

Voortgangsrapportage EU-pakket Circulaire Economie



Rapporteur
Yasemin Cegerek

VOORTGANGSRAPPORTAGE VAN RAPPORTEUR YASEMIN CEGEREK

Vastgesteld op 14 oktober 2015

Inhoud

Inleiding.....	2
1. EU-pakket Circulaire Economie	3
1.1 Gesprekken Europese Commissie.....	3
1.2 Publieke consultatie	4
1.3 Stakeholdersbijeenkomst 'Closing the Loop'	4
1.4 Nederlandse input.....	5
1.5 Standpunt Europees Parlement.....	6
1.6 Discussie in andere nationale parlementen.....	6
1.7 Luxemburgs EU-voorzitterschap	6
1.8 Nederlands EU-voorzitterschap	7
1.9 Tijdsplanning	7
2 Circulaire economie.....	8
2.1 Kansen voor de circulaire economie	9
2.2 Nederlands beleid	9
2.3 Advies Raad voor de Leefomgeving en Infrastructuur	10
3 Ondernemers	11
3.1 VNO-NCW en MKB-Nederland	11
3.2 MVO Nederland	11
3.3 De Groene Zaak	12
3.4 Dutch Design Week.....	13
3.5 Duits Centrum voor Grondstoffenefficiëntie	13
3.6 ROVA	14
100-100-100 project	14
3.7 Omrin & Circulair Fryslân	14
3.8 Branchevereniging Breken en Sorteren: BRBS Recycling.....	14
3.9 Nederland Circulaire Hotspot & RACE	15
3.10 Financiële instellingen	15
4 Onderzoek en Onderwijs	17
4.1 UNEP International Resource Panel	17
4.2 Planbureau voor de leefomgeving	17
4.3 Rathenau Instituut.....	17
4.4 Groeiende vraag naar opleidingen circulaire economie.....	18
5 Aanbevelingen.....	19
5.1 Noodzaak van eenduidig en overkoepelend beleid.....	19
5.2 Oprichten centrum voor grondstoffen efficiëntie en kennisbank grondstoffen.....	19
5.3 De overheid als duurzame, 'launching' consument	19
5.4 Meer samenwerken op internationaal, Europees en nationaal niveau	20
5.5 EU-voorzitterschap Nederland	20

Inleiding

Namens de vaste commissie voor Infrastructuur en Milieu (I&M) heeft het Lid Cegerek (PvdA) het afgelopen jaar als rapporteur de beleidsontwikkelingen binnen de EU op het gebied van circulaire economie met extra aandacht gevolgd. Zoals opgenomen in haar [mandaat](#), was het doel van het rapporteurschap om de informatiepositie van de Tweede Kamer te versterken door –in aanvulling op de informatie van de regering- zelf actief informatie te vergaren over het EU-pakket Circulaire Economie dat nog door de vorige Europese Commissie op 2 juli 2014 werd uitgebracht. Het rapporteurschap was er ook op gericht de mogelijke gevolgen van de Brusselse voorstellen voor de Nederlandse situatie in kaart te brengen en de onderhandelingen in Brussel over het pakket te volgen.

Op 16 december 2014 besloot de toen pas aangetreden Europese Commissie Juncker het EU-pakket Circulaire Economie in te trekken en kondigde aan eind 2015 een 'alternatief, ambitieuzer pakket' uit te brengen. Reeds tijdens de procedurevergadering d.d. 12 november 2014 heeft rapporteur Cegerek de commissie I&M mondeling op de hoogte gesteld van dit voornemen van de Europese Commissie. Haar geplande activiteiten als rapporteur waren vanaf dat moment gericht op het vergaren van informatie over het nog te verschijnen pakket.

Rapporteur Cegerek heeft het afgelopen jaar een reeks van gesprekken gevoerd, onder meer bij de Europese Commissie, het Europees Parlement, de Nederlandse Permanente Vertegenwoordiging bij de EU en de Ministeries van Infrastructuur en Milieu en Economische Zaken. Ook heeft zij in Rotterdam de bijeenkomst van het International Resource Panel (georganiseerd door UNEP) bijgewoond en het European Resources Forum in Berlijn bezocht. Verder heeft de rapporteur gesprekken gehad met verschillende Nederlandse stakeholders, waaronder vertegenwoordigers van onderzoeksinstituten, ondernemers en regionale overheden. Daarmee heeft de rapporteur het belang van samenwerking tussen deze 'drie O's' willen benadrukken.

Naar verluidt zal het nieuwe EU-pakket op 2 december 2015 verschijnen. In het licht van die aanstaande publicatie stuurt rapporteur Cegerek onderstaande voortgangsrapportage van haar activiteiten aan de commissie I&M. Daarin koppelt zij haar belangrijkste bevindingen uit haar gesprekken terug en wil zij de commissie informeren over een aantal inspirerende initiatieven en samenwerkingsverbanden op het gebied van circulaire economie.

1. EU-pakket Circulaire Economie

Op 2 juli 2014 bracht de vorige Europese Commissie een beleidspakket uit gericht op het stimuleren van de circulaire economie in de EU. Het betrof een omvattend, integraal pakket dat verschillende beleidsterreinen bestreek. Naast een concreet voorstel tot herziening van de bestaande EU-afvalregelgeving en de aanscherping van de recycling doelstellingen, bestond het pakket uit een viertal niet-wetgevende Mededelingen.¹

De commissie I&M had het pakket als prioritair EU-dossier aangewezen en besloot op 4 september 2014 het lid Cegerek als rapporteur voor het pakket aan te wijzen om actief informatie over de inhoud van het pakket in te winnen, de gevolgen voor Nederland in kaart te brengen en de onderhandelingen in Brussel te volgen.

Op 16 december 2014 besloot de toen pas aangetreden Europese Commissie Juncker het EU-pakket Circulaire Economie in te trekken en kondigde aan eind 2015 een 'alternatief, ambitieuzer pakket' uit te brengen. Reeds tijdens de procedurevergadering d.d. 12 november 2014 heeft rapporteur Cegerek de commissie I&M mondeling op de hoogte gesteld van dit voornemen van de Europese Commissie. Haar geplande activiteiten als rapporteur waren vanaf dat moment gericht op het vergaren van informatie over het nog te verschijnen pakket.

1.1 Gesprekken Europese Commissie

Het nieuwe EU-pakket, dat naar verwachting op 2 december a.s. verschijnt, zal een bredere invalshoek krijgen dan het voorstel van de vorige Europese Commissie. Het aanstaande pakket zal bestaan uit een wetgevingsvoorstel voor de herziening van bestaande EU-afvalregelgeving en een Mededeling met een Actieplan Circulaire Economie, dat in de zittingstermijn van de huidige Europese Commissie wordt uitgevoerd.

Waar in het vorige voorstel de nadruk lag op de aanscherping van de afval- en recycling doelstellingen, is in diverse gesprekken die rapporteur Cegerek in Brussel heeft gevoerd naar voren gekomen dat het nieuwe pakket de hele waardeketen zal omvatten en tevens meer op innovatie gericht zal zijn. In het gesprek met Eurocommissaris Vella op 21 januari jl., onderstreepte deze dat hij volledig geïnteresseerd is aan het stimuleren van de circulaire economie en dat het nieuwe pakket ambitieus én uitvoerbaar moet zijn. Hij wees in dat verband op de grote verschillen die tussen de diverse Lidstaten bestaan op het gebied van recycling. Verder legde de Eurocommissaris ook een sterke link naar de Groei- en Banenagenda van de Commissie. Dit verklaart ook waarom het Directoraat-Generaal Growth van de Commissie (te vergelijken met een departement Economische Zaken) samen met het Directoraat-Generaal ENVI (te vergelijken met een departement Milieu) een sleutelrol speelt bij het ontwerp van het nieuwe pakket. De algehele coördinatie voor het pakket valt onder Vicepresident Katainen voor Banen, Groei, Investerings- en concurrentievermogen.

Verder noemde Vella ook de noodzaak van het wegnemen van belemmerende wet- en regelgeving (in het kader van 'Better Regulation'). De Europese Commissie zou zich moeten inzetten om 'economies of scale' te stimuleren voor recycling, waarbij ook de EVOA-richtlijn ter sprake is gekomen. Ook benadrukte de Eurocommissaris het belang van een grote mate van betrokkenheid van de private sector.

In de gesprekken die rapporteur Cegerek had met medewerkers bij DG Innovatie en Onderzoek van de Commissie, werd bevestigd dat het nieuwe pakket meer gericht zal zijn op het bevorderen van innovatie en industrie, door slimmere regelgeving maar ook door financiële instrumenten zoals Horizon 2020, de Structuurfondsen en openbaar aanbesteden. In het gesprek werden de Nederlandse Green Deals als mogelijk voorbeeld genoemd. Overigens kwam in de gesprekken ook naar voren dat het MKB vaak buiten de prijzen valt en dat om die reden wellicht moet worden gekeken naar specifieke, op het MKB gerichte financiële instrumenten.

