

Aan de voorzitter, leden en plv. leden van de
Vaste Commissie voor Infrastructuur en Waterstaat
van de Tweede Kamer der Staten-Generaal
Binnenhof 4
2513 AA DEN HAAG

Briefnummer
21/10.059/JB/AB

Onderwerp
Appreciatie ICER 2021

Den Haag
12 februari 2021

Telefoonnummer
070-3490364
E-mail
bessembinders@vnoncw-mkb.nl

Geachte dames en heren,

Tot 18 februari kunt u uw schriftelijke inbreng indienen met betrekking tot de Integrale Circulaire Economie Rapportage (ICER) van PBL, die op 21 januari jongstleden is verschenen. Hierbij ontvangt u de reactie van VNO-NCW en MKB-Nederland op de aanbevelingen in het ICER, waarbij wij u graag een aantal aandachtspunten meegeven. Wij hopen dat u onze inbreng kunt gebruiken bij het bepalen van uw standpunt rond het ICER. Mocht u naar aanleiding van onze inbreng vragen hebben of een nadere toelichting wensen, neemt u dan gerust contact met mij op.

Hoogachtend,

Mw. G. Dolsma
Plv. Directeur Beleid

Eind januari is de ICER verschenen, de eerste Integrale CE Rapportage door het PBL. De ICER brengt in kaart hoe Nederland presteert op het gebied van de circulaire economie en waar de verbeterpunten liggen op weg naar het verminderen van grondstoffengebruik en het behalen van milieu- en klimaatwinst. VNO-NCW en MKB-Nederland delen graag onze reactie op de ICER met u, zodat u dit wellicht kunt gebruiken bij uw eigen inbreng voor het SO ICER.

Samengevat komt onze reactie op het volgende neer:

- 1. Creëer meer budget voor CE en meer synergie met klimaatbeleid**
- 2. Verklein financiële risico's van circulaire verdienmodellen**
- 3. Zet overheidsinkoop in om circulariteit aan te jagen**
- 4. Verbeter de rol van handhaving bij UPV**
- 5. Grijp niet zomaar naar beprijzing**
- 6. Bevorder een Europese markt voor recycalaat**
- 7. Vul de CE-doelen genuanceerd en flexibel in**

Verskillende thema's die de ICER aanstipt, sluiten naadloos aan op 'Ondernemen voor Brede Welvaart', de vorige week gelanceerde agenda van VNO-NCW en MKB-Nederland waarin wij onder meer nadrukkelijk kiezen voor een klimaatneutrale, circulaire samenleving. Die samenleving bereiken we alleen door vanaf nu in hoog tempo grote sprongen te maken in plaats van 'beetjes meer van hetzelfde' te blijven doen. Dat maakt publiek-private samenwerking en gemeenschappelijke investeringen noodzakelijk en het bedrijfsleven wil hierin zijn maatschappelijke rol pakken. Dat blijkt bijvoorbeeld uit de doelstelling van tien grote bedrijven om in 2030 1,5 Mton aan hoogwaardige recyclingcapaciteit in Nederland op te bouwen, zodat via chemische recycling 10% van alle kunststof verpakkingen uit herbruikbaar plastic kan worden gemaakt¹. En met een nieuw kabinet dat na maart van start gaat, lijken de seinen op groen te staan om de handen ineen te slaan op weg naar een duurzame, circulaire samenleving.

Creëer meer budget voor CE en meer synergie met klimaatbeleid

PBL signaleert dat circulair economisch beleid en klimaatbeleid elkaar verder kunnen versterken als dat beleid op de juiste manier wordt vormgegeven. Dit onderschrijven wij. Omdat veel circulaire technologieën nog niet zijn uitontwikkeld en een onrendabele top kennen (denk hierbij bijvoorbeeld aan een nieuwe, dure technologie als chemische recycling), zijn forse investeringen nodig. In het ambtelijk advies Brede Maatschappelijke Heroverweging 2020, wordt een bedrag geadviseerd van 100 miljoen euro in 2021 tot 300 miljoen euro in 2025. Specifiek voor de circulaire economie kan dat extra budget onder meer aangewend worden voor de stimulans van hogere kwaliteit van secundaire grondstoffen, benutten van biograndstoffen voor hoogwaardige toepassingen, minder gebruik van zeer zorgwekkende stoffen (innovatie in substituten) en het stimuleren van hoogwaardige recyclingcapaciteit, waaronder chemische recycling. Waar mogelijk moeten innovaties en verbeteringen zoveel mogelijk in de ontwerpfase plaatsvinden. De spanningen die PBL tussen klimaatbeleid en CE-beleid signaleert zien VNO-NCW en MKB-Nederland ook. Zo focust klimaatbeleid vooral op het beperken van Nederlandse uitstoot, terwijl CE-beleid in de regel internationale ketens omvat, waarbij CO2-besparing elders in de keten buiten Nederland

