU,
ENZ. ENZ. ENZ.

Besluit van

**houdende regels voor uitgebreide producentenverantwoordelijkheid voor
textielproducten (Besluit uitgebreide producentenverantwoordelijkheid textiel)**

Op de voordracht van de Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat van, nr. IenW/BSK-, Hoofddirectie Bestuurlijke en Juridische Zaken;
Gelet op artikel 9.5.2, eerste en zevende lid, van de Wet milieubeheer;
De Afdeling advisering van de Raad van State gehoord (advies van, nr.);
Gezien het nader rapport van de Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat van, nr. IenW/BSK-, Hoofddirectie Bestuurlijke en Juridische Zaken;

Hebben goedgevonden en verstaan:

Artikel 1 (definities en reikwijdte)

1. In dit besluit en de erop berustende bepalingen wordt verstaan onder:

in de handel brengen: voor het eerst in Nederland op de markt aanbieden van stoffen, mengsels of producten;

producent: degene die beroepsmatig, ongeacht de gebruikte verkooptechniek, stoffen, mengsels of producten in Nederland in de handel brengt;

textielproducten: textielproducten als bedoeld in artikel 3, eerste lid, onderdeel a, gelezen in samenhang met artikel 2, tweede lid, onderdeel a, van Verordening (EU) nr. 1007/2011;

textielvezel: textielvezel als bedoeld in artikel 3, eerste lid, onderdeel b, gelezen in samenhang met artikel 5 en bijlage I, van Verordening (EU) nr. 1007/2011;

Verordening (EU) nr. 1007/2011: Verordening (EU) nr. 1007/2011 van het Europees Parlement en de Raad van 27 september 2011 betreffende textielvezelbenamingen en de desbetreffende etikettering en merking van de vezelsamenstelling van textielproducten, en houdende intrekking van Richtlijn 73/44/EEG van de Raad en Richtlijnen 96/73/EG en 2008/121/EG van het Europees Parlement en de Raad (PbEU 2011, L 272);

Verordening (EEG) nr. 2658/87: Verordening (EEG) nr. 2658/87 van de Raad van 23 juli 1987 met betrekking tot de tarief-en statistiek nomenclatuur en het gemeenschappelijk douanetarief zoals deze luidt in het kalenderjaar waarin de textielproducten in de handel worden gebracht (PbEU 1987, L 256);

vezel-tot-vezelrecycling: recycling waarbij textielvezels opnieuw worden bewerkt tot producten, materialen of stoffen voor het oorspronkelijke doel;

2. Dit besluit heeft betrekking op de categorieën van textielproducten kleding en huishoudtextiel als bedoeld in de hoofdstukken 61, 62 en 63, deel I, posten 6301, 6302, 6303, 6304 en 6307, van Afdeling XI van Deel II van Bijlage I van Verordening (EEG) nr. 2658/87.

Artikel 2 (gemachtigd vertegenwoordiger)

1. Een producent die niet in Nederland is gevestigd en die textielproducten in Nederland in de handel brengt, wijst een in Nederland gevestigde rechtspersoon of natuurlijke persoon aan als gemachtigd vertegenwoordiger voor de uitvoering van de verplichtingen van de producent in verband met dit besluit en het Besluit uitgebreide producentenverantwoordelijkheid.

2. Op de gemachtigd vertegenwoordiger zijn de bij ministeriële regeling vastgestelde vereisten van toepassing, zoals melding en informatie- en verslagleggingsvereisten.

Artikel 3 (voorbereiding voor hergebruik en recycling)

Onverminderd de artikelen 4 en 5 draagt de producent er zorg voor dat per kalenderjaar tenminste het volgende gewichtspercentage van het totaal van de door hem in het daaraan voorafgaande kalenderjaar in de handel gebrachte textielproducten wordt voorbereid voor hergebruik of gerecycled:

- a. in 2025: 50 gewichtsprocent;
- b. in 2026: 55 gewichtsprocent;
- c. in 2027: 60 gewichtsprocent;
- d. in 2028: 65 gewichtsprocent;
- e. in 2029: 70 gewichtsprocent;
- f. vanaf 2030: 75 gewichtsprocent.

Artikel 4 (voorbereiding voor hergebruik)

1. De producent draagt er zorg voor dat per kalenderjaar van het totaal van de door hem in het voorafgaande kalenderjaar in de handel gebrachte textielproducten ten minste het volgende gewichtspercentage wordt voorbereid voor hergebruik:

- a. in 2025: 20 gewichtsprocent;

- b. in 2026: 21 gewichtsprocent;
- c. in 2027: 22 gewichtsprocent;
- d. in 2028: 23 gewichtsprocent;
- e. in 2029: 24 gewichtsprocent;
- f. vanaf 2030: 25 gewichtsprocent.

2. De producent draagt er zorg voor dat per kalenderjaar van het totaal van de door hem in het voorafgaande kalenderjaar in de handel gebrachte textielproducten ten minste het volgende gewichtspercentage wordt voorbereid om te worden hergebruikt in Nederland:

- a. in 2025: 10 gewichtsprocent;
- b. in 2026: 11 gewichtsprocent;
- c. in 2027: 12 gewichtsprocent;
- d. in 2028: 13 gewichtsprocent;
- e. in 2029: 14 gewichtsprocent;
- f. vanaf 2030: 15 gewichtsprocent.