¹ Het EU-pakket bestond uit:

[Mededeling 'Naar een circulaire economie: een afvalvrij programma voor Europa': COM\(2014\) 398](#)

[Richtlijnvoorstel voor wijziging bestaande afvalregelgeving: COM\(2014\) 397](#)

[Mededeling 'Groen actieplan voor het MKB' COM\(2014\) 440](#)

[Mededeling 'Initiatief voor groene werkgelegenheid': COM\(2014\) 446](#)

[Mededeling 'Hulpbronnen-efficiëntie in de bouwsector': COM \(2014\) 445](#)

1.2 Publieke consultatie

De Europese Commissie lanceerde op 28 mei jl. een publieke internetconsultatie om stakeholders tot 20 augustus jl. de kans te geven hun bijdragen in te sturen voor het nieuwe EU-pakket Circulaire Economie.²

1.3 Stakeholdersbijeenkomst 'Closing the Loop'

Daarnaast heeft de Europese Commissie op 25 juni jl. in Brussel een grote stakeholdersbijeenkomst 'Closing the loop' georganiseerd met ongeveer 700 deelnemers en statements van eerste Vicepresident Timmermans, Vicepresident Katainen en Eurocommissaris Vella. Dame Ellen MacArthur, de oprichter van de naar haar vernoemde, internationaal gerenommeerde organisatie op het gebied van circulaire economie, presenteerde er de belangrijkste uitkomsten van het samen met McKinsey geschreven rapport 'Europe's circular economy opportunity'. Uit dit onderzoek komt naar voren dat de transitie naar een circulaire economie de EU in 2030 een netto voordeel van €1,8 biljoen kan opleveren.³

Helaas kon rapporteur Cegerek deze bijeenkomst door andere verplichtingen niet bijwonen maar de belangrijkste uitkomsten van de diverse paneldiscussies tijdens de stakeholdersbijeenkomst waren:

Productiefase

- Creëer een wetgevend en financieel raamwerk voor marktpartijen;
- Er is geen 'one-size-fits-all' oplossing voor een circulaire productontwikkeling: de Commissie moet begrijpen dat er grote verschillen bestaan tussen verschillende materialen en producten;
- Sluit aan bij bestaande regelgeving en bestaande beleidskaders (richtlijn Ecodesign en beleid op gebied van duurzaam overheidsaansteden) om materiaalefficiëntie te verhogen, door middel van het toevoegen van voorwaarden aan repareerbaarheid, bestendigheid en recyclebaarheid van producten;
- Kwaliteitsstandaarden voor secundaire grondstoffen zijn nodig om het gebruik ervan te stimuleren op de markt;
- Stimuleer samenwerking en afspraken over de gehele waardeketen: beleidsmakers kunnen helpen met het bij elkaar brengen van vraag en aanbod (bijvoorbeeld met platforms) en het maken van transparante *Extended Producer Responsibility* schema's⁴ (EPR);
- Pak per sector belemmerende regelgeving aan ('one size does not fit all'). Voorbeelden van obstakels: onbekende status van verschillende afvalproducten en het gebrek aan geharmoniseerde kwaliteitsstandaarden;
- Lidstaten dienen e-procedures te ontwikkelen om het transport van afvalstromen te registreren en de traceerbaarheid te verbeteren.

Consumptiefase

- In bestaande EU-instrumenten (Ecodesign, EU-Ecolabel, EU-Energielabel, etc.) moeten bestendigheid en repareerbaarheid meer aandacht krijgen;
- Reparatie moet worden gestimuleerd door middel van een betere toegang tot reserveonderdelen en informatie en handleidingen voor reparatie. Lokale initiatieven moeten onder de aandacht worden gebracht;
- Het aanbieden van informatie over de levensduur van een product moet worden verplicht;
- Garantietermijnen dienen te worden verlengd om productie van meer bestendige goederen te stimuleren.

Materialen en Chemicaliën

- Verbeteringen in innovatie en design van materialen en producten: het uit elkaar halen (modulaire producten), moleculair recyclen en repareerbaarheid stimuleren;

² http://ec.europa.eu/environment/consultations/closing_the_loop_en.htm

³ Voor het rapport, zie volgende link: http://www.mckinsey.com/insights/sustainability/europes_circular_economy_opportunity

⁴ EPR is een strategie die het integreren van 'ecologische kosten' in de prijs van producten als doel heeft

- Stroomlijnen van wetgeving op het gebied van producten en chemicaliën. Risk-assessment en management tools in REACH opnemen;
- Opzetten van een database die informatie over grondstoffen bevat ter bevordering van traceerbaarheid (een database zou beter kunnen werken dan labels).

Onderzoek, Innovatie en Investeringsen

- Innovatie stimuleren door het combineren van een ambitieuze visie, minimumeisen en markt stimulansen;
- Bouwen aan vertrouwen tussen alle stakeholders op basis van robuuste kennis, co-design oplossingen, overtuigende economische onderbouwing en consistent beleid;
- Gebruik als overheid bestaande mogelijkheden voor duurzaam inkopen;
- Ook afvaldoelstellingen zijn nodig in het nieuwe pakket: doelstellingen zijn nodig om investeringen te stimuleren. De doelstellingen zullen de hele keten en meer afvalstromen moeten omvatten (bijvoorbeeld voedsel, industrieel afval en commercieel afval);
- Implementatie en handhaving zijn de sleutelbegrippen. Geharmoniseerde definities en standaarden, verbeterde gegevens en traceerbaarheid zijn nodig;
- De inzet van economische instrumenten zoals de vergroening van belastingen en andere financiële instrumenten.

1.4 Nederlandse input

Om een scherper beeld te krijgen van de positie en opvattingen vanuit de Nederlandse rijksoverheid ten aanzien van een EU-pakket Circulaire Economie, heeft rapporteur Cegerek, voorafgaand aan haar gesprekken in Brussel, gesproken met medewerkers van het Ministerie van Infrastructuur en Milieu (I&M) en het Ministerie van Economische Zaken (EZ). Daarin werd aangegeven dat een EU-pakket wenselijk is om het concurrentievermogen van de Europese economie te versterken, innovatie aan te jagen, de leveringszekerheid van grondstoffen te vergroten en de milieudruk te verminderen. Het pakket zou toegevoegde waarde kunnen hebben voor het aanjagen van meer investeringen in de circulaire economie, het versterken van Europese samenwerking en het wegnemen van belemmeringen die voortkomen uit bestaande EU wet- en regelgeving. Er werd daarbij regelmatig verwezen naar de Nederlandse aanpak van de Green Deals.

Verder heeft de rapporteur de gesprekken ook aangegrepen om meer inzicht te krijgen in de verschillende beleidsterreinen en initiatieven op rijksniveau die gericht zijn op en/of samenhangen met het stimuleren van een circulaire economie. Op verzoek van de rapporteur heeft de Kamer op 20 januari 2015 een brief van Minister Kamp van Economische Zaken ontvangen (documentnummer 2015D01652) met dat totaaloverzicht. Deze brief gaat ook in op de samenwerking tussen de ministeries van EZ, I&M en Buitenlandse Zaken en in de bijlagen ervan zijn overzichten terug te vinden van de EU-fondsen en nationale middelen die voor concrete circulaire economie projecten beschikbaar zijn.

Afgelopen voorjaar heeft de Nederlandse regering een *position paper* opgesteld als input voor de discussie in Brussel over het aanstaande pakket. Dat paper is op verzoek van rapporteur Cegerek op 23 juni jl. naar de Kamer gestuurd en stond op de agenda van het AO Grondstoffen en Afval d.d. 25 juni jl. (documentnummer: 2015D24605).

Op 4 juni jl. organiseerden de Ministeries van EZ, I&M en het Huis van Nederlandse Provincies een seminar 'Circular Economy: In Need of Focus' op de Nederlandse Permanente Vertegenwoordiging in Brussel. Er waren ruim 100 deelnemers aanwezig, waaronder beleidsmakers en vertegenwoordigers van bedrijven, regio's en steden en onderzoeksinstituten. Rapporteur Cegerek was uitgenodigd om aan een van de paneldiscussies deel te nemen maar moest vanwege de Kameragenda op het laatste moment afzeggen. Tijdens de conferentie werd het belang benadrukt van een integraal beleid, de betrokkenheid van decentrale overheden en samenwerking tussen diverse (markt)partijen. Vertegenwoordigers vanuit het bedrijfsleven hielden een pleidooi voor de verbetering van bestaande wet- en regelgeving, meer ruimte voor nieuwe innovaties, bindende ondergrenzen en meer stimulering van recycling.⁵

⁵ Voor een overzicht van de uitkomsten zie: www.europadecentraal.nl/dossier/de-europese-ster/de-europese-ster-nr-789/#seminar-circular-economy-eeen-integrale-aanpak-nastreven

1.5 Standpunt Europees Parlement

Het besluit van de Commissie Juncker om het pakket uit 2014 in te trekken, werd door verschillende Lidstaten en in het Europees Parlement (EP) met grote scepsis ontvangen. Rapporteur Cegerek heeft op 22 januari 2015 de hoorzitting bijgewoond van de Milieu- en Gezondheidscommissie (ENVI) van het EP waar verschillende EP-leden zich kritisch uitlieten over dat besluit van de Europese Commissie. Diverse stakeholders (waaronder de *European Federation of Waste Management and Environmental Services* en de *European Organisation for Packaging and the Environment*) kwamen aan het woord om hun belangrijkste punten toe te lichten ten aanzien van de noodzaak voor een ambitieus EU-beleid op gebied van circulaire economie. Als input voor het nieuwe EU-pakket heeft het EP in zijn plenaire sessie op 9 juli jl. een motie⁶ aangenomen waarin onder meer wordt opgeroepen tot:

- 30% verbetering van de grondstofproductiviteit in 2030 ten opzichte van 2014;
- verbreding van de Ecodesign richtlijn;
- aanscherping van de doelstellingen uit de bestaande EU-afvalregelgeving;
- ontwikkeling van indicatoren voor grondstofefficiency die vanaf 2018 verplicht worden.