¹ Roadmap chemische recycling van kunststoffen, een project van het Versnellingshuis Nederland Circulair!

wordt bewerkstelligd. Wij roepen op om bedrijven die via circulaire businessmodellen CO2-winst in het buitenland realiseren (dus elders in de keten), te belonen voor deze internationale CO2-winst. Dat kan een prikkel zijn om circulaire businessmodellen verder aan te jagen; wat leidt tot minder CO2-uitstoot en een zorgvuldiger gebruik van grondstoffen. Om dat mogelijk te maken zou een internationale meetmethodiek ontworpen moeten worden.

Verklein financiële risico's van circulaire verdienmodellen

Een interessante constatering van het PBL is de verkokerde departementale aanpak van circulair economisch beleid. Het is goed om te zien dat het ministerie van EZK naast het ministerie van IenW een vaste gesprekspartner is bij CE-overleggen met stakeholders, maar meer interdepartementale samenwerking op dit gebied zou wenselijk zijn. Zo zou het ministerie van Financiën wat ons betreft nadrukkelijk betrokken moeten worden om ondernemers te hulp te komen. Steeds meer bedrijven ontwikkelen nieuwe businessmodellen, zoals betalen voor gebruik (*product as a service*), verhuur, koop met garantie op terugkoop of lease. Deze modellen zorgen voor lange termijn klantrelaties en mogelijkheden voor kostenverlaging, maar vergen ook een groter werkkapitaal van bedrijven, hogere verplichtingen op de balans en extra kosten als debiteurenbeheer. Dat maakt het voor financiers minder aantrekkelijk om in te stappen. Het ministerie van Financiën zou kunnen helpen bij het wegnemen van deze financiële risico's door financiële spelregels te herijken, zodat een meer gelijk speelveld ontstaat tussen circulaire en niet-circulaire businessmodellen. Hier zou in lijn met de aanbevelingen uit het rapport 'Naar een economie zonder afval'² een programma voor kunnen worden opgezet met accountancy en de financiële sector, waarbij afschrijvingsregels, financiële verslaglegging en risico-inschattingen door banken onder de loep worden genomen.

Zet overheidsinkoop in om circulariteit aan te jagen

PBL beveelt aan dat de overheid stapsgewijs zijn circulariteitseisen bij inkoop en aanbesteding verhoogt; dit juichen wij van harte toe. De overheid kan met zijn inkoopkracht van 73 miljard euro per jaar een belangrijke *launching customer* zijn door circulaire inkoopcriteria in zijn MVI-beleid verder uit te bouwen, onder meer door overheidsinkopers beter te ondersteunen via expertisecentrum PianOo. Nu nog kiezen overheidsinkopers in de regel onder aan de streep voor de laagste kosten en dat zou moeten veranderen door circulariteit tot een volwaardig gunningscriterium te maken. De Rijksoverheid zou het goede voorbeeld kunnen geven door in overleg met het bedrijfsleven te bepalen bij welke productgroepen circulariteit als inkoopcriterium echt impact heeft op vermindering van het primaire grondstoffengebruik. Per productgroep zouden vervolgens concrete doelen geformuleerd kunnen worden. Daarbij is een aandachtspunt dat de criteria omwille van een gelijk speelveld niet alleen worden afgestemd op koploperbedrijven, zodat deze ook haalbaar zijn voor het mkb. Ook moeten bedrijven voldoende ontwikkel- en innovatietijd krijgen om aan die criteria te voldoen.

Verbeter de rol van handhaving bij UPV

PBL beveelt verder aan om stapsgewijs de eisen aan de Uitgebreide Producenten Verantwoordelijkheid (UPV) te verhogen. Via de UPV worden bedrijven verantwoordelijk voor een correcte inzameling en recycling van hun producten. De producent is echter niet de enige actor in een complexe productketen, waarin wordt samengewerkt met andere partijen

² Naar een economie zonder afval, Brede maatschappelijke heroverweging, april 2020, pag. 87 ev.