Artikel 5 (hoogwaardige recycling)

1. De producent draagt er zorg voor dat per kalenderjaar van het totaal van de door hem in het voorafgaande kalenderjaar in de handel gebrachte textielproducten die worden gerecycled ten minste het volgende gewichtspercentage vezel-tot-vezel wordt gerecycled:

- a. in 2025: 25 gewichtsprocent;
- b. in 2026: 27 gewichtsprocent;
- c. in 2027: 29 gewichtsprocent;
- d. in 2028: 31 gewichtsprocent;
- e. in 2029: 32 gewichtsprocent;
- f. vanaf 2030: 33 gewichtsprocent.

2. Op bepaalde categorieën van textielproducten zijn de bij ministeriële regeling vastgestelde doelstellingen voor vezel-tot-vezelrecycling van toepassing.

Artikel 6 (materiaalhergebruik)

1. De producent neemt ter bevordering van materiaalhergebruik maatregelen die erop zijn gericht dat steeds meer gerecyclede textielvezels in textielproducten worden toegepast.
2. Voor het gehalte aan gerecyclede textielvezels in textielproducten die in Nederland in de handel worden gebracht, gelden de bij ministeriële regeling vastgestelde doelstellingen.

Artikel 7 (verslaglegging)

1. Het verslag, bedoeld in artikel 5 van het Besluit regeling voor uitgebreide producentenverantwoordelijkheid, wordt jaarlijks voor 1 augustus over het voorafgaande kalenderjaar uitgebracht.
2. In afwijking van artikel 5, eerste lid, van het Besluit regeling voor uitgebreide producentenverantwoordelijkheid kan in het verslag over de jaren 2023 en 2024 worden volstaan met vermelding van het gewicht van de in handel gebrachte hoeveelheid textielproducten.

Artikel 8 (inwerkingtreding)

Dit besluit treedt in werking op 1 januari 2023.

Artikel 9 (citeertitel)

Dit besluit wordt aangehaald als: Besluit uitgebreide producentenverantwoordelijkheid textiel.

Lasten en bevelen dat dit besluit met de daarbij behorende nota van toelichting in het Staatsblad zal worden geplaatst.

DE STAATSSECRETARIS VAN INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT,

S.P.R.A. van Weyenberg

Nota van toelichting

A. Algemeen deel

1. Inleiding

Met dit besluit wordt geregeld dat producenten, waaronder importeurs van kleding en huishoudtextiel, verantwoordelijk zijn voor de recycling en de voorbereiding voor hergebruik van de textielproducten die zij op de Nederlandse markt brengen. Producenten worden bij de inwerkingtreding van dit besluit op grond van het Besluit regeling voor uitgebreide producentenverantwoordelijkheid (Besluit UPV) tevens verantwoordelijk voor een passend innamesysteem en de financiering hiervan. Voor de recycling en het hergebruik worden in dit besluit kwantitatieve doelen gesteld.

2. Hoofdpijnen van het voorstel

Aanleiding

In het Beleidsprogramma circulair textiel 2020-2025¹ en in de voortgangsrapportage circulair textiel 2020-2025² is aan de Tweede Kamer aangekondigd dat via een algemene maatregel van bestuur uitgebreide producentenverantwoordelijkheid voor textiel wordt ingevoerd.

Probleembeschrijving

Textiel is een van de meest vervuilende industrieën wereldwijd waarbij veel grondstoffen worden verspild. Dit komt door het grote gebruik van land, water, energie en chemicaliën. De totale uitstoot van broeikasgassen door de textielindustrie wereldwijd is 1,2 miljard ton CO₂ per jaar.³

Uit onderzoek over 2018 blijkt dat in dat jaar circa 305 kiloton textiel in Nederland is afgedankt door huishoudens (17,7 kg per inwoner). Hiervan werd 44,6 procent gescheiden ingezameld (136,1 kiloton) in kringloopwinkels of kledingcontainers en 55,4 procent (169 kiloton) kwam bij het huishoudelijk restafval terecht. In 2012 werd in Nederland nog 255 kiloton textiel afgedankt. Hiervan werd 43 procent gescheiden ingezameld.⁴ De sterke toename van productie en consumptie en het dalend hergebruik van textiel leidt tot een groeiende afvalberg. Hierbij is hergebruik door verkoop of ruilen door individuele consumenten zelf (Marktplaats, e.d.) niet meegenomen. Het beeld ten aanzien van hergebruik is hiermee niet compleet.

Om te zorgen voor meer hergebruik, minder verspilling en minder vervuiling wordt met dit besluit met ingang van 2023 een uitgebreide productenverantwoordelijkheid (UPV) voor textiel ingevoerd. Met deze UPV textiel worden producenten van kleding verantwoordelijk voor de afvalfase van de producten die zij op de markt brengen. Met dit besluit wordt een zogenoemde regeling van uitgebreide producentenverantwoordelijkheid als bedoeld in artikel 1.1, eerste lid, van de Wet milieubeheer vastgelegd. Het besluit is gebaseerd op artikel 9.5.2. van de Wet milieubeheer. Daarom zijn op de UPV textiel tevens de regels van het Besluit regels voor

¹ [Beleidsprogramma circulair textiel 2020-2025](#), bijlage bij Kamerstukken II 2019/20, 32 852, nr. 95

² [Voortgangsrapportage circulair textiel](#), Kamerstukken II 2020/21, 32 852, nr. 156

³ [Ellen McArthur Foundation, A new textile economy, 2017, p. 20](#)

⁴ [FFact, Massabalans textiel 2018. Onderzoek naar de massabalans van het in Nederland ingezamelde afgedankte textiel en de route en resultaten van de verwerking \(2020\)](#), p. 3, Bijlage bij Kamerstukken II 2019/20, 32 852, nr. 95

uitgebreide producentenverantwoordelijkheid⁵ (Besluit UPV) van toepassing. In het Besluit UPV worden aan producenten eisen gesteld aan onder andere de inname van hun producten in de afvalfase en aan de organisatie en financiering daarvan.