1.6 Discussie in andere nationale parlementen

De Brusselse beleidsontwikkelingen op het gebied van circulaire economie worden ook in andere nationale parlementen op de voet gevolgd. Zo stuurde de voorzitter van de Commissie voor Europese Zaken in de Franse Assemblée op 15 december 2014 een brief aan Eerste Vice-President Timmermans om haar zorg uit te spreken over de geruchten dat het EU-pakket circulaire economie zou worden ingetrokken. Later heeft de Assemblée inhoudelijke input geleverd in de publieke consultatie van de Europese Commissie over het nog te verschijnen pakket.⁷

Ook de milieucommissie van de Italiaanse Senaat heeft op 30 juli jl. een motie (van 24 pagina's) over het onderwerp circulaire economie aangenomen en deze in het kader van de zogeheten politieke dialoog als inhoudelijke input naar de Europese Commissie gestuurd.

In het Britse Lagerhuis (House of Commons) publiceerde de *European Scrutiny Committee* een rapport in september 2014 over het eerdere EU-pakket. Daarna volgde de Milieucommissie met een rapport over het stimuleren van de circulaire economie.⁸

De Duitse Bundesrat heeft in de plenaire sessie de Commissiemededeeling circulaire economie (COM (2014) 398) en de afvalrichtlijn (COM (2014) 397) behandeld.⁹

1.7 Luxemburgs EU-voorzitterschap

Na de publicatie van het nieuwe EU-pakket Circulaire Economie zal de Europese Commissie hoogstwaarschijnlijk tijdens de Milieuraad van 16 december a.s. een toelichting geven op de belangrijkste punten van het pakket. Verder vindt op 10 december 2015 in Luxemburg de conferentie 'Financing the Circular Economy' plaats. Het event wordt georganiseerd door de Europese Investeringsbank (EIB) in samenwerking met het Luxemburgs EU-voorzitterschap en de Europese Commissie. De rol van de financiële sector bij de financiering van circulair economische bedrijven en bedrijfsmodellen staat centraal. Daarbij valt te denken aan het mogelijk maken van leningen en risicodragend kapitaal of juist speciale financiële instrumenten.¹⁰

⁶ Voor meer informatie over het EP standpunt, zie: <http://www.europarl.europa.eu/news/en/news-room/content/20150702IPR73644/html/Circular-economy-MEPs-call-for-%E2%80%9Csystemic-change%E2%80%9D-to-address-resource-scarcity>

⁷ <http://www.assemblee-nationale.fr/14/europe/conclusions/Conceconomiecirculaire.pdf>

⁸ <http://www.parliament.uk/business/committees/committees-a-z/commons-select/environmental-audit-committee/news/circular-economy-report-announcement/>

⁹ <http://www.ipex.eu/IPEXL-WEB/scrutiny/COD20140201/debra.do>

¹⁰ Voor meer informatie over de bijeenkomst 'Financing the Circular Economy' zie: <http://www.innovation.public.lu/en/actualites/2015/10/finance-circular-economy/index.html>

1.8 Nederlands EU-voorzitterschap

De behandeling van het EU-pakket in de Raad wordt vanaf 1 januari 2016 onder Nederlands EU-voorzitterschap voortgezet. Het onderwerp Circulaire Economie vormt één van de prioritaire milieudossiers tijdens dit voorzitterschap. De Ministeries van I&M en EZ zijn voornemens twee bijeenkomsten over het onderwerp te organiseren ter voorbereiding van verdere besprekingen in zowel de Concurrentiekrachtraad als de Milieuraad.

Ook in de parlementaire dimensie van het Nederlandse EU-voorzitterschap zal het onderwerp circulaire economie bijzondere aandacht krijgen. Zo zullen de Staten-Generaal in het voorjaar van 2016 in Den Haag een Interparlementaire Conferentie (IPC) organiseren over Energie. Eén van de deelsessies van deze conferentie zal geheel in het teken komen te staan van circulaire economie. De exacte datum van deze conferentie wordt eind november bekend gemaakt.

1.9 Tijdplanning

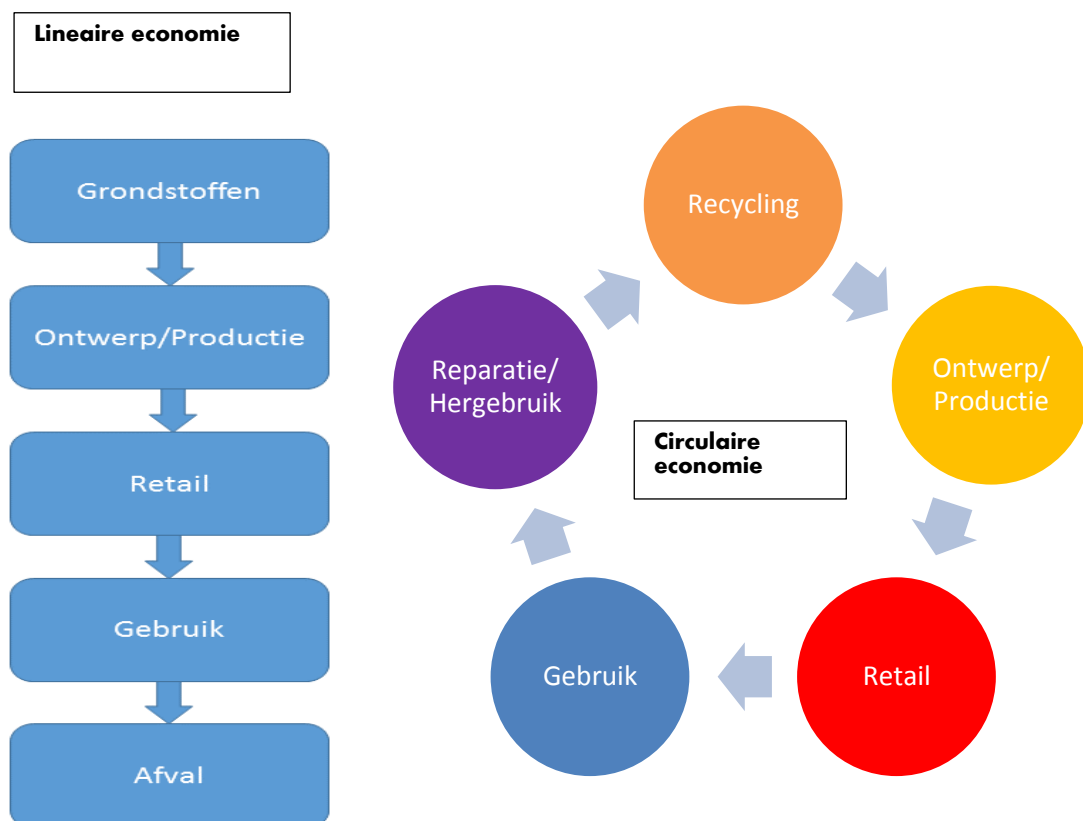
2 december 2015	: voorziene publicatie van nieuwe EU-pakket Circulaire Economie
10 december 2015	: conferentie 'Financing the Circular Economy', Luxemburg
16 december 2015	: presentatie EU-pakket in Milieuraad
29 februari – 1 maart 2016_	: Concurrentiekrachtraad
4 maart 2016	: Milieuraad
voorjaar 2016	: Interparlementaire Conferentie Energie, met deelsessie over Circulaire Economie
26-27 mei 2016	: Concurrentiekrachtraad
20 juni 2016	: Milieuraad

2 Circulaire economie

Wereldwijd neemt de vraag naar grondstoffen toe. In de loop van de 20e eeuw is de groeiende wereldbevolking 34 keer meer materialen gaan gebruiken: 27 keer meer mineralen, 12 keer meer fossiele brandstoffen en 3,6 keer meer biomassa.¹¹ Door de toegenomen welvaart, de groeiende wereldbevolking en de stijgende consumptie in opkomende economieën is er een toenemende druk op natuurlijke hulpbronnen. In 2050 wonen er vermoedelijk al 9 miljard mensen op aarde.¹² Daarnaast zal de wereldeconomie in 2015 naar verwachting groeien met 2,8%, toenemend naar een groei van 3,2% in 2016. Voor opkomende economieën, waar de grootste toename in vraag naar grondstoffen wordt verwacht, is de geraamde groei zelfs hoger: 4,4% en 5,3% in respectievelijk 2015 en 2016.¹³

Naast het feit dat toegang tot grondstoffen in de toekomst moeilijker kan worden, leidt de groeiende vraag naar grondstoffen tot hogere prijzen, meer milieuvervuiling en verscheidene andere ongewenste neveneffecten.

Om ook in de toekomst de toegang tot belangrijke grondstoffen te verzekeren -en betaalbaar te houden- op een voor mens en milieu verantwoorde wijze, denken onderzoekers, ondernemers en overheden na over een transitie naar een duurzamer economisch systeem. Een systeem waarin hergebruik van grondstoffen met een zo laag mogelijke aanslag op het milieu centraal staat. Hiervoor wordt de definitie circulaire economie gebruikt.



