



Ministerie van Infrastructuur
en Waterstaat



Beleidsprogramma circulair textiel 2025–2030

December 2024

Inhoud

1	Inleiding	6
1.1	Visie op een circulaire textielketen in 2050	9
1.2	Doelstellingen voor circulair textiel	11
2	Europese en internationale context	14
2.1	Europese ontwikkelingen	15
2.2	Internationale ontwikkelingen	16
3	Maatregelen voor het verminderen van grondstoffen	17
3.1	Verminderen van prikkels die consumptie stimuleren	18
3.2	Consument helpen met duurzame keuzes	19
3.3	Productie en import textiel beperken	20
4	Maatregelen voor substitutie van grondstoffen	21
4.1	Duurzaam en gerecycled materiaal	22
4.2	Microplastics	23
4.3	Chemicaliën	24
5	Maatregelen voor levensduurverlenging	25
5.1	Kwaliteit en ontwerp	26
5.2	Reparatie	26
5.3	Tweedehands textiel	27

6	Maatregelen voor hoogwaardige verwerking	28
6.1	Inzameling en sortering	29
6.2	Uitgebreide producentenverantwoordelijkheid versterken	29
6.3	Export	30
6.4	Landelijk Afvalbeheerplan (LAP)/Circulair Materialenplan (CMP)	31
6.5	Recycling	31
7	Aanvullend beleid	32
7.1	Maatschappelijk Verantwoord Opdrachtgeven en Inkopen	33
7.2	Internationaal maatschappelijk verantwoord ondernemen	33
7.3	Stimuleren via subsidies	34
8	Aan de slag met het beleidsprogramma	35

Leeswijzer

Nederland heeft de ambitie om in 2050 volledig circulair te zijn. Het kabinet voert daarom sinds 2020 beleid om toe te werken naar een circulaire textielketen – dit beleid is vastgelegd in het beleidsprogramma circulair textiel 2020–2025.¹ Dit is het tweede programma circulair textiel en loopt van 2025 tot 2030. In aanloop naar het tweede beleidsprogramma zijn gesprekken gevoerd en sessies georganiseerd om de ideeën, behoeften en zorgen op te halen bij burgers, experts en partijen uit de Nederlandse textielsector. Het betrekken van burgers en bedrijfsleven is een belangrijk onderdeel van het beleidsvormingsproces. Het concept beleidsprogramma is voorgelegd via een internetconsultatie waar 47 reacties op zijn gekomen. De uitkomsten van het participatietraject zijn meegenomen bij het opstellen van dit beleidsprogramma. Dit beleidsprogramma legt de visie, doelstellingen en het beleid neer voor de komende vijf jaar.

Het beleidsprogramma is opgebouwd langs de vier circulaire strategieën die ook in het Nationaal Programma Circulaire Economie (NPCE) staan. Die vormen een versimpelde weergave van de R-ladder.² De vier strategieën zijn:

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

De inleiding schetst de huidige situatie in de textielsector en de visie van het kabinet op een circulaire textielsector in 2050. Daarnaast gaat het hoofdstuk in op de beleidsdoelstellingen voor de komende jaren. Hoofdstuk 2 gaat in op de ontwikkelingen voor de textielsector in Europa en internationaal. Hoofdstuk 3 tot en met 6 beschrijven de belangrijkste acties en maatregelen voor het textielbeleid. Hoofdstuk 7 gaat in op overkoepelende onderwerpen: Maatschappelijk Verantwoord Opdrachtgeven en Inkopen, internationaal maatschappelijk verantwoord ondernemen en subsidies.

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



¹ Kamerstukken II 2019/20, 32 852, nr. 116

² De R-ladder geeft de mate van circulariteit aan. Als vuistregel kan worden aangehouden dat hoe hoger een strategie (zoals *refuse* en *rethink*) op de R-ladder staat, hoe meer grondstoffengebruik hiermee kan worden voorkomen.

Samenvatting

Met ongeveer 4 procent van de wereldwijde uitstoot van broeikasgassen en een stevige impact op land- en watergebruik, is de textielindustrie een sector waar veel milieuwinst valt te behalen. Tegelijk is textiel – van theedoek tot T-shirt – een belangrijk onderdeel van ons dagelijks leven en blijft de stroom aan geproduceerde en afgedankte kleding en schoenen alsmaar groeien. Er is een systeemverandering nodig om te komen tot een structurele verduurzaming van de textielketen.

Achtergrond

In het Nationaal Programma Circulaire Economie³ (NPCE) is textiel een van de productgroepen waarvoor intensief beleid, concrete doelen en een gedragsstrategie zijn opgesteld. Met het beleidsprogramma circulair textiel 2025–2030 wordt een belangrijke volgende stap gezet richting het doel: een veilige, transparante en verantwoorde circulaire textielketen voor mensen, dieren en het milieu, waarbij al het textiel wordt gemaakt van fossielvrije duurzame biobaseerde of gerecyclede materialen. Het Rijk zet een robuuste koers in, met oog voor de volledige textielketen en een rol voor overheid, bedrijven en consumenten.

Bij de ontwikkeling van dit beleidsprogramma zijn zowel de voortgang van de doelen uit het voorgaande beleidsprogramma 2020–2025 als de huidige ontwikkelingen in de textielmarkt als uitgangspunt genomen. Zo wordt textiel vaker gescheiden ingezameld en kiezen mensen ook steeds vaker voor tweedehands kleding. Tegelijkertijd wordt er nog te weinig gebruik gemaakt van duurzaam en gerecycled materiaal in nieuwe producten. Steeds meer textiel wordt verkocht door e-commerce aanbieders van buiten Europa. Het aanbod van deze partijen draait voornamelijk om zo veel en goedkoop mogelijk produceren tegen lage kwaliteit. Mensen worden constant verleid door de laatste trends en lage prijzen. Dit samen zorgt voor uitdagingen in de textiel inzamel-, sorteer- en recyclingsector in Nederland, waar afgedankt textiel zich blijft opstapelen.

Het Beleidsprogramma circulair textiel 2025–2030 gaat daarom uit van een ketenaanpak op basis van drie kernprincipes:

1. Samen anders consumeren

Op dit moment worden textielproducten in hoog tempo geproduceerd, om kort gebruikt en daarna weer snel afgedankt te worden. Daarbij zorgt de lage kwaliteit van deze producten dat ze niet of nauwelijks geschikt zijn om langer gebruikt of gerecycled te worden. Voor dit groeimodel betaalt het milieu een hoge prijs. Daarom verkennen we maatregelen om overproductie

en overconsumptie tegen te gaan. Er gaat een verbod gelden op de vernietiging van onverkocht textiel en schoeisel en er wordt onderzoek gedaan naar het verminderen van prijsprikkels die mensen stimuleren meer te kopen dan ze nodig hebben. Het streven is om te komen tot een bewustere manier van kopen van textielproducten en het tegengaan van overproductie- en consumptie.

2. Waarde behouden, niet verloren laten gaan

We gaan toe naar minder textiel, maar van een hogere kwaliteit waar je als consument langer plezier van hebt. Kleren, schoenen en andere textielproducten worden ontworpen om lang mee te gaan. Ook moet het makkelijker worden om producten te laten repareren en tweedehands te kopen. Zo worden er in Europa de komende jaren nieuwe ontwerpeisen en productpaspoorten uitgewerkt voor textielproducten. Dit zorgt ervoor dat je als consument kunt zien hoe duurzaam je kledingstuk is, waar het is geproduceerd, hoe je er het beste voor kunt zorgen en waar je het kunt inleveren als je het niet meer draagt. Door reparatie, hergebruik en doorverkoop van textiel te stimuleren, worden lokaal ook weer nieuwe economische kansen gecreëerd.