Door de juridische kaders biedt een UPV met name mogelijkheden om te sturen op de achterkant van de keten om zo ook de voorkant van de keten te beïnvloeden. De verwachting is dat wanneer de producent verantwoordelijk wordt voor de gehele levenscyclus van textiel – met UPV ook voor de afvalfase – deze geprikkeld wordt om kosten van inzameling, sortering, recycling te verlagen door langere levensduur, hergebruik, reparatie en recycling te stimuleren.

Zoals beschreven in de nota van toelichting van het Besluit UPV zijn producenten verantwoordelijk voor het behalen van de doelstellingen in de UPV.

Inhoud van de regeling

Producenten

In dit besluit is geregeld dat degene die beroepsmatig een textielproduct voor het eerst op de Nederlandse markt brengt de producent is. Doordat in de definitie van producent is opgenomen dat sprake moet zijn van «in de handel brengen», valt ook de importeur onder het begrip producent. Het maakt bij “in de handel brengen” niet uit aan wie het product wordt aangeboden; dit kan zijn aan een bedrijf of direct aan een consument.

E-commerce

Een in het buitenland gevestigde producent, die al dan niet vanuit een opslaglocatie in het buitenland direct aan de Nederlandse consument levert (e-commerce), is verplicht om een in Nederland gevestigde gemachtigd vertegenwoordiger voor de verplichtingen van de producent aan te wijzen. Dit bevordert het toezicht op het de handhaving van de verplichtingen van niet in Nederland gevestigde producenten waaronder e-commerce.

Registratie van op de markt gebracht

De producenten waaronder importeurs zijn verplicht jaarlijks op te geven hoeveel textiel zij op de Nederlandse markt hebben gebracht. Hierbij is op de markt gebracht beperkt tot de hoeveelheden voor verkoop in Nederland. Dat betekent dat de hoeveelheden die een bedrijf in Nederland importeert om vervolgens weer te exporteren niet onder het stelsel vallen; Nederland is in dat geval slechts een doorvoerland.⁶ Om dit aan te tonen kan gebruik worden gemaakt van de btw-administratie en bij grote volumes van de registratie van exporten bij het Centraal Bureau voor de Statistiek volgens de zogenoemde GN-codes.

Doelstellingen

De doelstellingen zoals geformuleerd in dit besluit komen overeen met de in de voortgangsrapportage van het beleidsprogramma circulair textiel aangekondigde doelstellingen.

Doelstellingen voor 2025:

- 50% van de in de handel gebrachte textielproducten wordt opnieuw ingezet voor producthergebruik of recycling.

⁵ Besluit van 18 september 2020, houdende regels voor een regeling voor uitgebreide producentenverantwoordelijkheid voor het beheer van afvalstoffen (Besluit regeling voor uitgebreide producentenverantwoordelijkheid) (Stb. 2020, 375)

⁶ [Rebel Group, Naar een UPV voor textiel \(2021\)](#), p. 20, bijlage bij Kamerstukken II 2020/21, 32 6
852, nr. 156

- Daarvan is ten minste 20%(-punt) voorbereid voor hergebruik, de overige 30%(-punt) mag worden behaald met recycling of voorbereiding voor hergebruik;
- van het deel dat wordt voorbereid voor hergebruik is 10%(-punt) bestemd voor hergebruik in Nederland;
- van het gerecyclede deel wordt 25% vezel-tot-vezel gerecycled.

Doelstellingen voor 2030:

- 75% van het afgedankte textiel wordt opnieuw ingezet via producthergebruik of recycling.
- Daarvan wordt ten minste 25%(-punt) voorbereid voor hergebruik, de overige 50%(-punt) mag worden behaald met recycling of voorbereiding voor hergebruik;
- van het deel dat wordt voorbereid voor hergebruik is 15%(-punt) bestemd voor hergebruik in Nederland;
- van het gerecyclede deel wordt 33% vezel-tot-vezel gerecycled.

Daarbij is er in dit voorstel voor gekozen om te werken met jaarlijks oplopende percentages. Dit is gedaan door tussen 2025 en 2030 gelijke stappen te zetten die oplopen tot de geldende percentages in 2030.

Hoogte van de doelstellingen

In 2025 wordt in totaal 50% van het in de handel gebracht textiel voorbereid voor hergebruik of gerecycled en in 2030 is dat 75%. Een gecombineerde doelstelling biedt producenten de mogelijkheid om naar eigen afweging te kiezen om meer te recyclen (bij meer lage kwaliteit) of te laten hergebruiken (bij hogere kwaliteit). Daarbinnen wordt een minimumpercentage voor voorbereiding voor hergebruik gehanteerd. Binnen de recycledoelstelling wordt een minimum aandeel vezel-tot-vezel recycling (hoogwaardige recycling, ook wel closed-loop recycling, dus opnieuw inzetbaar binnen de textielketen). Dit is gedaan om niet alleen recycling te laten toenemen, maar ook om vezel-tot-vezel recycling te laten groeien.