In het onderzoek van TNO 'Kansen voor de circulaire economie in Nederland' dat in opdracht van het ministerie van Economische Zaken is uitgevoerd (documentnummer: 2013D26337), wordt de volgende definitie van de circulaire economie gehanteerd:

¹¹ TNO: *Kansen voor de circulaire economie in Nederland*. No. TNO 2013 R10864. TNO, 2013.

¹² UN Population Fund, "Population Trends", n.d., <http://www.unfpa.org/pds/trends.htm>

¹³ World Bank, "Global Economic Prospects 2015", Juni 2015

De circulaire economie is een economisch en industrieel systeem dat de herbruikbaarheid van producten en grondstoffen en het Herstellend Vermogen van natuurlijke hulpbronnen als uitgangspunt neemt en waarde vernietiging in het totale systeem minimaliseert en waarde creatie in iedere schakel van het systeem nastreeft.¹⁴

Een circulaire economie komt neer op:

1. Optimaal gebruik van grondstoffen
2. Geen afval, geen emissies
3. Duurzaam brongebruik

In tegenstelling tot de circulaire economie, wordt het huidige economische systeem omschreven als een lineaire economie. Hierbij delven we steeds nieuwe grondstoffen, maken er een product van en gooien dat daarna weg (take-make-waste). Hier past echter wel de kanttekening dat als gevolg van wet- en regelgeving, uit kostenbesparing of vanuit maatschappelijke verantwoordelijkheid, in toenemende mate bewust met de inzet van energie en grondstoffen wordt omgesprongen. Er ontstaan feedback loops en emissies worden tegengegaan. In Nederland recylen we al 79% van ons afval. De kwaliteit van onze leefomgeving is de afgelopen decennia sterk verbeterd. Daarmee zijn we in Nederland al goed op weg.

Een 100% circulaire economie is voorlopig een ideaal. Door de verwachte verdrievoudiging van de behoefte aan grondstoffen zal primaire winning van grondstoffen ook in de 21e eeuw van belang zijn. Al blijven alle grondstoffen in de kringloop, er zijn nog heel lang extra primaire grondstoffen nodig. Duurzaam brongebruik blijft daarom een belangrijk aandachtspunt.

2.1 Kansen voor de circulaire economie

Uit het hierboven genoemde TNO rapport blijkt dat een transitie naar een circulaire economie in Nederland naar schatting 7,3 miljard euro en 54.000 banen oplevert. De Europese Commissie verwijst naar studies¹⁵ waarin is uitgerekend dat een beter gebruik van hulpbronnen kan leiden tot 17 tot 24% minder behoefte aan materialen in 2030. Het Europese bedrijfsleven zou jaarlijks circa 600 miljard kunnen besparen. In combinatie met het creëren van nieuwe markten en producten, zou het Europese BNP met 3,9% kunnen stijgen en kunnen tot 2 miljoen extra banen ontstaan. Tegelijkertijd kan de jaarlijkse uitstoot van broeikasgassen met 2 tot 4% worden teruggebracht.

Interessant is ook het recente onderzoek van de Ellen MacArthur Foundation en McKinsey, getiteld 'Europe's circular economy opportunity', waar reeds in hoofdstuk 1 naar is verwezen. Uit dit onderzoek komt naar voren dat de transitie naar een circulaire economie de EU in 2030 een netto voordeel van 1,8 biljoen euro kan opleveren.¹⁶ (Voor het rapport, zie volgende link: http://www.mckinsey.com/insights/sustainability/europes_circular-economy_opportunity)

2.2 Nederlands beleid

In het regeerakkoord 'Bruggen slaan' staat heel specifiek dat het kabinet streeft "naar een circulaire economie en de (Europese) markt voor duurzame grondstoffen en hergebruik van schaarse materialen wil stimuleren". In de brief aan de Tweede Kamer over Groene groei (Kamerstuk 33 043, nr. 14) heeft Nederland zijn ambities rond de Biobased Economy en VANG ('Van afval naar Grondstoffen', Kamerstuk 33 043, nr. 28) neergelegd voor de transitie naar een circulaire economie. Verder is ook nog de Grondstoffennotitie uitgebracht.

Bij de ontwikkeling en uitvoering van het Nederlandse beleid om de circulaire economie te stimuleren zijn diverse ministeries betrokken: EZ, I&M en het Ministerie van Buitenlandse Zaken.

¹⁴ (vrij naar) Ellen MacArthur Foundation, Towards a Circular Economy – Economic en Business rationale for an accelerated transition, vol. 1, 2012

¹⁶ Voor het rapport, zie volgende link: http://www.mckinsey.com/insights/sustainability/europes_circular-economy_opportunity

Voorafgaand aan haar gesprekken in Brussel, heeft rapporteur Cegerek gesprekken gevoerd met medewerkers van het Ministerie van Infrastructuur en Milieu (I&M) en het Ministerie van Economische Zaken (EZ). Doel van die gesprekken was onder meer om een integraal beeld te krijgen van de verschillende beleidsterreinen en initiatieven op rijksniveau die gericht zijn op en/of samenhangen met het stimuleren van een circulaire economie en het aanjagen van de zogeheten Green Deals. Op verzoek van de rapporteur heeft de Kamer op 20 januari 2015 een brief van Minister Kamp van Economische Zaken ontvangen (documentnummer 2015D01652) met dat totaaloverzicht. Verder gaat de brief ook in op de samenwerking tussen de ministeries van EZ, I&M en Buitenlandse Zaken en is in de bijlage een overzicht terug te vinden van de EU-fondsen en nationale middelen die voor concrete circulaire economie projecten beschikbaar zijn.

2.3 Advies Raad voor de Leefomgeving en Infrastructuur

Onlangs kwam de Raad voor de Leefomgeving en Infrastructuur (RLi) met het advies 'Circulaire Economie: van wens naar uitvoering' (Documentnummer: 2015D23880). Het advies is ook naar de commissie I&M gestuurd. Tijdens de procedurevergadering van 22 juni jl. is besloten om een technische briefing door de Raad over het advies te organiseren. Deze technische briefing dient nog te worden ingepland.

In het advies stelt de raad dat er een noodzaak en kans is voor Nederland om haar goede uitgangspositie op het gebied van afval en kringlopen verder uit te bouwen naar een toppositie op het gebied van grondstoffen. In Nederland zijn veel goede aanzetten in deze richting aanwezig, zoals in circulaire strategieën van bedrijven (van multinationals tot MKB), maatschappelijke initiatieven van burgers en ook beleidsprogramma's van overheden. In de ogen van de raad is het voor Nederland de uitdaging om op deze aanzetten voort te bouwen en meer samenhang te creëren, zodat de circulaire economie zich van experiment naar gemeengoed ontwikkelt.

Aan het kabinet worden de volgende aanbevelingen gedaan:

- Stel een rijksbrede circulaire agenda op met vier elementen: een kabinetsbrede visie, vertaling in concrete overkoepelende doelen, taakverdeling naar departementen (gebaseerd op eigen expertise) en een strategie die gericht is op de omgang met de verliezers van een circulaire economie;
- De verschillende ministeries zouden daarbij in goede samenhang, maar uitgaand van ieders eigen kracht specifieke maatregelen moeten nemen. Hiervoor zijn in het rapport verschillende voorstellen gedaan.

Ook aan decentrale overheden worden in het advies aanbevelingen gedaan

- Het uitgaan van de eigen kracht moet ook op decentraal niveau centraal staan in het beleid voor de decentrale overheden. Dit vergt een specifieke mix van instrumenten en maatregelen gericht op het sluiten van kringlopen, het stimuleren van een deeleconomie, een stad of regio zonder afval en uitwisseling van reststromen tussen bedrijven (industriële symbiose).

Op alle schaalniveaus speelt tot slot de voorbeeldfunctie van overheden een essentiële rol, bijvoorbeeld door inkoop- en aanbestedingsbeleid op basis van circulaire uitgangspunten.

3 Ondernemers

3.1 VNO-NCW en MKB-Nederland

Uit de gesprekken die de rapporteur met de koepelorganisatie VNO-NCW en MKB-Nederland heeft gevoerd blijkt dat de organisatie vindt dat de kern van de circulaire economie naadloos past bij de kern van het ondernemen, namelijk het (maximaal) toevoegen van waarde. De organisatie onderstreept het belang dat voor de maatschappelijke transitie van de huidige lineaire economie naar een meer (en mogelijk zelfs volledig) circulaire economie business cases moeten worden ontwikkeld en uitgerold, waarbij waarde wordt toegevoegd en de reeds toegevoegde waarde langer behouden blijft.

In een visie gepresenteerd aan de rapporteur laat de organisatie weten wat de overheid kan betekenen om van de circulaire economie een business case te maken.