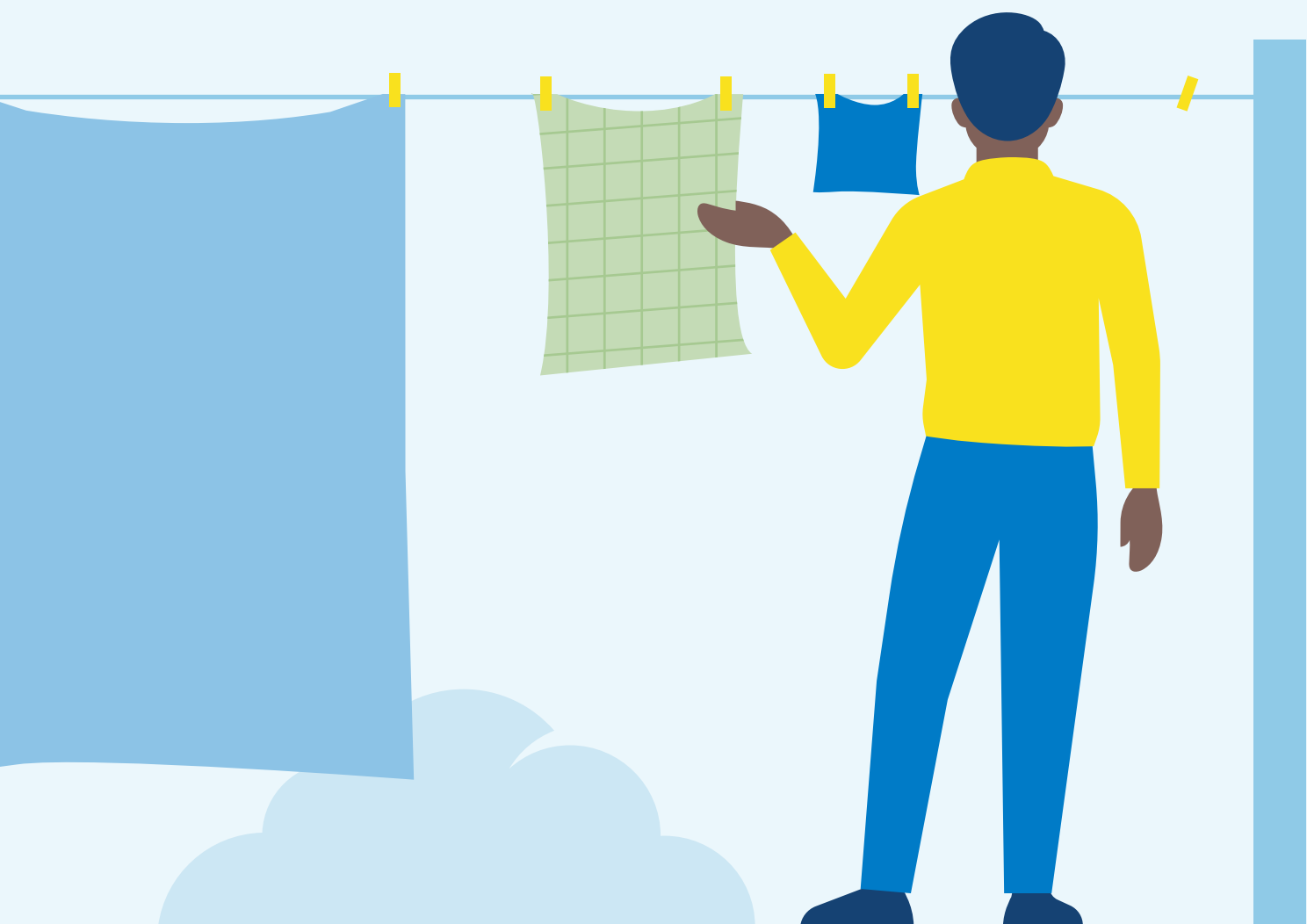
3. Duurzaam en circulair wordt de norm

Met de uitwerking van nieuwe wetgeving vanuit Europa zal de textielketen in de komende jaren een transformatie doormaken. Duurzaam en circulair textiel wordt de norm. Met de introductie van de uitgebreide producentenverantwoordelijkheid (UPV) worden textielproducenten die actief zijn op de Europese interne markt verantwoordelijk gemaakt voor de producten die zij op de markt brengen. Op deze manier verminderen we textielafval, stimuleren we de vraag naar tweedehands kleding en recycelaat door bedrijven en circulaire keuzes vanaf de ontwerpfase. Hiermee zorgen we ervoor dat we kostbare grondstoffen optimaal gebruiken en ondersteunen we de inzamel-, sorteer- en recyclesector in Nederland.

Aan de slag

Om tot de systeemverandering te komen die nodig is in de textielketen, werkt het Rijk actief aan de maatregelen uit het Beleidsprogramma Circulair Textiel 2025–2030. Samenwerking met ketenpartijen is hierbij van groot belang. Daarom wordt tijdens het Netwerkoverleg Circulair Textiel, dat vier keer per jaar samenkomt, de voortgang en uitvoering van het beleid besproken met de sector. Hier kunnen ketenpartijen relevante ontwikkelingen signaleren en ervaringen met elkaar delen. De voortgang van de doelen wordt jaarlijks gemonitord en hierover wordt gerapporteerd aan de Tweede Kamer.

1 Inleiding



Textiel⁴ is een belangrijk onderdeel van ons dagelijks leven. De kleding en schoenen die je draagt, de lakens op je bed, een theedoek om de afwas te drogen. Vooral kleding is voor veel mensen belangrijk. Kleding is een manier om je identiteit uit te dragen of om je creativiteit te uiten. Elk jaar worden er meer kleding en schoenen geproduceerd, gekocht en weggegooid dan het jaar ervoor. Jaarlijks komen er bijna 1 miljard kledingstukken en 70 tot 100 miljoen paar schoenen op de markt in Nederland. Gemiddeld kopen we in Nederland zo'n 50 kledingstukken en 4 tot 6 paar schoenen per persoon per jaar.⁵⁶ Modetrends wisselen elkaar in hoog tempo af, waardoor er steeds meer kleding in steeds minder tijd wordt geproduceerd. Dat heeft grote gevolgen voor mens en milieu. Ongeveer 4 procent van de wereldwijde uitstoot van broeikasgassen komt door de kleding- en schoenenindustrie.⁷ Daarnaast legt de productie een grote druk op land- en watergebruik en leidt het gebruik van chemicaliën en de afgifte van microplastics tot vervuiling van de bodem en water. Kleding en schoenen zijn daarnaast niet circulair ontworpen, waardoor deze steeds korter meegaan en lastig te hergebruiken of te recyclen zijn. Over de hele wereld werken miljoenen mensen in de textielindustrie, om al onze kleding en schoenen te maken en aan het einde van de levensduur te sorteren en verwerken. Het komt nog vaak voor dat de arbeidsomstandigheden zowel in productie als aan het einde van de keten slecht zijn en mensen tegen te lage lonen werken.

Er zijn goede voorbeelden van Nederlandse ondernemers die laten zien dat circulair textiel mogelijk is. De transitie naar een circulaire textielindustrie biedt veel kansen voor circulaire businessmodellen zoals reparatie, tweedehands textiel en verhuur. Helaas zijn circulaire verdienmodellen nog niet de norm in de sector, omdat circulaire keuzes het vaak afleggen tegen kleding van slechte kwaliteit, korte levensduur en lage prijzen. Het is bijvoorbeeld goedkoper om te kiezen voor nieuwe materialen in plaats van gerecycled materiaal. De kosten van de negatieve impact op mens en milieu worden niet meegenomen in huidige prijzen. Mensen worden steeds weer verleid tot het kopen van nieuwe kleding. De enorme groei van verkoop via e-commerce aanbieders van buiten Europa draagt hier sterk aan bij. Deze trend zorgt er ook voor dat Nederlandse (online) retailers lastig kunnen concurreren met deze snel groeiende aanbieders.

Huidige situatie textielsector in cijfers

De Massabalans Textiel biedt inzicht in de inzameling en verwerking van het afgedankte textiel in Nederland over het jaar 2022.⁸ In 2022 gooiden Nederlandse huishoudens 215 miljoen kilo textiel (inclusief schoenen) weg. Dat is 30 procent minder dan in 2018 werd afgedankt. Er kunnen meerdere verklaringen zijn voor deze daling, zoals de coronacrisis en de verkoop van kleding op tweedehandskanalen zoals Vinted en Marktplaats.