Uit onderzoek van Rebel Group blijkt dat het huidige recyclepercentage ongeveer 15% is.⁷ Dit is gemeten ten opzichte van de hoeveelheid afgedankt textiel. Voor de UPV Textiel is de gecombineerde hergebruik- en recycledoelstelling voor 2025 50%, waarvan maximaal 30% te realiseren door recycling. Dit is een verdubbeling van de huidige situatie. Daarbij wordt in 2025 wordt een kwart (ofwel 25%) van de totale gerecyclede hoeveelheid vezel-tot-vezel gerecycled.

Voor 2030 is de gecombineerde hergebruik- en recyclingdoelstelling 75%, waarvan maximaal 50% te realiseren door recycling. Daarbij wordt in 2025 één-derde (ofwel 33%) van de totale gerecyclede hoeveelheid vezel-tot-vezel gerecycled.

Uit het onderzoek van Rebel Group volgt dat deze doelstellingen haalbaar, ambitieus en realistisch zijn.

Meetpunt

Voor alle doelstellingen geldt dat ze worden gemeten ten opzichte van de hoeveelheid textielproducten die in het voorafgaande jaar in Nederland in de handel zijn gebracht.

⁷ [Rebel Group, Naar een UPV voor textiel \(2021\)](#), p. 27, bijlage bij Kamerstukken II 2020/21, 32 852, nr. 156

Dit uitgangspunt sluit niet aan bij de aanbevelingen uit het onderzoek van Rebel Group⁸, waarin wordt voorgesteld uit te gaan van de hoeveelheid afgedankte textielproducten, zodat producenten worden gestimuleerd hun producten zo te ontwerpen dat ze niet binnen korte tijd worden afgedankt. Immers, hoe minder textielproducten worden afgedankt, hoe minder hoeft te worden hergebruikt en gerecycled. Die stimulans werkt evenwel alleen als het percentage afgedankte textielproducten kan worden herleid tot individuele producenten. Dat is in deze opzet niet goed mogelijk. Indien wordt uitgegaan van de totale hoeveelheid afgedankte textielproducten moet naar rato van de hoeveelheid door iedere individuele producent in Nederland in de handel gebrachte textielproducten worden bepaald welk aandeel aan de individuele producent kan worden toegerekend. Dit komt erop neer dat een bepaalde correctie op de gekwantificeerde hergebruik- en recyclingdoelstellingen moet worden doorgevoerd. Daarvan gaat geen stimulans uit naar de individuele producent. Daarom is ervoor voor gekozen de hergebruik- en recyclingdoelstellingen te relateren aan de hoeveelheid textielproducten die in het afgelopen kalenderjaar door de producent in Nederland in de handel zijn gebracht.

3. Juridisch kader

De Europese Kaderrichtlijn afvalstoffen (KRA) stelt eisen aan UPV-systemen. In Nederland zijn de bepalingen over regelingen voor UPV geïmplementeerd in de Wet milieubeheer en verder uitgewerkt in het Besluit regeling voor uitgebreide producentenverantwoordelijkheid (Besluit UPV). Dat Besluit is van toepassing op elk UPV-systeem dat op grond van artikel 9.5.2 van de Wet milieubeheer wordt vastgesteld, en dus ook op dit besluit. Artikel 9.5.2, derde lid, onderdeel b, van de Wet milieubeheer is ten behoeve van het Besluit UPV aangepast en verduidelijkt bij de Implementatiewet wijziging EU-kaderrichtlijn afvalstoffen. Met deze implementatiewet is in de Wet milieubeheer ook een definitie voor regeling voor uitgebreide producentenverantwoordelijkheid opgenomen.

Een passend innamesysteem door producenten

Het Besluit UPV verplicht producenten een passend innamesysteem te organiseren voor de stromen waarop een UPV van kracht is. Producenten van textiel moeten op basis hiervan dus een passend innamesysteem organiseren voor de kleding en het huishoudtextiel dat zij op de markt brengen. Onder passend wordt in het Besluit UPV (artikel 2) verstaan dat het innamesysteem:

- a. gedurende het gehele jaar beschikbaar is en niet beperkt is tot gebieden waar de inname en het beheer van de betreffende afvalstoffen het meest kostenefficiënt is; en
- b. degene die voornemens is zich van de betreffende stoffen, mengsels of producten te ontdoen in staat stelt om deze kosteloos bij het innamesysteem in te leveren. Dit houdt onder meer in dat de inname niet mag worden gestaakt zodra de inzameldoelstellingen zijn gehaald.

Verhouding tot de gemeentelijk zorgplicht voor huishoudelijk afval

Gemeenten hebben nu al een zorgplicht om huishoudelijke afvalstoffen in te zamelen. Per 1 januari 2025 moeten gemeenten daarbij ook textiel gescheiden inzamelen. Dit is geregeld in het Besluit gescheiden inzameling huishoudelijke afvalstoffen, op grond van artikel 10.21 van de Wet milieubeheer.