zoals gemeenten, consumenten, afvalbedrijven, detailhandel, recyclers en handhavingsinstanties. Wij geloven in het principe van gedeelde verantwoordelijkheid waarbij alle stakeholders bijdragen om afval in te zamelen en te verwerken. Tegen die achtergrond vernemen wij dat de bedrijven die deelnemen aan een UPV graag zouden zien dat handhaving ook op het vlak van de UPV beter wordt ingevuld. Zo vindt inzameling en verwerking van materiaalstromen die onder een UPV vallen in substantiële mate en deels op illegale wijze plaats door zelfstandigen en ondernemingen die hiervoor niet zijn vergund, en/of onvoldoende of niet zijn gekwalificeerd danwel gecertificeerd. Bij elektronisch afval blijkt bijvoorbeeld dat een kwart van de ingezamelde apparaten niet passend wordt verwerkt. Ook is er sprake van free-riders die via buitenlandse webwinkels en platforms hun verplichtingen tot een bijdrage aan het systeem van UPV ontlopen en ten slotte loopt de kwaliteit van ingezamelde producten en afval op gemeentelijk niveau terug door toenemende vervuiling. Goede en adequate handhaving op afvalinzameling, sortering en verwerking zou zowel de ingezamelde kwaliteit als de kwantiteit van materialen verhogen.

Grijp niet zomaar naar beprijzing

PBL pleit in zijn rapportage voor minder vrijblijvendheid om de circulaire economie naar een volgende fase te brengen. Om secundaire grondstoffen meer concurrerend te maken ten opzichte van primaire, zou de milieuschade in de prijzen van producten en diensten moeten worden verrekend. Ook pleit PBL voor meer drang en dwang via heffingen en regulering, waaronder ook normstelling. VNO-NCW en MKB-Nederland wijzen erop dat niet te makkelijk naar platte heffingen op primair grondstofgebruik gegrepen moet worden, zeker niet op nationaal niveau. De circulaire economie omvat bij uitstek ketens die internationaal georganiseerd zijn en een platte heffing op primaire grondstoffen zal het internationale gelijkspel ernstig aantasten. Gebeurt dat, dan kunnen bedrijfsactiviteiten zich naar de ons omringende landen verplaatsen, waarmee een heffing op primair grondstofgebruik zich dus niet automatisch vertaalt naar meer circulariteit.

Bevorder een Europese markt voor recyclelaan

Een van de manieren om de inzet van secundaire grondstoffen te bevorderen, is de toepassing van recyclelaan in nieuwe producten stimuleren. Een verhoging van het gehalte aan gerecycled materiaal in producten, zonder afbreuk te doen aan de prestaties en veiligheid daarvan, wordt benoemd in het Circular Economy Action Plan van de Europese Commissie. Het streven naar de toepassing van meer recyclelaan maakt tevens onderdeel uit van de Nederlandse Transitieagenda's. Van belang is dat bij verplichte toepassing van recyclelaan gekeken wordt naar een haalbaar percentage per specifieke productgroep en dat dat percentage in de loop van de tijd voorspelbaar wordt opgeschaald. Ter bevordering van meer recyclelaan gebruik moet niet alleen gekeken worden naar de hoeveelheid beschikbaar recyclelaan, maar moet tegelijkertijd worden gekeken naar de kwaliteit van het aanbod. Dat kan bijvoorbeeld door kwaliteitseisen aan recyclelaan internationaal te verankeren in CEN/ISO-normen.

Vul de CE-doelen genuanceerd en flexibel in

Het PBL adviseert om de ambitie van 50% minder grondstoffengebruik en het bereiken van een volledig circulaire economie in 2050 zodanig uit te werken tot concrete doelen dat bedrijven en maatschappelijke organisaties de visie op de circulaire economie volledig ondersteunen. PBL benadrukt dat deze doelen per transitiethema, keten of productgroep kunnen verschillen, wat vraagt om een gedifferentieerde aanpak. VNO-NCW en MKB-Nederland ondersteunen dit pleidooi van het PBL van harte. Omdat de knelpunten en

oplossingen per sector en keten zo verschillend zijn, is er niet één uniforme circulaire aanpak. Een eenzijdige focus op grondstoffenreductie kan leiden tot een ongewenste ‘tonnenjacht’, waarbij de impact op economie, de energietransitie en leveringszekerheid van grondstoffen ondergeschikt dreigen te raken. Voor internationale handel en ketens dient bovendien voldoende aandacht te zijn, zodat er vanuit CE of klimaatdoelen geen hek om Nederland wordt geplaatst. Ons pleidooi is dan ook dat in goede samenspraak met betreffende sectoren en ketens onder de Transitieagenda’s een samenhangend pakket tot stand komt, inclusief middelen (budget) en een realistisch transitieproces in de tijd. Dat biedt ondernemers handelingsperspectief. Daarbij moeten we ook niet bang zijn om bij tegenslagen of onverwachtse belemmeringen flexibel en snel te schakelen: ondernemers moeten veel geld investeren en zij moeten bij de overheid een gewillig oor vinden als de situatie dat vereist.