Iets minder dan de helft van het in 2022 afgedankte textiel (106,5 miljoen kilo) komt in het restafval terecht en wordt dus direct verbrand. 108,5 miljoen kilo (50,5 procent) werd gescheiden ingezameld. Van het gescheiden ingezamelde textiel is 54,2 procent geschikt voor hergebruik, 29,2 procent voor recycling, 8,3 procent voor verdere sortering naar het buitenland en 8,3 procent wordt na sortering verbrand.

IenW heeft de jaarlijks de voortgang van het textielbeleid gemonitord.⁹ Figuur 2 geeft de belangrijkste trend over de jaren 2018 tot en met 2022 weer. We zien de volgende ontwikkelingen. Het gebruik van duurzaam en gerecycled materiaal is weliswaar toegenomen, maar het wordt nog te weinig toegepast. Consumenten kiezen vaker voor tweedehands in plaats van nieuwe kleding. Anders is het met recycling van afgedankt textiel. Uit de monitoring blijkt dat textielrecycling in 2022 in tegenstelling tot eerdere jaren nauwelijks nog gebeurt; slechts 2 procent van het afgedankte textiel werd gerecycled. Dat past bij signalen uit de sector dat de recyclingbedrijven in zwaar weer zitten. Ook vezel-tot-vezel recycling gebeurt nog nauwelijks. Technisch is het mogelijk om vezel-tot-vezel te recyclen, maar het opschalen blijft uit omdat er te weinig vraag is naar recycalaat. Een groot deel van het ingezamelde textiel wordt na inzameling geëxporteerd in plaats van in Nederland hergebruikt of gerecycled, waar het in ontvangende landen uiteindelijk op afvalbergen belandt.¹⁰ In de coronajaren daalde de consumptie van textiel en daarmee ook de milieu-impact van de sector. In 2022 is de consumptie weer gestegen richting het niveau van 2018. Er verdwijnt relatief minder textiel in het restafval, er wordt meer textiel gescheiden ingezameld en consumenten verhandelen onderling meer kleding. Toch belandt nog steeds bijna de helft van het textiel bij het restafval en voor schoenen is dat zelfs 75 procent.

4 In dit beleidsprogramma is textiel een verzamelnaam voor verschillende soorten kleding, schoenen en huishoudtextiel. Onder de definitie textiel vallen de producten zoals beschreven onder Annex IVc van de Kaderrichtlijn Afvalstoffen (Kra), aangevuld met de douanecodes 4303 (bont) en 4304 (namaakbont). Onder de Kra valt: consumentenkleding, werkkleding, huishoudtextiel (zoals lakens en handdoeken) en schoenen.

5 Factsheet milieu-impact kleding – schade door kledingproductie uitgeplozen, januari 2022, Milieu Centraal, [link](#)

6 Verkenning Schoenenketen – Rebel, augustus 2023 – [link](#)

7 Fashion on climate – McKinsey & Company, 2020 – [link](#)

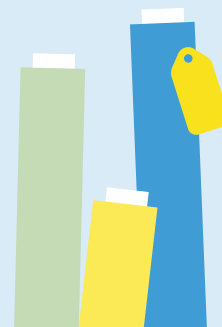
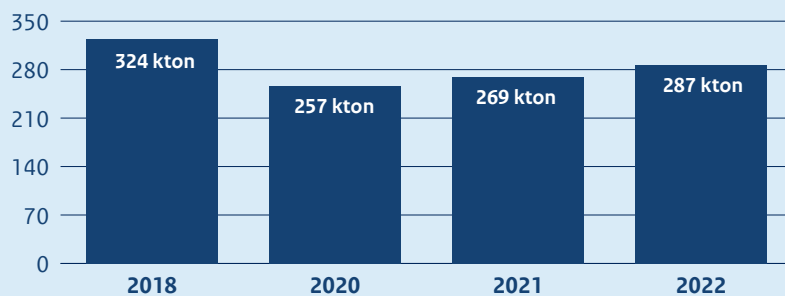
8 Onderzoek naar de massabalans van het in Nederland ingezamelde afgedankte textiel en de route en resultaten van de verwerking – Ffact, oktober 2024

9 Kamerstukken II 2023/24, 32 852, nr. 314

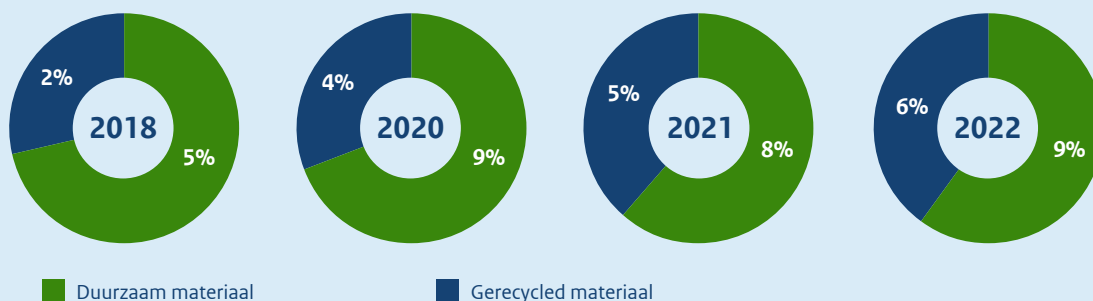
10 Gebruikt textiel uit Nederland: bestemmingen, gebruik en risico's – Circle Economy, 2023 – [link](#)

Figuur 2. Trends uit monitor textielbeleid

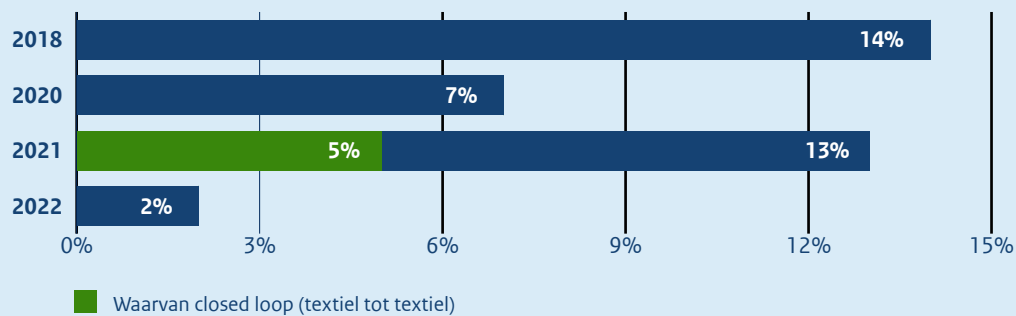
Nieuw op de markt gezet textiel



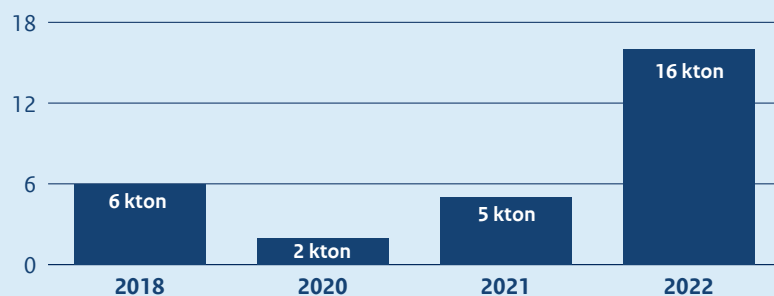
Percentage toegepast duurzaam/gerecycled materiaal in nieuwe producten



Percentage gerecycled textiel na afdanking



Hoeveel textiel er na afdanking wordt hergebruikt in NL



1.1 Visie op een circulaire textielketen in 2050

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

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

Kansen en beleid komende jaren

Een circulaire textielindustrie levert veel kansen op voor Nederland, zoals meer werkgelegenheid, ontwikkeling van kennis en innovatie en minder afhankelijkheid van nieuwe grondstoffen. Met name reparatie, hergebruik en doorverkoop van textiel leveren potentieel nieuwe banen op.¹¹ Zo leveren kringloopbedrijven een belangrijke bijdrage aan het hergebruiken van textiel en sociale werkgelegenheid.¹² In Nederland zijn daarnaast verschillende textielregio's actief waar gewerkt wordt aan projecten en innovaties om de circulaire textielindustrie lokaal te versterken. De Dutch Circular Textile Valley (DCTV)¹³ zorgt voor coördinatie tussen de regio's zodat de juiste initiatieven aan elkaar worden verbonden en innovaties opgeschaald kunnen worden. Met het textielbeleid zijn de afgelopen jaren veel mooie stappen gezet, de weg naar een circulaire textielsector is ingezet. Zo is de Europese textielstrategie vastgesteld, de uitgebreide producentenverantwoordelijkheid (UPV) textiel is ingevoerd, de Denim Deal is uitgevoerd en er zijn campagnes gehouden om mensen te verleiden tot duurzaam gedrag. Maar de huidige situatie laat zien dat er meer nodig is.