Een gevolg van de uitgebreide producentenverantwoordelijkheid voor textiel is dat de publieke verantwoordelijkheid voor de inzameling van textielafval verschuift naar een

⁸ [Rebel Group, Naar een UPV voor textiel \(2021\)](#), p. 25, bijlage bij Kamerstukken II 2020/21, 32 852, nr. 156

private verantwoordelijkheid voor producenten. Producenten van textiel hebben op grond van het Besluit UPV immers de verplichting te zorgen voor een passend innamesysteem. Gegeven de zorgplicht van gemeenten voor de gescheiden inzameling van textiel (per 2025) ligt het voor de hand dat producenten afspraken maken met gemeenten over een passende vergoeding voor deze gescheiden inzameling van textiel. Een vergelijkbare vergoeding wordt door producenten van verpakkingen aan gemeenten betaald voor de inzameling van plastic en metalen verpakkingen (blikjes) en drankenkartons via de PMD-afvalbakken. Producenten van textiel kunnen er ook voor kiezen om daarnaast een eigen inzamelsysteem voor textiel op te zetten. Dit laatste is reeds staande praktijk op grond van artikel 4, lid 1c van de modelverordening van de Vereniging Nederlandse Gemeenten.

Samenwerking tussen producenten en gemeenten kan voortkomen uit afspraken die deze partijen, op basis van bovenstaande wederkerigheid, op eigen initiatief onderling maken. Daarbij blijft de producentenverantwoordelijkheid uiteindelijk een eigen verantwoordelijkheid, die producenten dienen na te komen.

Algemeenverbindendverklaring

Onderhavig besluit voorziet de uitgebreide productenverantwoordelijkheid van een verplicht karakter. Doelstellingen zijn op deze manier wettelijk vastgelegd en de overheid kan handhavend optreden. Producenten kunnen een producentenorganisatie (PRO) oprichten waarmee collectief invulling gegeven kan worden aan de verantwoordelijkheden die voortvloeien uit het Besluit UPV textiel. Producenten kunnen binnen een producentenorganisatie afspraken maken, die bindend kunnen worden gemaakt voor de hele sector door middel van een algemeenverbindendverklaring (AVV) door het Rijk. Producenten blijven – ook bij een AVV - individueel verantwoordelijk voor de naleving van de verplichtingen voortvloeiend uit het besluit UPV textiel. Het is dan ook mogelijk om als individuele producent ontheffing aan te vragen van de eventuele AVV, als deze producent kan aantonen dat deze individueel voldoet aan de verplichtingen voortvloeiend uit het Besluit UPV Textiel.

4. Gevolgen (m.u.v. financiële gevolgen)

Met de UPV voor textiel worden producenten van kleding en huishoudtextiel verantwoordelijk voor de afvalfase van de producten die zij op de markt brengen. Er worden wettelijke en handhaafbare doelstellingen opgelegd aan producenten met betrekking tot voorbereiding voor hergebruik en recycling. Textielproducenten dragen de verantwoordelijkheid en dus ook de kosten voor het afvalbeheer. Dit houdt in dat producenten door consumenten afgedankte textielproducten moeten innemen en ervoor moeten zorgen dat deze zo hoogwaardig mogelijk (minstens volgens de doelstellingen) worden verwerkt.

4.1 Baten van het voorstel/milieuwinst

Ofschoon de te verwachten milieuwinst van de uitgebreide producentenverantwoordelijkheid textiel nadere studie vergt, bestaat er wel voldoende literatuur over de significante negatieve milieu-impact van de textielindustrie en de urgentie om hier iets aan te doen. Zo bestaan er schattingen dat tussen 2% tot 10% van de totale Europese milieudruk door textielconsumptie plaatsvindt⁹. Die milieu-impact vindt met name plaats in de productielanden. Om die milieudruk te verminderen is hergebruik en recycling noodzakelijk. Een studie van CE-Delft uit 2018 geeft aan dat gerecycled textiel, afhankelijk van type vezel, een 4x tot 50x lagere milieubelasting oplevert dan nieuwe ('virgin') vezels¹⁰. Ook leidt hergebruik evident tot significante

⁹ [Environmental impact of textile and clothes industry \(europa.eu\)](https://environmental-impact-of-textile-and-clothes-industry.europa.eu)

¹⁰ [CE Delft 2F453 Milieuinformatie Textiel Update 2018 DEF.pdf](#)

milieudrukverlaging, aangezien de productie van een nieuw stuk textiel hiermee voorkomen wordt.

5. Uitvoering

De uitvoerder van de regelgeving zijn de producenten van textielproducten. Hieronder vallen ook importeurs. De uitvoeringslasten betreffen het innemen van afgedankte textielproducten en het zorgen voor voorbereiding voor hergebruik en recycling conform de in dit besluit vastgelegde doelstellingen. De doelstellingen gelden per 2025, waardoor de producent nog enkele jaren de tijd heeft om zich voor te bereiden op de uitvoering. Producenten zijn op grond van het Besluit UPV verplicht jaarlijks te rapporteren over het nakomen van de verplichtingen op grond van dit besluit. Bij ministeriële regeling kunnen eisen worden gesteld aan deze verslaglegging.

Producenten worden met dit besluit formeel individueel verantwoordelijk, maar kunnen er-gelet op het Besluit UPV - voor kiezen gezamenlijk uitvoering te geven aan hun verplichtingen.