- Een paradigmawisseling is nodig: 'spullen' zijn pas afval als er geen klant meer voor is. Circulaire ondernemers lopen er vaak tegenaan dat de definitie van afval in de huidige wet- en regelgeving (met bijbehorende strikte wettelijke bepalingen) de markt voor secundaire grondstoffen in de weg staat. De concurrentie met primaire grondstoffen wordt dan zeer lastig;
- Er moeten stimuleringsmaatregelen komen die ervoor zorgen dat producten langer mee gaan. Vaak is er een eenzijdige focus op recycling, terwijl de reparatie van producten in veel gevallen interessanter is. Ondersteuning van 'refurbishment' kan bijvoorbeeld door de BTW op retourproducten flink te verlagen;
- Ondernemers moeten vaak door een regeltechnisch oerwoud van vergunningen en indelingen voor ze reststromen kunnen benutten. Vaak zijn deze reststromen veelal vergelijkbaar met primaire producten. Het gebruik van reststromen zou makkelijker moeten worden gemaakt voor ondernemers.

VNO-NCW en MKB-Nederland dringen er bij de Europese Commissie op aan om zich bij de opstelling van een stimuleringsplan voor de circulaire economie niet te beperken tot het opleggen van wetgeving en doelstellingen. Daarmee zou de innovatieve kracht van het bedrijfsleven en het ontwikkelen van nieuwe verdienmodellen worden gesmoord. De ondernemingsorganisaties willen dat de Europese Commissie zich ook richt op het stimuleren van innovatie, het 'groen' inkopen door overheden, het verwijderen van belemmeringen in de afvalrichtlijn, en het faciliteren van de samenwerking tussen bedrijven en productieketens. Dat vergroot de mogelijkheden voor de circulaire economie, waarbij materialen van een product hun waarde zoveel mogelijk behouden nadat het product zijn originele functie heeft verloren.¹⁷

3.2 MVO Nederland

MVO Nederland is een kennis- en netwerkorganisatie voor bedrijven die de principes van maatschappelijk verantwoord ondernemen (MVO) onderschrijven. MVO Nederland stimuleert de samenwerking tussen haar leden, geeft voorlichting en praktische informatie betreffende Maatschappelijke Verantwoord Ondernemen (MVO). Inmiddels zijn er meer dan 1.800 organisaties aangesloten bij MVO Nederland. Dit varieert van eenmanszaken tot grote multinationals.¹⁸

Volgens MVO Nederland gaat MVO niet alleen over het verduurzamen van de bestaande bedrijfsactiviteiten. Bedrijven gaan ook een stap verder en richten zich op nieuwe markten en business modellen gericht op winst voor mens, maatschappij en milieu.

MVO (Maatschappelijk Verantwoord Ondernemen), volgens MVO Nederland:

- Creëert waarde op economisch (Profit), ecologisch (Planet) en sociaal (People) gebied. Dit noemt men de 3 P's;

¹⁷ [http://www.vno-ncw.nl/Publicaties/Nieuws/Pages/Europa_moet_circulaire_economie_breed_stimuleren_3120.aspx?source=%2fPages%2fZoek.aspx%3ftags%3dcirculaire%2beconomie%2b\(cradle%2bto%2bcradle\)#.VhZ3tkrCS70](http://www.vno-ncw.nl/Publicaties/Nieuws/Pages/Europa_moet_circulaire_economie_breed_stimuleren_3120.aspx?source=%2fPages%2fZoek.aspx%3ftags%3dcirculaire%2beconomie%2b(cradle%2bto%2bcradle)#.VhZ3tkrCS70)

¹⁸ <http://www.mvonederland.nl/over-mvo-nederland>

- Speelt een rol in alle bedrijfsprocessen. Van inkoop tot marketing en van productie tot HRM
- Betekent dat een bedrijf afwegingen moet maken tussen verschillende stakeholderbelangen: de belangen van betrokken personen, bedrijven en organisaties;
- Is voor ieder bedrijf anders. Dit hangt af van bedrijfsgrootte, sector, cultuur van de onderneming en de bedrijfsstrategie;
- Is een proces en geen eindbestemming. De doelen veranderen in de tijd en met elke bedrijfsbeslissing.

3.3 De Groene Zaak

De Groene Zaak is een vereniging voor ondernemers die een duurzaam business model willen hanteren. Ondernemers kunnen partner worden van de Groene Zaak als zij het doel van de Groene Zaak onderschrijven, namelijk gezamenlijk de transitie naar een duurzame economie en samenleving in de hoogst mogelijke versnelling realiseren. Dit gebeurt door onderling innovatieve business modellen te ontwikkelen, belemmeringen in wetgeving en beleid te adresseren en weg te nemen én door wetenschap en bedrijfsleven te verbinden.

Manifest 'More Prosperity, new jobs'

In samenwerking met onder meer MVO Nederland en andere organisaties in Europa heeft de Groene Zaak een manifest '*More prosperity, new jobs: Manifesto on Circular Economy Policy in the EU*' uitgebracht.¹⁹ Het manifest dient als input vanuit een zakelijk perspectief op het vernieuwde pakket voor de circulaire economie. Het manifest richt zich op de obstakels die bedrijven tegenkomen bij circulair ondernemen en roept de Europese commissie op om met een sterker pakket voor circulaire economie te komen.

De aanbevelingen in het manifest zijn verdeeld in drie hoofdthema's: 1) leiderschap: sterk en coherent overheidsbeleid om circulair ondernemen mainstream te maken, 2) introduceren van circulair ondernemen economisch stimuleren en 3) bestaande maatregelen en instrumenten te exploiteren en aan te passen.

Leiderschap: sterk en coherent overheidsbeleid

- Het verdient aanbeveling om vast te houden aan de bindende afval-doelstellingen die werden vastgelegd in het eerste EU-pakket circulaire economie. Het voorstel om de rol van vaste afvaltargets te her-evalueren wordt gezien als onverstandig;
- Ook wordt aangeraden vast te houden aan het verbod op het storten van afval.
- Daarnaast wordt het belang benadrukt van goede economische indicatoren die ervoor zorgen dat nationale overheden en de EU bewegen *naar* een circulaire economie in plaats van ervandaan;
- BNP is volgens het manifest op veel fronten niet toereikend als economische indicator, zeker niet bij een transitie naar een circulaire economie;
- De *Raw Material Consumption* (RMC) per capita wordt aangeraden om te gebruiken als hoofdindicator voor de productie;
- Daarnaast moet worden gezocht naar indicatoren voor impact op biodiversiteit en invloed op het milieu (zowel positief als negatief);
- De overheid moet volgens het manifest niet alleen barrières wegnemen maar ook de overgang stimuleren, niet per se door middel van subsidies, maar door het aanjagen van circulaire economie (bijvoorbeeld duurzaam inkopen) en het dragen van risico's;
- Harmonisatie in EU-verband is van groot belang volgens het manifest, subsidiariteit moet in acht worden genomen, maar het is onwenselijk dat er een wirwar aan regels ontstaat;
- Ook moet voldoende aandacht zijn voor de verliezers bij de transitie naar een circulaire economie.

Economische stimulatie van transitie naar circulaire economie

- Bedrijven moeten volgens het manifest gestimuleerd worden om in de gehele linie rekening te houden met circulariteit. Dit wil zeggen: ontwerp, keuze en bron van grondstoffen, marketing, onderhoud, reparatie, hergebruik, delen en opknappen van producten, her-fabriceren van productonderdelen, verzamelen van gebruikte producten, het aandeel van

¹⁹ <http://degroenezaak.com/wp-content/uploads/2015/06/Circular-Economy-Package-Manifesto-20-5-2015.pdf>

gerecyclede grondstoffen in producten doen stijgen en extractie en compostering van biomassa.

- Ook fiscale maatregelen worden genoemd, waaronder de verschuiving van belasting op arbeid naar grondstoffen. Deze maatregel is ook het speerpunt van het ExTax²⁰ project, een gezamenlijk project van onder andere Deloitte, EY, KPMG Meijburg en PwC.

Instrumenten ter regulatie

- In het manifest gaat de voorkeur uit naar economische maatregelen, maar ook regulerende maatregelen worden genoemd;
- Een belangrijk instrument is volgens het manifest het Ecodesign directive. Er wordt voorgesteld om het Ecodesign uit te breiden en om te vormen in een Circular Design Directive;
- Regulerende maatregelen moeten volgens het rapport een zo laag mogelijke administratieve last hebben, met een zo hoog mogelijk effect.

Global Scan

Een ander initiatief van de Groene Zaak is de Global Scan. Overheden met de ambitie om een circulaire economie te bevorderen, kunnen terecht op de website: www.govsgocircular.com. Deze site bevat een groot aantal 'best circular practices' door overheden overal ter wereld. Met de lancering wil De Groene Zaak Nederlandse, maar ook andere overheden in Europa en de rest van de wereld, stimuleren sneller de vruchten te plukken van meer circulariteit, waaronder een afname van de importafhankelijkheid, minder afval, een sterke innovatie-impuls en naar verwachting duizenden nieuwe banen.

3.4 Dutch Design Week

Van 18-26 oktober 2014 vond de 13^e editie van de Dutch Design Week (DDW) in Eindhoven plaats. De DDW biedt ontwerpers een internationaal podium en laat het publiek kennismaken met de grenzeloze mogelijkheden van design in een setting die een festivalgevoel opwekt. De rapporteur bezocht de DDW en heeft er verschillende, inspirerende voorbeelden gezien van slimme, innovatieve producten en diensten die aansluiten bij het concept van een circulaire economie. Dit jaar vindt de DDW plaats van 17 tot 25 oktober. (Voor meer informatie: <http://www.ddw.nl>)

3.5 Duits Centrum voor Grondstoffenefficiëntie

Op maandag 10 en dinsdag 11 november 2014 woonde rapporteur Cegerek in Berlijn het European Resources Forum bij dat voor de tweede keer door het Duitse federale milieu ministerie werd georganiseerd. Onderwerp van de conferentie was het in juli 2014 verschenen EU-pakket voor de bevordering van een circulaire economie.