De textielketen is een internationale keten en beperkt zich niet tot landsgrenzen. Het kabinet blijft zich daarom in Europa hard maken voor ambitieus beleid voor circulair textiel en zet circulair textiel ook internationaal op de agenda. De komende jaren wordt Europese wetgeving geïmplementeerd die echt verschil gaat maken, zoals duurzame ontwerpisen voor textiel. Ook nationaal richt het kabinet zich op het versnellen van de transitie naar een circulaire textielketen. Zowel voor producenten als voor consumenten moet circulair textiel een logische en eerlijke keuze zijn. Daarom werken we aan het verminderen van (prij)spraken die aanzetten tot overproductie en overconsumptie. Andere belangrijke aandachtspunten zijn het stimuleren van levensduurverlenging door circulair ontwerp, consumentengedrag, reparatie en hergebruik en het stimuleren van duurzame materialen zoals gerecycled en biogebaseerde materialen. Nederland speelt als een van de tien grootste exporteurs van gebruikte kleding een belangrijke rol om te voorkomen dat textiel dat hier afgedankt wordt, ergens anders op de afvalberg belandt. Daarom is er in het beleidsprogramma ook aandacht voor de export van textiel.

11 Putting circular textiles to work: the employment potential of circular clothing in The Netherlands – Circle Economy, 2021 – [link](#)

12 Monitor Kringloop Nederland 2023 – BKN, 2024 – [link](#)

13 Ketendoorbraakproject 4: Circulair textiel (versnellingshuisce.nl)

Figuur 3. Circulaire gedragingen



Inzet op gedrag essentieel

Gedrag- en leefstijlverandering van burgers kan zorgen voor 40 tot 70 procent vermindering van de huidige mondiale CO₂-uitstoot.¹⁴ Van alle klimaatimpact van consumenten in Nederland komt ongeveer 5 procent voort uit het gebruiken en afdanken van kleding.¹⁵ Wat die circulaire gedragingen concreet inhouden laten we zien in figuur 3. We zien dat het consumptiegedrag van burgers wordt beïnvloed door acties van bedrijven en overheid.¹⁶ Er is een systeemverandering nodig om tot een structurele verduurzaming van de textielketen te komen, en daarin spelen alle partijen een rol. Mensen willen best verduurzamen, maar worden niet tot duurzaam gedrag uitgelokt.¹⁷ Daarom richt het kabinet zich in dit beleidsprogramma niet alleen op de rol van de consument, maar ook op die van bedrijven en de overheid om tot een circulaire textielketen te komen.¹⁸ Dit is in lijn met de Gedragsstrategie Burgers en Circulaire Economie van het NPCE.¹⁹

Bedrijven bepalen door het aanbieden van producten de omgeving waarbinnen mensen consumeren.

Het gebrek aan transparantie maakt het lastig voor mensen om goed geïnformeerde duurzame keuzes te maken. Bedrijven zijn zelf ook gevangen in een sterk concurrerende, internationale markt waar prijs vaak doorslaggevend is.²⁰ Overheden kunnen circulaire gedrag van burgers stimuleren via normerende, stimulerende en beprijzende maatregelen. Op die manier wordt de sector aangezet tot verduurzaming. Als gevolg daarvan wordt de fysieke, sociale en economische omgeving van burgers ingericht om minder duurzame keuzes te ontmoedigen en de circulaire keuzes makkelijker en logischer te maken.²¹

Onder elke doelstelling in het beleidsprogramma circulair textiel 2025–2030 hangen maatregelen met een gedragscomponent. Daarom zorgt lenW ervoor dat kennis over gedrag standaard wordt meegenomen bij het maken van nieuw textielbeleid.

1.2 Doelstellingen voor circulair textiel

De ambitie is dat de textielketen in 2050 circulair is. Om daar te komen zijn er doelstellingen voor de komende jaren gesteld. De doelstellingen zijn geformuleerd op basis van het wensbeeld dat hierboven is geschetst en de meest recente data uit onder andere de jaarlijkse monitor. De doelen uit het vorige beleidsprogramma zijn aangescherpt en aangevuld met doelstellingen voor de vier circulaire strategieën uit het NPCE.²² De doelstellingen en voortgang van het beleidsprogramma worden jaarlijks gemonitord en weergegeven in een voortgangsrapportage.²³ In deze monitor worden ook data over reparatie uitgevraagd, zodat het mogelijk wordt om in 2027 op basis van data uit 2025 een doelstelling voor reparatie te stellen. De Tweede Kamer wordt jaarlijks geïnformeerd over de voortgang. Met de doelstellingen worden ambities neergelegd – en dat gebeurt langs de vier circulaire strategieën.

Onder de eerste circulaire strategie wordt verstaan **het verminderen van het gebruik van (nieuwe) grondstoffen** door het verminderen van productie en consumptie van textiel. Door minder textiel aan te schaffen wordt zowel de impact van vezelproductie, van de textielproductieprocessen als van afvalverwerking van het textiel vermeden. Minder textiel is de effectiefste strategie: omdat het niet geproduceerd hoeft te worden, levert het een-op-een milieuwinst op. Momenteel kopen we in Nederland gemiddeld 50 kledingstukken per jaar. Het doel is om in 2030 gemiddeld nog 35 kledingstukken per persoon per jaar te kopen, die van betere kwaliteit zijn en langer meegaan.

Substitutie gaat over het vervangen van niet-duurzaam door meer duurzaam materiaal met een lagere milieu-impact. Uiteindelijk hebben alle materialen impact op het milieu, maar de hoogte van de impact verschilt tussen materialen. Onder duurzame materialen verstaan we bijvoorbeeld biobaseerde materialen zoals vlas en hennep en vezel-tot-vezel recyclaat.

14 Climate Change 2023: Synthesis Report. Contribution of Working Groups I, II and III to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change – IPCC, 2023 – [link](#)

15 Milieudruk consumptie domeinen wonen en vrije tijd – Milieu Centraal, 2022 – [link](#)

16 Anders consumeren om klimaatdoelen te halen – TNO, 2023 – [link](#)

17 Monitor Duurzaam Leven 2023 – Milieu Centraal, 2023 – [link](#)

18 Fast Fashion Onderzoek: vermindering van de negatieve impact – KplusV, 2020 – [link](#)

19 Gedragsstrategie burgers en circulaire economie – lenW, 2023 – [link](#)

20 Fast Fashion Onderzoek: vermindering van de negatieve impact – KplusV, 2020 – [link](#)

21 Gedragsstrategie burgers en circulaire economie – lenW, 2023 – [link](#)

22 Zie hiervoor het beleidsprogramma circulair textiel 2020–2025 (Kamerstukken II 2019/20, 32 852, nr. 116) en de voortgangsrapportage 2021 (Kamerstukken II 2020/21, 32 852, nr.156) waarin doelstellingen voor hergebruik zijn toegevoegd. De doelstellingen uit het vorige beleidsprogramma circulair textiel 2020–2025 worden gemonitord tot in ieder geval 2027.

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

Levensduurverlenging is ook een effectieve strategie om de milieu-impact te verminderen. Door langer met kleding te doen, tweedehands te kopen of kleding te laten repareren kopen mensen minder snel nieuw textiel. Uiteindelijk is het altijd beter om minder kleding te kopen. Maar als mensen dan kleding kopen, dan liever tweedehands. Voor reparatie ontbreekt op dit moment een concrete doelstelling, omdat er nog geen bruikbare data zijn over hoeveel textiel jaarlijks wordt gerepareerd.