6. Toezicht en handhaving

De Wet milieubeheer is bepalend voor de wijze waarop zowel de bestuursrechtelijke als de strafrechtelijke handhaving kan plaatsvinden. Bij bestuursrechtelijke handhaving kan gebruik worden gemaakt van het instrumentarium van hoofdstuk 18 van de Wet milieubeheer, zoals bestuursdwang of het opleggen van een dwangsom. Krachtens de Wet op de economische delicten zijn overtredingen van dit besluit strafbaar. Op grond van die wet kunnen bijvoorbeeld geldboetes worden opgelegd of kan een onderneming worden stilgelegd.

Toezicht op de naleving van dit besluit en de bestuursrechtelijke handhaving zijn verantwoordelijkheden van de Minister van Infrastructuur en Waterstaat. De uitvoering ervan is gemandateerd aan de Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT). De strafrechtelijke vervolging geschiedt door het Openbaar Ministerie.

De ILT wordt – tegelijk met de internetconsultatie van dit besluit – gevraagd om de uitvoering van een zogenoemde HUF-toets. Een HUF-toets beschrijft bij voorgenomen wet- en regelgeving wat de gevolgen voor de uitvoering en de handhaving zijn en geeft de mate van fraudebestendigheid weer.

7. Financiële gevolgen

Het voorstel heeft financiële gevolgen voor producenten van textielproducten en mogelijk ook voor gemeenten. De rapportageverplichting voor producenten brengt administratieve lasten met zich mee.

7.1 Financiële gevolgen voor producenten

Indien een producentenorganisatie wordt opgezet die uitvoering geeft aan de verplichtingen van producenten, worden de kosten van UPV gezamenlijk door producenten gedragen. Deze kosten zijn in belangrijke mate afhankelijk van welke keuzes producenten maken en hoe de textielstromen en bijbehorende markt zich ontwikkelen en kennen nog een significante mate van onzekerheid. Dit betreft zowel vaste kosten, zoals wijze van organisatie en het al dan niet opzetten van een innovatiefonds, alsmede de variabele kosten per kilogram textiel, die onder andere worden bepaald door de kosten van inzameling, sortering, hergebruik, recycling, et

cetera. Uit de eerder genoemde studie van Rebel Group¹¹ komt de volgende schatting voor de bandbreedte van de totale kosten van het UPV-systeem naar voren: tussen de € 82 en € 196 miljoen.

De kosten voor een individuele producent zijn afhankelijk van de hoeveelheid kilogrammen textiel die deze producent op de markt heeft gebracht. De schatting voor het totale aantal op de Nederlandse markt gebrachte kledingstukken ligt tussen de 700 en 900 miljoen stuks.¹² Bij een geschat gemiddeld gewicht van één stuk textiel van 1 kg is dat tussen 700 en 900 miljoen kg textiel per jaar. Een producent draagt bij die schatting dan tussen de € 0,09 en € 0,28 per kilogram af.

De kosten voor een producent kunnen daarnaast ook nog worden bepaald door een systeem van tariefdifferentiatie. De brancheorganisaties van kleding en textiel hebben reeds aangegeven bij de inrichting van de uitgebreide productenverantwoordelijkheid dit te willen instellen om extra beweging in de sector te bewerkstelligen om de milieu-impact verder te verminderen.

7.2 Financiële gevolgen voor kleine producenten

Aangezien iedereen die kleding beroepsmatig in Nederland in de handel brengt onder de reikwijdte van het Besluit UPV Textiel valt, is de groep mogelijke producenten groot. Op basis van CBS-data¹³ wordt ingeschat dat ongeveer 50.000 bedrijven hieronder zouden kunnen vallen, waarvan 34.000 bedrijven eenmanszaken zijn. In de nog op te stellen ministeriële regeling behorende bij dit besluit, zal bij de verslaglegging rekening moeten worden gehouden met bedrijfsomzet.

7.3 Financiële gevolgen voor gemeenten

Een eerste inschatting is dat er voor gemeenten niet heel veel verandert. Het is goed mogelijk dat zij door de producenten worden betaald voor de diensten die ze nu ook al uitvoeren. Er vindt overleg plaats met de VNG over de mogelijke gevolgen voor gemeenten.

7.4 Rapportageverplichting producenten

De producenten van textiel, waaronder importeurs, zijn verplicht jaarlijks op te geven hoeveel textiel (in kilogrammen) zij op de Nederlandse markt hebben gebracht voor de verkoop. Deze gegevens worden in de huidige situatie door veel bedrijven al bijgehouden. Dit resulteert in minimale extra eenmalige lasten, zowel eenmalig en structureel. De precieze administratieve lasten worden in beeld gebracht bij de ministeriële regeling waarin de rapportageverplichting wordt geregeld.

8. Evaluatie

Uiterlijk vijf jaar na inwerkingtreding van dit besluit wordt een evaluatie uitgevoerd naar de effecten ervan.

9. Advies en consultatie

In het traject voorafgaand aan onderhavig besluit zijn op meerdere momenten relevante belanghebbende uit de textielsector, zoals de Vereniging Herwinning Textiel, de Nederlandse Vereniging van Reinigingsdiensten, de Branchevereniging Kringloopbedrijven Nederland, de Vereniging Nederlandse Gemeenten, Maatschappelijk Verantwoord Ondernemen NL en Natuur & Milieu geconsulteerd.