En marge van de conferentie was een beurs georganiseerd waar verschillende bedrijven, overheden en organisaties hun activiteiten op het gebied van circulaire economie presenteerden. Een zeer interessant initiatief dat de rapporteur daar tegenkwam was het Duitse *Zentrum Ressourceneffizienz* (Centrum voor Grondstoffenefficiëntie). Het centrum dient als een platform voor communicatie tussen wetenschappers, ondernemers en andere bronnen van kennis en ervaring bij het circulair maken van ondernemingen. Het is opgericht door het Duitse Federale milieu ministerie samen met de grootste Duitse vereniging van ingenieurs (VDI).

Het centrum is specifiek gericht op het ondersteunen van het MKB. Waar grote bedrijven de middelen en de kennis bezitten om over te gaan op besparende duurzame bedrijfsmodellen is dit voor het MKB vaak een grotere uitdaging. Het grondstoffencentrum is opgericht met het doel om kennis en middelen aan te bieden aan kleinere ondernemingen, om hen zo over te laten stappen op bedrijfsmodellen die duurzaam maar ook voor de bedrijven zelf economisch lonend zijn.²¹

²⁰ www.ex-tax.com

²¹ <http://www.resource-germany.com/about-us/>

3.6 ROVA

Op vrijdag 5 juni 2015 heeft de rapporteur een seminar bijgewoond over het 100-100-100 project van ROVA. ROVA is een samenwerkingsverband van gemeenten die is opgericht in 1996. Het gaat om gemeenten in de toenmalige regio IJssel-vecht. Als samenwerkingsverband van gemeenten kreeg ROVA de opdracht de gemeentelijke afvalverwijdering efficiënter en effectiever te beheren en waar mogelijk ook te innoveren. Inmiddels is ROVA een duurzaam dienstenbedrijf geworden dat gemeenten breed ondersteunt bij het inrichten, beheren en onderhouden van de publieke leefomgeving. ROVA ziet het vergroten van de kwaliteit en duurzaamheid van die leefomgeving als missie. ROVA voert dit uit ten behoeve van 21 gemeenten in de provincies Overijssel, Gelderland, Utrecht, Drenthe en Flevoland.

100-100-100 project

Het 100-100-100 project draait om het volgende: Lukt het 100 huishoudens, om 100 dagen, 100% afvalvrij te leven? Het 100-100-100 project werkt toe naar minder afval. Afvalwerkers en gemeenten werkten samen om dat met hun inwoners voor elkaar te krijgen. In het kader van de haalbaarheid van de afvaldoelstellingen die in het nieuwe pakket vermoedelijk zullen verschijnen is dit een interessant project.

Door 100-100-100 heeft ROVA inzicht gekregen in de mogelijkheden en barrières op niveau van een individueel huishouden op weg naar een afvalvrije samenleving. In de volgende zaken heeft men meer inzicht gekregen:

- Bereidheid en aangrijpingspunten tot verdere gedragsverandering bij burgers
- Kansen en mogelijkheden voor ROVA hoe hier mee om te gaan (zowel op niveau van huishoudens maar ook richting producenten of landelijke politiek)
- Aard en samenstelling aangeboden materiaalstromen (grondstoffen en restafval) bij ver doorgevoerd "100% circulair" consumentengedrag
- Resterende probleemfracties in het huishoudelijke afval waarmee we een concreet beleid/actieplan kunnen op stellen als vervolg op omgekeerd inzamelen.

3.7 Omrin & Circulair Fryslân

Op 26 september 2015 was de rapporteur voor een werkbezoek in Friesland. Daar heeft ze gesproken met de algemeen directeur van Omrin, John Vernooij. Omrin is een regionale inzamelaar en verwerker van afval. Omrin zamelt afval in voor 172.000 huishoudens in 17 Friese gemeenten, drie Groningse en bijna 7.000 bedrijven. Daarnaast verwerkt Omrin afval voor circa 375.000 huishoudens en vele bedrijven. Omrin is toonaangevend in Nederland wat betreft het circulair inzamelen en verwerken van afval: 65% van het afval wat men verzamelt weet men geschikt te maken voor hergebruik.

Tijdens het werkbezoek werd ook het rapport *Circulair Fryslân*²² aan de rapporteur overhandigd. In het rapport, dat is opgesteld door Urgenda en Metabolic worden de meest voorkomende grondstofstromen in Friesland uitgelicht en bekijkt men hoe die in de kringloop gehouden kunnen worden. Bestaande partijen die al circulair opereren worden genoemd en tien iconprojecten die de circulaire economie van Friesland vormgeven worden uitgelicht.

3.8 Branchevereniging Breken en Sorteren: BRBS Recycling

De rapporteur heeft in februari 2015 een gesprek gehad met de Branchevereniging Breken en Sorteren (BRBS Recycling). BRBS recycling is een vereniging van recyclingbedrijven. De vereniging bestaat uit puinbrekers en sorteerbedrijven die samen meer dan 70% van het Nederlandse bouw-, renovatie- en sloopafval en droog bedrijfsafval opwerken tot waardevolle grondstoffen.²³

²² http://www.urgenda.nl/documents/CirculairFryslanReport_Urgenda_Metabolic_12_6_2015.pdf

²³ <http://www.brbs.nl/>

De vereniging tracht haar doel te bereiken door onder meer van de overheid duidelijke en doelmatige regelgeving te verlangen. Hierdoor kunnen de leden binnen de gestelde randvoorwaarden op effectieve wijze produceren. Voorwaarde voor lidmaatschap is dat men beschikt over de desbetreffende certificaten en een geldige Wm-vergunning.

Uit het gesprek van de rapporteur met BRBS recycling kwam onder andere naar voren dat BRBS adviseert, naast de al bestaande CO₂-prestatieladder een Grondstoffenprestatieladder in het leven te roepen. Daarnaast adviseert men in de CO₂ prestatieladder meer rekening te houden met recycling. In de notitie *Recyclingindustrie als schakel in de circulaire economie* aan de staatssecretaris van I&M geeft BRBS Recycling ook andere adviezen en oplossingsrichtingen met betrekking tot de rol die de recyclingindustrie kan spelen in de transitie naar een circulaire economie.

3.9 Nederland Circulaire Hotspot & RACE

Op 8 juli 2015 hebben 25 organisaties de ambitie uitgesproken om Nederland op het gebied van circulaire economie een koploper te maken. De missie is om Nederland te positioneren als circulaire hotspot tijdens het Europese voorzitterschap van Nederland in 2016.²⁴

Prins Carlos de Bourbon de Parme is initiatiefnemer van Nederland Circulaire Hotspot. Veel grote producerende bedrijven doen mee aan dit initiatief. De organisaties willen dat Nederland in 2016 wordt gezien als plek waar de meest relevante kennis en ervaring zich bevindt op het gebied van circulair ondernemen. Die kennis wordt in Nederland volop ingezet en toegepast door Nederlandse multinationals, het MKB en de (lokale) overheid.

De campagne wordt uitgevoerd in nauwe samenwerking met RACE. In de campagne RACE werken de maatschappelijke organisaties Circle Economy, Click NL, De Groene Zaak, Het Groene Brein, MVO Nederland met medewerking van RVO.nl aan 7 thema's om circulair ondernemen in het Nederlands bedrijfsleven te versnellen. Ieder thema heeft een primaire trekker, ondersteund door betrokken partijen zoals TNO, IMSA en Acceleratio. RACE wordt ondersteund door het Ministerie van Infrastructuur en Milieu.

Naast het visievormingstraject, dat centraal staat in 'Nederland Circulaire Hotspot' bestaat de campagne uit:

- Het verzamelen en delen van iconische projecten
- Een inkomende handelsmissie
- Een inkomende journalistenmissie
- Een futuristische expositie

3.10 Financiële instellingen

De circulaire economie wint aan populariteit als haalbaar alternatief voor traditionele lineaire bedrijfsmodellen en daarbij horen ook andere, meer circulaire, financieringsmodellen.

Zo heeft ING Commercial Banking de gevolgen van de transitie naar circulaire economie voor de bancaire sector en de uitdagingen die financiering van het nieuwe model met zich meebrengt onderzocht. In het onlangs verschenen rapport 'Rethinking banking in a circular economy' neemt ING de belangrijkste basisprincipes en aanjagers die ten grondslag liggen aan de circulaire economie onder de loep en de impact hiervan op financieringsactiviteiten.

Volgens het rapport zullen bedrijfsprocessen opnieuw moeten worden ingericht. De financiering van circulaire bedrijfsmodellen kennen nog de nodige uitdagingen voor het gewone bankwezen. Banken zullen vooral moeten leren omgaan met de veranderende aard van de kasstroom van de

²⁴ <http://www.nederlandcirculairehotspot.nl/circulairehotspot.html>

onderneming. Ook is er veelal meer kapitaal nodig voor voorfinanciering van klanten, terwijl juridische zaken over onderpand en de waarde ervan waarschijnlijk zullen toenemen.