Hoogwaardige verwerking is de laatste maar wel noodzakelijke stap op de weg naar circulair textiel; elk product bereikt namelijk een keer het einde van de levensduur. Het materiaal kan dan opnieuw worden toegepast. Binnen recycling van textiel levert vezel-tot-vezel recycling, van oud textiel nieuw textiel maken, de meeste milieuwinst op.²⁴ Hoe langer mensen uiteindelijk met hun kleding doen, en hoe meer hergebruik en recycling er plaatsvindt, hoe minder nieuwe grondstoffen er nodig zijn.²⁵

Tabel 1. Beleidsdoelstellingen

2030	
<p>Verminderen van grondstoffen Aantal gekochte nieuwe kledingstukken per persoon per jaar is gedaald naar gemiddeld 35 stuks.</p> <p>Substitutie In alle textielproducten die op de Nederlandse markt verkocht worden, is minimaal 50 procent duurzaam materiaal²⁶ verwerkt, waarvan minimaal 15 procent post-consumer vezel-tot-vezel recycklaat.</p>	<p>Levensduurverlenging Het aandeel tweedehands textielproducten ten opzichte van het aantal nieuw gekochte producten is minimaal 25 procent (inclusief verkoop via online platforms). Het aantal gerepareerde textielproducten stijgt.²⁷</p> <p>Hoogwaardige verwerking De gegenereerde hoeveelheid textielafval kg/per capita/per jaar is gedaald naar 10 kilo.</p>
2035	
<p>Verminderen van grondstoffen Aantal gekochte nieuwe kledingstukken per persoon per jaar is gedaald naar gemiddeld 25 stuks.</p> <p>Substitutie In alle textielproducten die op de Nederlandse markt verkocht worden, is minimaal 70 procent duurzaam materiaal verwerkt, waarvan minimaal 20 procent post-consumer vezel-tot-vezel recycling.²⁸</p>	<p>Levensduurverlenging Het aandeel tweedehands producten ten opzichte van het aantal nieuw gekochte producten is minimaal 30 procent (inclusief verkoop via online platforms). Het aantal gerepareerde textielproducten stijgt.</p> <p>Hoogwaardige verwerking De gegenereerde hoeveelheid textielafval kg/per capita/per jaar is gedaald naar 8 kilo.</p>
2050	
<p>Een volledig circulaire economie: een veilige, transparante en verantwoorde circulaire textielketen voor mens, dier en milieu. Al het textiel wordt gemaakt van fossielvrije, duurzame biogebaseerde en/of gerecyclede materialen.</p>	

24 Zie hiervoor bijvoorbeeld: SGS Search Consultancy (2024), *mLCA Verwerkingsalternatieven textiel* – [link](#)

25 Tool ‘verkenning van duurzaamheidsbeleid voor de textielketen’ – CE Delft, 2024 – [link](#)

26 De definitie van duurzaam materiaal is onderhevig aan voortschrijdende inzichten, innovaties en marktontwikkeling. Duurzame materialen hebben minder milieu-impact dan gangbare materialen en maken een circulaire economie mogelijk. Hierbij ligt de focus op gerecyclede, biogebaseerde en andere materialen met een lagere impact op het milieu. Indicatoren hiervoor zijn: klimaat, water, land, chemicaliën, microplasticvezels en circulariteit. Met deze indicatoren is door CE Delft een tool ontwikkeld om beter inzicht te krijgen in de impact van de verschillende materialen en overige fasen in de textielketen. Deze tool helpt het ministerie van IenW bij het maken van onderbouwde beleidskeuzes.

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

28 Deze doelstelling heeft betrekking op toepassing van vezel-tot-vezel recycklaat in nieuwe producten. In de UPV textiel is een doelstelling opgenomen over de recycling van afgedankt textiel. Dit zijn twee verschillende doelstellingen, omdat de één gaat over de voorkant van de keten en de ander over de achterkant. Dit hoeft niet per se gelijk te zijn, omdat afgedankt textiel niet één op één leidt tot eenzelfde gewicht aan gerecyclede materiaal. Daarnaast hoeft gerecyclede materiaal uit Nederland niet per se te leiden tot recycklaat in nieuwe producten op de Nederlandse markt.

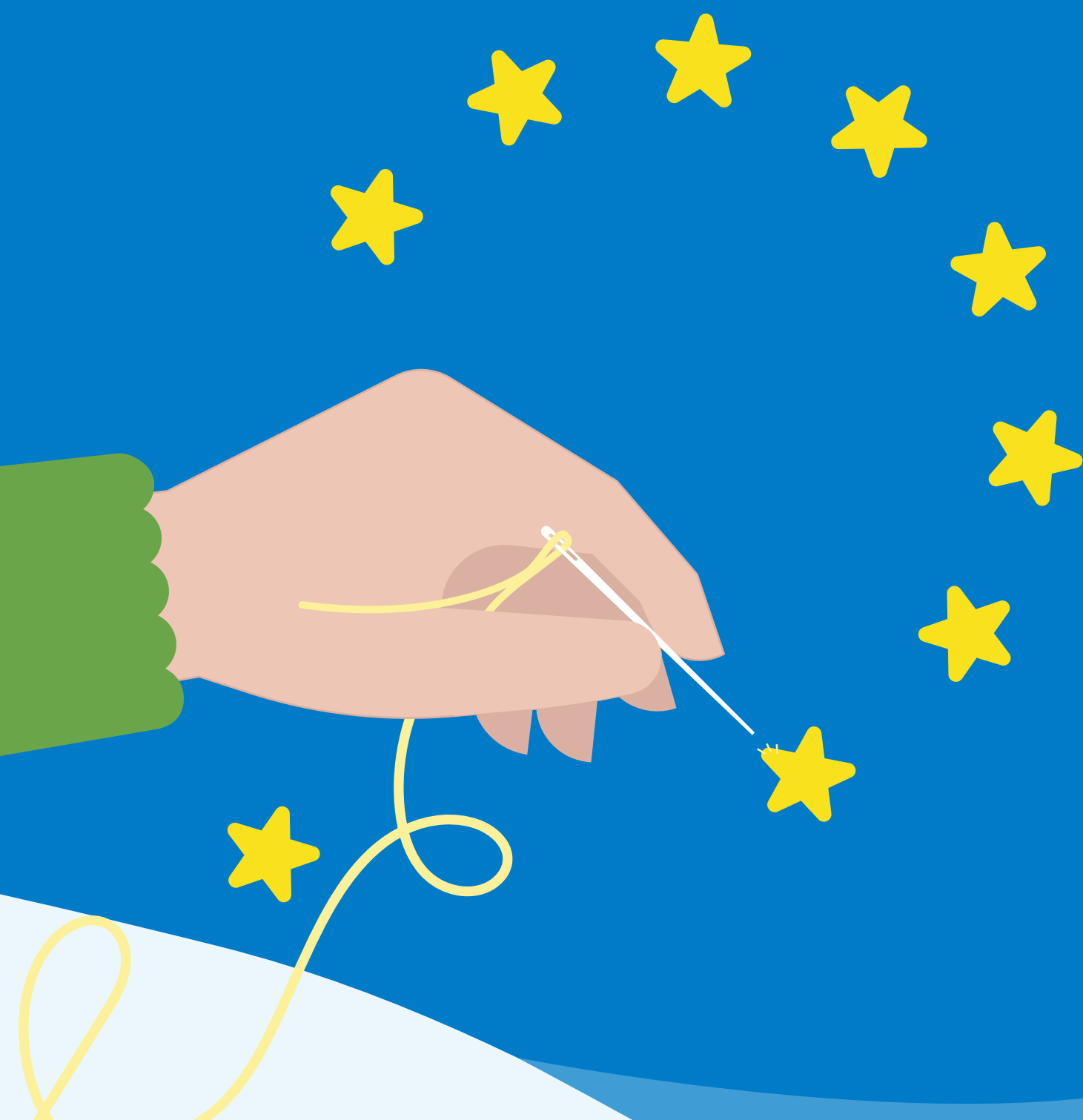
Naast de doelstellingen van het beleidsprogramma geeft tabel 2 de doelstellingen weer die vallen onder de uitgebreide producentenverantwoordelijkheid (UPV) textiel. Dit betekent dat textielproducenten verantwoordelijk zijn voor het behalen van deze wettelijke doelstellingen. Ze staan daarom apart genoemd van de algemene doelstellingen van het beleidsprogramma. De UPV textiel is 1 juli 2023 ingegaan.²⁹ Vanaf 2026 moeten producenten rapporteren over de doelstellingen.