¹¹ Rebel Group, Naar een UPV voor textiel (2021), p. 27, bijlage bij Kamerstukken II 2020/21, 32 852, nr. 156

¹² [Over de Nederlandse kleding- en textielsector |IMVO-convenanten \(imvoconvenanten.nl\)](https://overde.nl/over-de-nederlandse-kleding- en-textielsector-ijmvo-convenanten-ijmvoconvenanten.nl)

¹³ <https://opendata.cbs.nl/#/CBS/nl/dataset/81589NED/table?dl=40AF6>

Ook heeft het voorstel voor een uitgebreide producentenverantwoordelijkheid textiel van de brancheorganisaties én de resultaten van het door het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat ingestelde onafhankelijke onderzoek door Rebel Group als belangrijke inbreng gediend bij het tot stand komen van onderhavig besluit.

MKB-toets (PM

PM -internetconsultatie en voorpublicatie in Staatscourant

10. Notificatie

Op grond van de notificatierichtlijn is een ontwerp van deze regeling op PM aan de Europese Commissie voorgelegd (notificatienummer PM).

B. Artikelsgewijze toelichting

Artikel 1 (definities en reikwijdte)

In het eerste lid wordt een aantal begrippen gedefinieerd.

De begrippen in de handel brengen en producent hebben nagenoeg dezelfde definities als in het Besluit regeling voor uitgebreide producentenverantwoordelijkheid. Aan het begrip in de handel brengen is de beperking toegevoegd dat het alleen om Nederland gaat waarmee buiten twijfel is dat de verplichtingen uit dit Besluit uitsluitend betrekking hebben op het in Nederland in de handel brengen van textielproducten.

Voor de begrippen textielproducten en textielvezel wordt aansluiting gezocht bij de definities in Verordening (EU) nr. 1007/2011 betreffende textielvezelbenamingen en de desbetreffende etikettering en merking van de vezelsamenstelling van textielproducten. Daarnaast is een definitie van Verordening (EEG) nr. 2658/87 opgenomen om het toepassingsbereik van dit besluit in termen van de textielproducten waarop het betrekking heeft eenduidig te kunnen afbakenen.

Ten slotte wordt het begrip vezel-tot-vezelrecycling gedefinieerd waarmee wordt bedoeld op een vorm van hoogwaardige recycling van textielvezels.

De termen voorbereiding voor hergebruik, hergebruik en recycling worden niet gedefinieerd nu deze in artikel 1.1, eerste lid, van de Wet milieubeheer reeds als volgt zijn gedefinieerd. Voorbereiding voor hergebruik is nuttige toepassing bestaande uit controleren, schoonmaken of repareren, waarbij producten of componenten van producten, die afvalstoffen zijn geworden, worden klaargemaakt zodat ze zullen worden hergebruikt zonder dat verdere voorbehandeling nodig is. Hergebruik is elke handeling waarbij producten of componenten die geen afvalstoffen zijn, opnieuw worden gebruikt voor hetzelfde doel als dat waarvoor zij waren bedoeld. Recycling is nuttige toepassing waardoor afvalstoffen opnieuw worden bewerkt tot producten, materialen of stoffen, voor het oorspronkelijke doel of voor een ander doel, met inbegrip van het opnieuw bewerken van organische afvalstoffen, en met uitsluiting van energieterugwinning en het opnieuw bewerken tot materialen die bestemd zijn om te worden gebruikt als brandstof of als opvulmateriaal.

In het tweede lid wordt het toepassingsbereik van het besluit in termen van de textielproducten waarop het betrekking heeft, afgebakend. Dit besluit heeft betrekking op de categorieën van textielproducten die worden aangeduid met de termen kleding en huishoudtextiel. Daarbij dient te worden opgemerkt dat onder kleding ook bedrijfskleding wordt verstaan en dat met huishoudtextiel niet woningtextiel wordt

bedoeld. Dit toepassingsbereik is ingegeven door het aan dit besluit ten grondslag liggende onderzoek van Rebel Group.

In het onderzoek wordt voorts geadviseerd om voor nadere afbakening van de begrippen kleding en huishoudtextiel aansluiting te zoeken bij zogenoemde GN-codes. Die productcodes zijn terug te voeren op Verordening (EEG) nr. 2658/87 van de Raad met betrekking tot de tarief-en statistieknomenclatuur en het gemeenschappelijk douanetarief. De onder dit besluit vallende textielproducten zijn opgenomen in de hoofdstukken 61 en 62 die betrekking hebben op kleding en kledingtoebehoren, hier aangeduid met de term kleding, alsmede een aantal onderdelen van hoofdstuk 63, dat betrekking heeft op andere geconfectioneerde artikelen van textiel, hier aangeduid met de term huishoudtextiel. Omdat deze verordening ieder kalenderjaar wordt aangepast, is in de definitie van Verordening (EEG) nr. 258/87 een dynamische verwijzing opgenomen, zodat de in het besluit opgenomen verplichtingen steeds gelden in het licht van de verordening zoals die dat kalenderjaar luidt.

Artikel 2 (gemachtigd vertegenwoordiger)

Voor buiten Nederland gevestigde producenten geldt een verplichting om een in Nederland gevestigde rechtspersoon of natuurlijke persoon als gemachtigd vertegenwoordiger aan te wijzen. In het bijzonder wordt hiermee tegemoetgekomen aan de zorg dat buiten Nederland gevestigde online aanbieders die textielproducten rechtstreeks aan Nederlandse consumenten verkopen niet aan de uit dit besluit voortvloeiende verplichtingen zullen kunnen worden gehouden.