De business modellen van klanten zijn door de komst van de circulaire economie aan verandering onderhevig. De bancaire sector zal zijn producten- en dienstenaanbod moeten aanpassen, zodat ze beter in staat is om circulaire bedrijfsmodellen te financieren. De volgende kwesties staan daarbij centraal:

- 'Pay per user'-verdienmodellen vereisen dat er meer nadruk wordt gelegd op de timing van cashflows, die belangrijk zijn bij het creëren van waarde;
- Contracten staan centraal bij de financiering van circulaire bedrijfsmodellen. In de huidige economie betaalt een eindgebruiker in een klap de volle mep. Nu gaat hij per maand of jaar betalen. Daarop moeten contracten met hun bijbehorende garanties en zekerheden voor de financier zijn afgestemd;
- De financiële haalbaarheid van circulaire bedrijfsmodellen kan worden verhoogd door waarde creatie op tweedehandsmarkten en door de restwaarde van producten aan het einde van de financieringstermijn te baseren op circulaire principes;
- Voor bedrijven die hun product in eigendom willen houden en als dienst aan de klant willen aanbieden, worden naast leaseconstructies ook financieringsmodellen ontwikkeld waarbij gekeken wordt naar de kredietwaardigheid van de gehele keten van toeleveranciers en gebruikers (keten-financiering en supply chain finance).

Ook ABN AMRO is bezig met de transitie naar circulaire economie. In 2013 is ABN AMRO lid geworden van het platform Circle Economy. Op dit Nederlandse zusje van de internationaal opererende Ellen MacArthur Foundation zijn kleine en grote bedrijven aangesloten die kennis delen en elkaar helpen. Samen met Circle Economy heeft men daar een 'scan' gemaakt van de Nederlandse Bouwsector. De scan liet zien dat 84% van het bouwafval naar 'infrastructuur' gaat. Dit puin wordt gebruikt voor de fundering van nieuwe wegen. Van slechts 9% maken werd nieuw beton gemaakt, en 3% ging in de verbrandingsoven of kwam op de vuilstort terecht. Wat hergebruik betreft valt er nog veel te verbeteren. Een initiatief genoemd door ABN AMRO die een beter perspectief biedt op hergebruik is Project Park 2020.²⁵ In dat project wordt een gebouw zo opgezet dat het, als het gesloopt of veranderd moet worden, als LEGO-blokjes uit elkaar gehaald en weer opnieuw gebruikt kan worden. Een concept dat bekend staat als modulair bouwen.

Daarnaast is ook de Rabobank bezig met de transitie naar een circulaire economie. Met de Circular Economy Challenge hebben acht grootzakelijke Rabobank-klanten uit de sectoren food & agri en automotive zich bezig gehouden met zakelijke kansen bij de transitie naar circulariteit. Vanuit de Rabobank werd kennis, netwerk en middelen ter beschikking gesteld. Voor de Circular Economy Challenge zijn de hele ketens van aardappelen, groente en fruit en de automotive keten in beeld gebracht. Ook is Rabobank mede-ambassadeur van het eerder genoemde 'Nederland Circulaire Hotspot'.

²⁵ <http://www.park2020.com/>

4 **Onderzoek en Onderwijs**

4.1 **UNEP International Resource Panel**

Tussen 3 en 7 november 2014 werd in Rotterdam de 15^{de} editie van het International Resource Panel (INP) door United Nations Environment Programme (UNEP) georganiseerd. Rapporteur Cegerek woonde op 5 november deze conferentie bij en sprak daar onder meer met Achim Steiner, executive director van UNEP.

Het International Resource Panel (INP) is door UNEP opgericht in 2007. Het INP heeft als doel het beschikbaar maken van onafhankelijke, coherente en wetenschappelijke analyse over duurzaam gebruik van grondstoffen en de impact op het milieu van het gebruik van grondstoffen over de gehele levenscyclus²⁶. Het panel tracht met het beschikbaar stellen van de meest recente wetenschappelijke publicaties, de begripsvorming over economische groei zonder schade aan het milieu te bevorderen.²⁷

Tijdens de bijeenkomst in Rotterdam, noemde het Panel de volgende gebieden als belangrijkste onderzoeksvelden om meer inzicht te bieden in de problematiek:

- Circulaire economie
- Resource Nexus (behoud en restauratie van ecosystemen en uitbannen van armoede)
- Beleid over grondstoffen en uitbannen van armoede
- Mogelijkheden mariene grondstoffen

4.2 **Planbureau voor de leefomgeving**

In december sprak de rapporteur met de heer Hanemaaijer van het Planbureau voor de Leefomgeving over het onderzoekswerk dat het planbureau op het gebied van circulaire economie verricht.

Hieronder treft u een aantal van de meest relevante PBL producten aan:

<http://www.pbl.nl/publicaties/vergroenen-en-verdieneren> Breed verhaal over kansen voor de NL economie; circulaire economie is daar 1 van

<http://www.pbl.nl/publicaties/2012/voorwaarden-voor-vergroening-van-de-economie-in-nederland> gaat in op de voorwaarden voor groene groei, die voor circulaire economie grosso modo ook gelden

<http://www.pbl.nl/publicaties/opties-voor-een-afvalstoffenbelasting>

<http://www.pbl.nl/publicaties/reflectie-op-programma-van-afvalstof-naar-grondstof>

<http://www.pbl.nl/publicaties/aandeel-grondstofkosten-in-de-totale-productiekosten-van-bedrijven>

<http://www.pbl.nl/en/publications/2011/Scarcity-in-a-Sea-of-Plenty-Global-Resource-Scarcities-and-Policies-in-the-European-Union-and-the-Netherlands>

4.3 **Rathenau Instituut**

In het rapport *Grondstoffenhonger duurzaam stillen*²⁸ wordt door het Rathenau Instituut het Nederlandse en Europese streven naar een circulaire economie onderzocht en verbonden met

²⁶ <http://www.unep.org/newscentre/default.aspx?DocumentID=2812&ArticleID=11059#sthash.J4ZujRK2.dpuf>

²⁷ <http://www.unep.org/resourcepanel/>

²⁸ Krom, André, et al. *Grondstoffenhonger duurzaam stillen*, Rathenau Instituut, 2014.

enkele strategieën die het doel van het Nederlandse grondstoffenbeleid dichterbij kunnen brengen – om op duurzame wijze voldoende grondstoffen veilig te stellen voor onze economie.

Aanleiding voor het rapport is de dubbelrol die technologie heeft in het grondstoffenvraagstuk. De toename van het gebruik van technologische producten (elektronica) zorgt enerzijds voor een stijgende vraag naar materialen die “kritisch” zijn voor onze economie. Technologie kan echter anderzijds ook oplossingen bieden, bijvoorbeeld als het ons helpt om grondstoffen op een betere manier te benutten, zonder daarbij gepaard te gaan met nadelige effecten voor mens en milieu.

In het rapport dienen twee specifieke grondstoffen (indium en tantaal) als voorbeeld van een bredere groep materialen die ‘kritisch’ zijn voor onze economie, of die in conflictgebieden worden gewonnen (tantaal). Deze metalen worden in veel elektronica gebruikt – van zonnecellen tot smartphones. Ook is naar internationale ontwikkelingen gekeken. De activiteiten van China in Afrika dienen in het rapport als voorbeeld van een verschuivende machtsbalans op het wereldtoneel, die zowel kansen als uitdagingen biedt voor het grondstoffenbeleid van Nederland en Europa.

In *Grondstoffenhonger duurzaam stillen* worden deze kansen en uitdagingen verbonden met het Nederlandse en Europese streven naar een circulaire economie, waarin grondstoffen efficiënt worden gebruikt en zo min mogelijk afval wordt geproduceerd. Daarmee hoopt het Rathenau Instituut onder meer een bijdrage te kunnen leveren aan de politieke en maatschappelijke discussie over het Nederlandse programma “Van Afval Naar Grondstof” (I&M 2014a), dat als belangrijkste doel heeft om de overgang naar een circulaire economie te stimuleren.

Het instituut doet in het rapport de volgende aanbevelingen aan de ministeries en de kamercommissies voor Economische Zaken, Buitenlandse Zaken en Infrastructuur & Milieu:

- Stel minimumeisen aan grondstoffen;
- Maak duurzaamheid economisch haalbaar;
- Onderzoek binnen Europa of recycling rendabel kan worden gemaakt door het verschuiven van belasting van arbeid naar grondstoffen, met behoud van sociale zekerheid;
- Experimenteer buiten Europa met een Sustainable Economic Zone. Neem de ervaring met de Conflictvrije Tinketen en de Speciaal Gezant Natuurlijke Hulpbronnen daarbij als basis voor gezamenlijk Europees beleid;
- Betrek bij het beoordelen welke grondstoffen “kritisch” voor ons zijn, hanteer naast economische criteria ook sociale en ecologische minimumeisen, en gebruik deze in onderhandelingen met partnerlanden;
- Hanteer het voorkómen van mensenrechtenschending als minimumeis voor sociale duurzaamheid. Gebruik hiervoor de Human Rights Indicators, eventueel naast de Human Development Index;
- Hanteer het voorkómen van ernstige milieuschade als minimumeis voor ecologische duurzaamheid. Gebruik hiervoor de Environmental Performance Index en de Ecologische Voetafdruk;
- Stimuleer integraal grondstoffenbeleid, waarbij grondstofwinning en -gebruik steeds vanuit economische, ecologische en sociale duurzaamheid worden beoordeeld.