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

2025	50 procent van de in de handel gebrachte textielproducten wordt voorbereid voor hergebruik of gerecycled. Ten minste 20 procent van de in de handel gebrachte textielproducten wordt voorbereid voor hergebruik. Ten minste 10 procent van de in de handel gebrachte textielproducten is bestemd voor hergebruik in Nederland. Van het gerecyclede deel wordt 25 procent vezel-tot-vezel gerecycled.
2030	75 procent van het in de handel gebrachte textiel wordt voorbereid voor hergebruik of gerecycled. Ten minste 25 procent van de in de handel gebrachte textielproducten wordt voorbereid voor hergebruik. Ten minste 15 procent van de in de handel gebrachte textielproducten is bestemd voor hergebruik in Nederland. Van het gerecyclede deel wordt 33 procent vezel-tot-vezel gerecycled.

29 [Staatsblad 2023, 132 | Overheid.nl > Officiële bekendmakingen \(officielebekendmakingen.nl\)](#)

2 Europese en internationale context



2.1 Europese ontwikkelingen

De textielketen is een internationale keten, daarom is samenwerking met andere landen cruciaal. Daarnaast hebben we te maken met een Europese interne markt. Dat betekent dat veel wetgeving op Europees niveau moet worden ingesteld. Bovendien hebben maatregelen meer effect wanneer ze voor de hele Europese markt gelden. In maart 2022 is de Europese textielstrategie uitgebracht waarin verschillende

maatregelen voor textiel zijn aangekondigd.³⁰ Er zijn mooie resultaten behaald mede dankzij de inzet van Nederland, zoals een verbod op de vernietiging van onverkocht textiel en schoenen. Ook de komende jaren komt er veel wetgeving uit Europa die belangrijk is voor het verduurzamen van de textielsector. Tabel 3 geeft een overzicht van (aankomende) Europese regelgeving voor textiel.

Tabel 3. Aankomende Europese wetgeving voor textiel

Wetgeving	Planning
Ecodesign voor Duurzame Producten Verordening (ESPR) circulaire ontwerpisen voor textiel. Verplichte informatievoorziening over de circulariteit en andere producteigenschappen via een verplicht digitaal productpaspoort. Een verbod op vernietiging van onverkochte en geretourneerde kleding en textiel. Mogelijkheid tot stellen van verplichte minimum inkoopisen.	ESPR is op 18 juli 2024 in werking getreden. Verbod op vernietiging van onverkochte kleding, kledingaccessoires en schoeisel gaat op 18 juli 2026 in. Uitwerking specifieke ontwerpisen voor textiel door de Europese Commissie vanaf 2025. Eisen worden niet voor 2028 van kracht.
Richtlijn Gemeenschappelijke regels voor het stimuleren van reparatie het bevorderen van reparatie binnen de garantietermijnen en het vergemakkelijken van reparatie buiten garantietermijnen.	Uiterlijk 27 maart 2026 moet de Richtlijn omgezet zijn in nationale wetgeving. De gestelde eisen worden op 27 september 2026 van kracht.
Groene Claims Richtlijn tegengaan van misleidende en slecht onderbouwde milieucclaims door eisen te stellen aan onderbouwing en de communicatie hierover.	Verwachte inwerkingtreding afhankelijk van de afronding van de Europese onderhandelingen tussen het Europees Parlement en de Raad. De eisen worden niet voor medio 2026 van kracht.
Herziening van de EU-verordening betreffende etikettering en vezelsamenstelling van textielproducten bij de herziening wordt gekeken naar mogelijkheden voor een digitaal label en het opnemen van informatie-eisen over duurzaamheid en circulariteit.	De herziening is gestart in 2024.
Herziening van de Kaderrichtlijn Afvalstoffen (KRA) verplichte invoering van UPV voor textiel, gescheiden inzameling voor textiel, en regels voor de export van textiel.	Verwachte inwerkingtreding in het voorjaar van 2025.
Europese Verordening Overbrenging Afvalstoffen (EVOA/WSR) regels en procedures voor afvaltransporten buiten de nationale grens.	Ingegaan op 20 mei 2024. Strengere exportregels gaan in op 21 mei 2027.
Einde-afval criteria criteria die bepalen wanneer (textiel)afval de afvalstatus verliest voor hergebruik of recycling.	Voorstel voor criteria wordt begin 2026 verwacht.
Richtlijn gepaste zorgvuldigheidsplicht voor ondernemingen (CSDDD) eisen aan grote bedrijven om te rapporteren over sociale impact en milieurisico's van hun activiteiten.	Ingegaan op 25 juli 2024. De CSDDD wordt omgezet in Nederlandse wetgeving en treedt vanaf 26 juli 2027 getrapt in werking.
Product Environmental Footprint Category Rules (PEFCR) Een algemeen geaccepteerd en gevalideerd middel om de milieu-impact van een textielproduct of organisatie te bepalen dat kan dienen ter ondersteuning van (EU-)beleid, circulaire inkoop en eenduidige informatie richting de consument.	Definitieve versie wordt in 2025 verwacht.
Mogelijke afschaffing van de drempel voor vrijstelling van douanerechten voorstel om de douanedrempel van € 150 voor verkoop van goederen van buiten de EU te schrappen.	In mei 2023 is door de Europese Commissie een voorstel gepubliceerd. In Q3 2024 is de definitieve mededeling door de Europese Commissie over e-commerce verstraagd.

30 COM 2022 (141), BNC-fiche: Kamerstukken II 2021/22, 22 112, nr. 3423

2.2 Internationale ontwikkelingen

Internationale samenwerking heeft als doel om 1) te sturen op minder en duurzaam gebruik van textiel en een langere levensduur met zo min mogelijk impact op mensen en het milieu, 2) het verdienvermogen van circulaire bedrijven internationaal te versterken en hen toegang te geven tot internationale markten en platforms en 3) circulair textiel op de agenda zetten van internationale instituten en platforms en financiële instellingen.

Het verdienvermogen van circulaire bedrijven in de textielsector kan worden versterkt door hen in contact te brengen met de juiste partijen in internationale context zoals andere overheden of financiers. Als Nederland kunnen we andere overheden en private bedrijven in de textielindustrie activeren en kennis en ervaring uitwisselen over circulair textielbeleid. Om de circulaire economie rond te krijgen, is het belangrijk om samen te werken met overheden en bedrijven in de internationale waardeketen. Internationaal werken verschillende organisaties aan de verduurzaming van de textielketen. Het United Nations Environmental Program (UNEP) is gestart met het One UNEP Fashion Textile Initiative. Via verschillende projecten en onderzoeken wordt er in de textielsector samengewerkt aan een rechtvaardige en duurzame transitie van de textielketen. Het World Economic Forum (WEF) werkt aan het onderwerp 'circular apparel' en ook op de agenda van het jaarlijks terugkerende World Circular Economy Forum (WCEF) staat circulair textiel de laatste jaren hoog op de agenda. Nederland is regelmatig betrokken bij internationale initiatieven op het gebied van textiel. Bijvoorbeeld door bij te dragen aan onderzoeken, betrokken te zijn bij internationale bijeenkomsten, voor Nederland belangrijke onderwerpen op de agenda te zetten en daar draagvlak voor vinden bij andere landen.

3 Maatregelen voor het verminderen van grondstoffen



Dit hoofdstuk gaat in op maatregelen die moeten zorgen voor minder grondstoffengebruik. De maatregelen zijn gericht op drie aspecten: het verminderen van prikkels die mensen aansporen kleding te blijven kopen; het stimuleren van duurzame

keuzes van consumenten en de productie en import van textiel beperken. Omdat maatregelen die zich richten op minder textiel nog relatief nieuw zijn, is er eerst onderzoek nodig voordat de maatregelen verder kunnen worden uitgewerkt.