In overeenstemming met artikel 8bis, vijfde lid, vierde alinea, van de Kaderrichtlijn afvalstoffen¹⁴ kan de minister nadere regels stellen met betrekking tot gemachtigd vertegenwoordigers.

Artikel 3 (voorbereiding voor hergebruik en recycling)

De basis voor het opleggen van gecombineerde voorbereiding-voor-hergebruik- en recyclingdoelstellingen is de gewichtshoeveelheid textielproducten die door de betreffende producent in het voorafgaande jaar in Nederland in de handel is gebracht. In het artikel wordt vanaf 2025 een voorbereiding-voor-hergebruik- en recyclingdoelstelling aan producenten opgelegd. De jaren 2023 en 2024 kunnen door producenten worden gebruikt om zich hierop voor te bereiden. Het aanvangspercentage van 50% in 2025 is conservatief omdat dit een niveau is dat reeds wordt bereikt via de gescheiden inzameling van textiel door gemeenten en de verwerking hiervan door textielrecyclingbedrijven. Ieder jaar worden de voorbereiding-voor-hergebruik- en recyclingdoelstellingen (met 5%) verhoogd tot deze een niveau van 75% in 2030 hebben bereikt. Om te zorgen voor geleidelijke verhogingen van percentages zijn deze jaarlijkse tussendoelstellingen opgenomen.

Artikel 4 (voorbereiding voor hergebruik)

Het eerste lid legt de producent voorbereiding-voor-hergebruikdoelstellingen op. Voorbereiding voor hergebruik staat hoger op de afvalhiërarchie dan recycling. Het is om die reden dat naast de gecombineerde voorbereiding-voor-hergebruik- en recyclingdoelstellingen van artikel 3 specifieke doelstellingen voor voorbereiding-voor-hergebruik zijn opgenomen. Het tweede lid specificeert dat een deel van dit hergebruik in Nederland dient plaats te vinden. Alleen afgedankte textielproducten van goede kwaliteit vinden nog aftrek in Nederland. In deze doelstelling ligt daarom voor producenten een stimulans besloten om producten van goede kwaliteit in de handel te brengen. Daarnaast wordt met het opnemen van deze doelstelling beoogd dat de uitvoer

¹⁴ Richtlijn (EU) 2018/851 van het Europees Parlement en de Raad van 30 mei 2018 tot wijziging van Richtlijn 2008/98/EG betreffende afvalstoffen (PbEU 2018, L 150/109) 13

van herbruikbare producten naar derde landen wordt beperkt om te voorkomen dat zij aldaar uiteindelijk zonder te worden gerecycled worden verwijderd.

Artikel 5 (hoogwaardige recycling)

Teneinde te bewerkstelligen dat gerecycled materiaal hoogwaardig kan worden toegepast, zijn ook vezel-tot-vezelrecyclingdoelstellingen opgenomen. Deze doelstellingen zijn bepaald als percentage van hetgeen door de producent feitelijk wordt gerecycled teneinde de hierboven genoemde stimulans om producthergebruik boven materiaalhergebruik te stellen niet te doorkruisen. Verder kan de minister recyclingdoelstellingen per productcategorie vaststellen.

Artikel 6 (materiaalhergebruik)

Om ervoor te zorgen dat het ingezamelde en gerecyclede textiel zijn weg terugvindt naar nieuwe textielproducten, moet de textielproducent maatregelen treffen om de toepassing van gerecyclede textielvezels in textielproducten te bevorderen. Voorts kan de textielproducent bij ministeriële regeling ertoe worden verplicht om gerecyclede textielvezels te gebruiken in nieuwe textielproducten die in Nederland in de handel worden gebracht.

Artikel 7 (verslaglegging)

Met de inwerkingtreding van dit besluit geldt de verslagverplichting van artikel 5, eerste lid, van het Besluit regeling voor uitgebreide producentenverantwoordelijkheid, zij het dat voor zover het onderdeel a betreft, dit verslag ingevolge artikel 7, eerste lid, van dit besluit de eerste twee jaar slechts betrekking heeft op de hoeveelheid in de handel gebrachte textielproducten.

Bij ministeriële regeling kunnen kleine producenten worden vrijgesteld van de verplichtingen van dit besluit en kunnen nadere eisen worden gesteld aan het verslag.

Artikel 8 (inwerkingtreding)

Tussen de datum van inwerkingtreding op 1 januari 2023 en de datum waarop het behalen van de in de artikelen 3 tot en met 6 gestelde voorbereiding-voor-hergebruik- en recyclingdoelstellingen ligt een periode van twee jaar waarin de producenten zich kunnen voorbereiden op het behalen van deze doelstellingen.

Wel geldt ingevolge artikel 4, eerste lid, van het Besluit regeling voor uitgebreide producentenverantwoordelijkheid voor producenten de verplichting om zich binnen zes weken na inwerkingtreding van dit besluit te melden bij de minister van Infrastructuur en Waterstaat onder overlegging van de in het tweede lid gespecificeerde gegevens.

DE STAATSSECRETARIS VAN INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT,

S.P.R.A. van Weyenberg