4.4 Groeiende vraag naar opleidingen circulaire economie

De circulaire economie is in Nederland in opkomst. Op HBO, WO maar ook op ROC's groeit de vraag naar kennis- en opleidingsmogelijkheden op het gebied van circulaire economie. In opdracht van Het Groene Brein en de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland, heeft SustainableMotion een verkennend onderzoek gedaan naar het bestaande opleidingsaanbod aan de hoge scholen en universiteiten in Nederland in het studiejaar 2015-2016. Voor dit overzicht zie de volgende link:

<https://www.duurzaamdoor.nl/sites/default/files/2015%20Onderzoek%20Circulaire%20economie%20opleidingen.pdf>

Ook verschillende regionale opleidingscentra (ROC's) besteden steeds meer aandacht aan het onderwerp circulaire economie.

5 Aanbevelingen

5.1 Noodzaak van eenduidig en overkoepelend beleid

Uit verschillende gesprekken is naar voren gekomen dat bedrijven en organisaties meer behoefte hebben aan een integraal, eenduidig overheidsbeleid op EU, nationaal en regionaal niveau. Ondanks het feit dat er vele (beleids)initiatieven en samenwerkingsverbanden zijn die een soepele overgang naar een circulaire economie nastreven, lijkt er onvoldoende sprake van één overkoepelend beleid. De initiatieven lijken soms los van elkaar en langs elkaar plaats te vinden. Er is niet één nationaal beleid of overkoepelend programma voor circulaire economie. Het is aan de overheid om hier verandering in te brengen.

De Raad voor de Leefomgeving pleit in het advies 'Circulaire Economie: van wens naar uitvoering' voor het opstellen van een rijksbrede circulaire agenda bestaande uit vier elementen: een kabinetsbrede visie, vertaling in concrete overkoepelende doelen, taakverdeling naar departementen (gebaseerd op eigen expertise) en een strategie die gericht is op de omgang met de verliezers van een circulaire economie. Een dergelijk overkoepelend programma of nationaal beleid met een actieprogramma, zou ook beter de noodzaak of urgentie kunnen weergeven voor meer samenwerking op Europees en internationaal niveau.

Ook de besprekingen in de Tweede Kamer over het onderwerp circulaire economie kunnen op een meer integrale wijze vorm plaatsvinden, waarbij zowel de milieudoelstellingen als de economische kansen aan de orde komen. De rapporteur doet daarom de aanbeveling aan de vaste commissie voor I&M om het bestaande AO Grondstoffen en afval om te zetten in een AO Circulaire economie waarvoor, behalve de staatssecretaris van I&M, ook de minister van EZ standaard wordt uitgenodigd, evenals de Leden van de commissie voor EZ. In dat AO zal ook de bespreking kunnen plaatsvinden van het nieuwe EU-pakket Circulaire Economie dat op 2 december 2015 wordt verwacht.

5.2 Oprichten centrum voor grondstoffen efficiëntie en kennisbank grondstoffen

Een tweede aanbeveling van de rapporteur betreft de oprichting in Nederland van een grondstoffencentrum naar het voorbeeld van het *Zentrum Ressourceneffizienz* in Duitsland. Het centrum is opgericht door het Duitse Federale milieuministerie samen met de grootste Duitse vereniging van ingenieurs (VDI) en is specifiek gericht op het ondersteunen van het MKB. Net als in Duitsland zou een Nederlands grondstoffencentrum kunnen dienen als een platform voor communicatie tussen wetenschappers, ondernemers en andere bronnen van kennis en ervaring bij het circulair maken van ondernemingen.

Daarnaast ontbreekt in Nederland een kennisbank voor grondstoffen. Hoewel er wel een meldplicht voor afvalstromen voor bedrijven geldt, is er geen centrale plek waar die informatie beschikbaar en uitwisselbaar is. Een kennisbank zou het voor bedrijven makkelijker maken om grondstoffen uit te wisselen. Zo kan het afval van het ene bedrijf makkelijker als grondstof dienen voor een ander bedrijf. Een kennisbank met registratie van de grondstoffenstromen in Nederland zou het bedrijfsleven moeten helpen met circulair ondernemen.

5.3 De overheid als duurzame, 'launching' consument

Zoals in verschillende rapporten, onderzoeken en manifesten wordt aangegeven, is er een rol weggelegd voor de overheid als voorbeeldfiguur. Als men een transitie naar een circulaire economie wil bewerkstelligen, kan de overheid daar als grote consument een belangrijke impuls aan geven.

De conclusie van de rapporteur na vele werkbezoeken en het bestuderen van onderzoeken is dezelfde. Als men een transitie wil naar een circulaire economie, dient de overheid op een circulaire manier in te kopen. Een goed voorbeeld waar dit al gebeurt, is de nieuwe tijdelijke rechtbank in Amsterdam.²⁹ Er werd actief gezocht naar een aannemer die hoog scoorde op de volgende circulaire selectiecriteria: het voorkomen van afval en het maximaliseren van de restwaarde van

²⁹ http://www.architectenweb.nl/aweb/redactie/redactie_detail.asp?iNID=36156

het gebouw. Het gaat dus om een circulair gebouw, waarbij op ieder schaalniveau van het gebouw is gezocht naar mogelijkheden voor reductie, hergebruik en recycling van materialen. Ook wordt gebruik gemaakt van 'donormaterialen' uit andere gebouwen.

Echter lijkt dit helaas een uitzondering op de regel. De overheid als consument lijkt op dit moment niet op grote schaal rekening te houden met de transitie naar een circulaire economie.

5.4 Meer samenwerken op internationaal, Europees en nationaal niveau

Eén van de meest gehoorde succesfactoren voor de totstandkoming van een circulaire economie, is samenwerking; samenwerking op internationaal, Europees, nationaal en zeker ook op regionaal niveau.

- Op Europees niveau wordt uitgekeken naar het op 2 december aanstaande verwachte, nieuwe EU-pakket Circulaire Economie dat de cirkel rond moet krijgen ('Closing the loop'). Dat betekent aan de input zijde meer massa creëren, dus meer afval/secundaire grondstoffen inzamelen en minder weggooien/ verbranden. Voor een grote input zijn op Europees niveau wel verplichtende instrumenten nodig. Voor de output zijn meer investeringen en samenwerkingsverbanden nodig om op economisch niveau alle kansen te kunnen benutten. Draagvlak en meer economische ambities kunnen ontstaan met het nieuwe pakket;
- Op nationaal niveau door een eenduidig overheidsbeleid, een overkoepelende strategie met een taakverdeling tussen de verschillende betrokken departementen en uitvoeringsorganisaties;
- Op regionaal niveau kunnen de kansen van een circulaire economie worden benut via samenwerkingsverbanden tussen lokale/regionale overheden, ondernemers, onderzoeks- en onderwijsinstellingen, maatschappelijke organisaties en burgers. Aansprekende voorbeelden daarvan zijn de in deze rapportage beschreven projecten ROVA 100-100-100 en Circulair Fryslân.

5.5 EU-voorzitterschap Nederland

Tijdens de eerste helft van 2016 vervult Nederland voor de twaalfde keer het EU-voorzitterschap. Op 2 juli jl. vond het algemeen overleg met de Minister van Buitenlandse Zaken plaats over de prioriteiten van de Nederlandse regering in die periode. Topprioriteit is het creëren van banen en het stimuleren van een innovatieve economie. De EU moet volgens Nederland durven inzetten op vernieuwing om hiermee haar economische en externe slagkracht te vergroten en haar concurrentievermogen in de wereld bevorderen.³⁰

Terecht wordt het onderwerp circulaire economie dan ook als één van de prioritaire dossiers tijdens het Nederlandse EU-voorzitterschap aangeduid. Een zuiniger en slimmer grondstoffengebruik draagt immers bij aan innovatie, nieuwe banen, kostenbesparingen, een grotere leveringszekerheid én een beter milieu.

Het is zaak dat tijdens het Nederlands EU-voorzitterschap de besprekingen (in de Concurrentiekrachtraad en de Milieuraad) over het in december verwachte nieuwe EU-pakket Circulaire Economie tot een goed eind worden gebracht, zodat zo snel mogelijk met de concrete uitwerking en implementatie van nieuw beleid kan worden aangevangen en de samenwerking tussen Lidstaten wordt versterkt. Ook kan worden nagedacht over de organisatie van een jaarlijkse Europese conferentie over circulaire economie. Verder zou het EU-pakket in een nationaal uitvoeringspakket kunnen worden uitgewerkt om in Nederland de kansen van de circulaire economie beter te benutten.

Ook in de parlementaire dimensie van het Nederlandse EU-Voorzitterschap zal het onderwerp circulaire economie bijzondere aandacht krijgen. Zo zullen de Staten-Generaal in het voorjaar van 2016 in Den Haag een Interparlementaire Conferentie (IPC) organiseren over Energie. Eén van de deelsessies van deze conferentie staat geheel in het teken van de circulaire economie.

³⁰ Kamerbrief van Minister van Buitenlandse Zaken d.d. 28 januari 2015, Dossiernummerr: [2015D25536](#)