Tabel 4. Overzicht van maatregelen voor het verminderen van grondstoffen

Maatregel	Normeren	Beprijzen	Stimuleren	Jaar
Uitwerking kansrijke prijsprikkels circulair textiel		✓		2025
Onderzoek naar gedragseffecten van maatregelen gericht op het verminderen van koopprikkels	✓			2025
Onderzoek naar maatregelen voor verminderen van retourzendingen	✓	✓		2025
Gedragscampagne consumenten (door Milieu Centraal)			✓	2025
Uitwerking Europees productpaspoorten textiel (onder ESPR)	✓			2025/26
Uitwerking Europees duurzaamheidslabel textiel onder ESPR en Textiel Etikettering Verordening	✓		✓	2025
Opvolging van onderzoek naar mogelijk productie- en importquotum	✓			2025

Zelfs als alle kleding wordt ingezameld, hergebruikt en gerecycled zal de voetafdruk van de kledingindustrie blijven groeien en zijn steeds meer grondstoffen nodig om steeds meer kleding te produceren. Uit onderzoek blijkt dat, als geen andere acties zoals beter onderhoud of tweedehands kleding kopen worden ondernomen, we maximaal vijf nieuwe kledingstukken per persoon per jaar kunnen kopen om binnen de 1,5 graad opwarming van de aarde te blijven.³¹ Het verminderen van grondstoffengebruik is daarom cruciaal om een circulaire textielketen te bereiken. Het is echter geen gemakkelijke opgave: gedrag van zowel producenten als consumenten moet veranderen. Dat is ingewikkeld. Minder kopen kan voor mensen voelen als een belemmering, een verlies van de vrijheid om mooie nieuwe kleren te kopen.³² Tegelijkertijd blijkt uit onderzoek dat 66 procent van de Nederlanders open staat om minder kleding te kopen en dat 43 procent het (zeer) positief zou vinden als de overheid hierop stuurt.³³ Minder produceren betekent een ingreep op het verdienmodel van (lineaire) bedrijven, en kan tegelijkertijd een kans zijn om met nieuwe verdienmodellen te werken. Minder consumptie van geïmporteerde kleding en meer verhuur, doorverkoop

en reparatie hebben bovendien veel potentie voor meer werkgelegenheid in de Nederlandse kledingindustrie.³⁴

3.1 Verminderen van prikkels die consumptie stimuleren

Mensen worden op verschillende manieren gestimuleerd om nieuwe kleding te blijven kopen. Daarom stelt lenW maatregelen voor om die stimulansen, prikkels, te verminderen. Het gaat dan om prijs, maar ook om andere prikkels zoals reclame en sale. Ook het hoge aantal retourzendingen vraagt aandacht.

Prijsprikkels

De lage prijs van textielproducten, in het bijzonder kleding, is een belangrijke stimulans om nieuwe kleding te kopen. Maatregelen die prijzen verhogen kunnen dus effectief zijn. Fiscale maatregelen, waaronder een btw-verlaging voor tweedehandstextiel en reparatie, worden vaak genoemd door partijen uit de sector. Hierover heeft het kabinet eerder aangegeven dat verlaagde btw-tarieven voor tweedehands volgens de

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

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

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

34 Putting circular textiles to work – the employment potential of circular clothing in The Netherlands – Circle Economy, mei 2021 – [link](#)

evaluatie van 2023 niet doelmatig zijn. Voor reparatie geldt momenteel al een verlaagd btw-tarief.

lenW is in 2024 een onderzoek gestart naar welke prijsprikkels mogelijk effectief zijn om de vraag naar lineaire textielproducten af te remmen of de vraag naar circulaire textielproducten toe te laten nemen. Hiervoor worden meerdere belastende en beprijsende beleidsmaatregelen verkend, zowel op nationaal als op Europees niveau. De twee nationale maatregelen die worden onderzocht zijn tariefdifferentiatie (eco-modulatie) onder de UPV textiel en een minimumprijs voor textiel. Een Europese maatregel die wordt onderzocht is een hogere importheffing op geïmporteerd, niet-duurzaam textiel. Op basis van de uitkomsten bepaalt lenW welke maatregelen kansrijk zijn om verder uit te werken.

Invloed prikkels op consumentengedrag

Niet alleen de prijs van een kledingstuk is bepalend voor consumentengedrag, maar ook andere prikkels dragen bij aan de hoge mate van consumptie. Voorbeelden van deze prikkels zijn (sluip)reclames, *influencers* (op *social media*), uitverkoop, wekelijks nieuwe collecties en trends, en verkooptechnieken die een (vals) gevoel van schaarste creëren (zoals *limited editions* en *timers* op webwinkels). Het ministerie van lenW onderzoekt voor verschillende maatregelen wat het effect hiervan is op consumentengedrag, zoals een verbod op (fossiele) reclame, het inperken van uitverkoop/sale en een maximaal aantal kledingcollecties per jaar. Op basis van de uitkomsten van het onderzoek bepaalt lenW welke maatregelen kansrijk zijn om verder uit te werken.

Terugdringen van retourzendingen

In Europa wordt het gemiddelde retourpercentage voor online gekochte kleding door het European Environment Agency (EEA) geschat op 20 procent – één op de vijf online verkochte kledingstukken wordt geretourneerd.³⁵ Het retourpercentage voor online verkochte producten is tot drie keer hoger dan voor producten die in fysieke winkels worden verkocht. Nederland is met een retourpercentage van 25 procent een van de landen met de meeste retourzendingen van kleding in Europa, met uitschieters naar soms wel 40 tot 50 procent.^{36,37} Het hoge aantal retouren is voor bedrijven zelf ook nadelig gezien onder meer de verwerkingskosten die zij betalen per geretourneerd artikel.

lenW laat samen met het ministerie van Economische Zaken onderzoek doen naar de milieuwinst die

te behalen is door het verminderen van retouren. Hierin wordt – zoals in 2024 aan de Tweede Kamer is toegezegd – ook gekeken naar de effecten van het eventueel verplichten van retourkosten.

3.2 Consument helpen met duurzame keuzes

Naast het verminderen van prikkels in de omgeving van consumenten die verleiden tot kopen, zijn ook maatregelen nodig die mensen helpen met het maken van duurzame keuzes. Een deel van de bevolking wil namelijk wel duurzamere keuzes maken, maar kan daar hulp bij gebruiken.

Gedragscampagne consumenten

In 2024 is de training 'Mijn Stijl iD' en bijbehorende gedragscampagne succesvol uitgevoerd door Milieu Centraal. Uit vooronderzoek bleek dat jonge vrouwen tussen 27 en 37 jaar de meeste kleding kopen. Zij zijn ook bereid en gemotiveerd om hun gedrag aan te passen. Daarom zijn jonge vrouwen de doelgroep voor deze training. In de training staat het idee centraal dat deelnemers minder kleding kopen door het ontwikkelen van een eigen stijl die goed bij hun waarden en identiteit past. Ruim 9200 vrouwen schreven zich in 2024 in voor de training. De campagne kreeg landelijk veel media aandacht en werd veel gedeeld online. Dit leidde tot 82.000 websitebezoekers. Milieu Centraal krijgt ook in 2025 subsidie om de training 'Mijn Stijl iD' en bijbehorende campagne uit te voeren.

Duidelijke en betrouwbare informatie

Het is voor mensen lastig om duurzame keuzes te maken, mede omdat onduidelijk is welke keuze nu duurzaam is. Duidelijke en betrouwbare informatie over de duurzaamheid van textiel helpt zowel producenten als consumenten om betere keuzes te maken. En het zorgt ervoor dat informatie tussen partijen in de textielketen beter wordt gedeeld. Europa voert daarom regelgeving in om de textielketen transparanter te maken, zoals de Corporate Sustainability Reporting Directive (CSRD) en de Green Claims richtlijn. Ook een digitaal productpaspoort draagt bij aan transparantie in de keten.

Onder de Ecodesign voor Duurzame Producten Verordening (ESPR) wordt gewerkt aan een productpaspoort voor textiel. Met een digitaal productpaspoort hebben alle partijen in de keten toegang tot uitgebreide informatie over

35 The destruction of returned and unsold textiles in Europe's circular economy – EEA, 2024 – [link](#)

36 Volumes and destruction of returned and unsold textiles in Europe's circular economy – EEA/ETC CE, 2024 – [link](#)

37 Hoeveel pakketjes gaan er retour? – Thuiswinkel.org 2023 – [link](#)

een textielproduct. In een productpaspoort kan bijvoorbeeld worden opgenomen waarvan het product gemaakt is en hoe het kan worden gerecycled en gerepareerd. Daarnaast maakt het productpaspoort het mogelijk om inzicht te krijgen in de keten van een textielproduct. Nederland steunt de plannen van de Europese Commissie om ambitieuze eisen te stellen aan de informatie die in het digitale productpaspoort moet worden opgenomen. Een belangrijk aandachtspunt daarbij is dat de informatie in productpaspoorten moet kloppen en dat de informatie ook wordt gecontroleerd en geverifieerd.

Om te zorgen voor betrouwbare, begrijpelijke en vergelijkbare informatie over de duurzaamheid van een textielproduct, pleit Nederland in Europa voor één verplicht duurzaamheidslabel voor textiel.

De huidige wetgeving over textieletikettering schrijft voor dat een textielproduct een label bevat met informatie over wasvoorschriften en materiaalsamenstelling. De Europese Commissie bekijkt of dit uitgebreid kan worden naar informatie over duurzaamheid en circulariteit en of het label ook digitaal moet worden. In 2024 is IenW een onderzoek gestart naar hoe een duurzaamheidslabel er het beste uit kan zien en wat geleerd kan worden van bestaande labels van andere producten. De uitkomsten van dit onderzoek brengt Nederland in Europa in bij de herziening van de aankomende wetgeving voor labels en informatie-eisen.

3.3 Productie en import textiel beperken

Het is voor mensen uitdagend om minder textiel te kopen terwijl nog steeds heel veel nieuw textiel tegen lage prijzen op de markt komt. Op Europees niveau komt een verbod op het vernietigen van ongebruikt textiel. Dat is een stap in de goede richting, maar dwingt de producent niet tot minder productie van textiel. Een van de suggesties uit het participatieproces voor dit nieuwe beleidsprogramma was een productieplafond: een maximum aan wat bedrijven op de markt mogen brengen.

In het verleden heeft Nederland importquota gekend om de textielimport uit ontwikkelingslanden te beheersen.³⁸ Ook de EU hanteerde quota voor de

import van textiel, waarin uitzonderingen waren gemaakt voor ontwikkelingslanden zoals Bangladesh. Sinds het afschaffen van de importquota in 2005 wordt zo'n 70 procent van het textiel dat in de EU wordt verkocht geïmporteerd van buiten de EU.³⁹ Er gelden nog wel importtarieven op kleding die van buiten de EU wordt geïmporteerd, maar die zijn laag – tussen de 0 en 12 procent.⁴⁰ Er werd lange tijd gedacht dat de hoeveelheid productie wordt bepaald door de vraag, met name de vraag om een kledingstuk te vervangen. Uit onderzoek blijkt dat dit niet klopt. De productieomvang wordt bepaald door groeidoelstellingen van bedrijven en de vraag wordt door bedrijven gestuurd, onder andere door snelle openvolging van collecties.⁴¹ Er is dus sprake van een productie-gedreven systeem. Hierdoor blijft textielconsumptie groeien, ook al hebben de meeste Nederlanders thuis al meer dan genoeg kleding liggen.⁴² Het lijkt daarom een logische stap om een productiequotum als oplossingsrichting te onderzoeken. IenW laat een verkenning doen naar productiequota, rekening houdend met import, economische effectiviteit, juridische aspecten en de impact op het mondiale Zuiden. Ook worden de mogelijkheden verkend om door aanscherping van kwalitatieve eisen grenzen te stellen aan de omvang van productie en import van textiel. In het onderzoek wordt gekeken wat op nationaal én Europees niveau mogelijk is. Bij het onderzoek wordt de sector betrokken. IenW informeert de Tweede Kamer over de uitkomsten van het onderzoek in de eerste helft van 2025.

38 Textiles Monitoring Body (TMB): The Agreement on Textiles and Clothing – WTO – [link](#)

39 Data on the EU Textile Ecosystem and its Competitiveness – European Commission, 2021 – [link](#)

40 <https://www.overdedouane.nl/onderwerpen/douanerechten>

41 Taking sustainability to the next level: how and why to reduce production and consumption levels in the clothing sector – I. Maldini 2023 – [link](#)

42 Measuring the Dutch clothing mountain – Hogeschool van Amsterdam 2017 – [link](#)

4 Maatregelen voor substitutie van grondstoffen



Voor de substitutie van grondstoffen is het doel dat textiel gemaakt wordt van duurzaam en gerecycled materiaal, met een lagere ecologische voetafdruk dan gangbare materialen. Voor microplastics wordt verder onderzoek gedaan en gewerkt aan Europese

producteisen om vervuiling door microplastics te beperken. Daarnaast is er aandacht voor schadelijke chemicaliën om te zorgen dat textiel wordt gemaakt van veilige materialen.

Tabel 5. Overzicht van maatregelen voor substitutie van grondstoffen

Maatregel	Normeren	Beprijzen	Stimuleren	Jaar
Uitwerking ESPR voor textiel (inclusief verplicht percentage recycalaat en eisen voor microplastics)	✓			2025/26
In kaart brengen oplossingen voor belemmeringen van recycling via gesprekken en vervolgonderzoek			✓	2025
Onderzoek naar kansen biogebaseerde materialen	✓		✓	2025
Onderzoek naar dierenwelzijnsrisico's in textielproducten	✓		✓	2025
Onderzoek herziening ESPR voor wasmachines	✓			2025
Onderzoek naar chemicaliën die recycling bemoeilijken	✓		✓	2025

4.1 Duurzaam en gerecycled materiaal

Bij het produceren van nieuw textiel is het gebruik van gerecycled materiaal te prefereren boven virgin materiaal. Dit vermindert het grondstoffengebruik en de milieu-impact van de productie van textiel. Het is echter (nog) niet mogelijk om 100 procent recycalaat toe te passen. Daarom zal er altijd vraag blijven bestaan naar nieuwe materialen in een circulaire economie. Dit (kleine) deel nieuw materiaal is in een circulaire economie fossielvrij en biogebaseerd. Dit kunnen natuurlijke biogebaseerde materialen zijn, zoals duurzaam geteeld katoen, linnen, hennep, of wol. Maar er zijn ook ontwikkelingen in biogebaseerde synthetische materialen voor textiel. De huidige materialen die veel worden gebruikt in textiel hebben voor- en nadelen. Natuurlijke materialen vergen veel gebruik van land en vaak ook water, maar zijn niet gebaseerd op fossiele grondstoffen. Synthetische materialen zorgen voor microplastics tijdens het gebruik en na afdanking, maar vergen minder land en gaan vaak lang mee. Een uitgangspunt voor het materiaalgebruik in de textielsector is dus zo veel mogelijk toepassing van recycalaat, en aanvullend (daar waar er nieuw materiaal nodig is) biogebaseerd.

Meer recycalaat toepassen

Op basis van onderzoek en gesprekken met partijen uit de textielsector blijkt dat 5 procent *post-consumer* recycalaat⁴³, het minimum zou moeten zijn voor alle textielproducten.^{44,45} Bij een lager percentage is het effect op het milieu beperkt en wegen de kosten niet op tegen de baten. Uit de Denim Deal (een Green Deal waarin partijen samenwerkten om recycalaat toe te passen in denim producten) bleek dat voor bepaalde kledingstukken, zoals jeans, zelfs een hoger percentage *post-consumer* recycalaat mogelijk is zonder op de kwaliteit van een nieuw kledingstuk te hoeven inleveren. Om de toepassing van recycalaat te versnellen, pleit Nederland daarom in Europa voor een ambitieus verplicht percentage recycalaat via uitwerking van de ESPR.

In 2024 heeft IenW onderzoek laten doen naar hoeveel recycalaat er maximaal in nieuw textiel kan worden toegepast.⁴⁶ In het onderzoek wordt voor drie scenario's aangegeven hoeveel materiaal in textiel op de Nederlandse markt ingevuld kan worden met vezel-tot-vezelrecycalaat afkomstig uit Nederlands textiel. De scenario's lopen uiteen van 15 procent (in het conservatieve scenario) tot 46 procent (in het optimistische scenario). Het basisscenario komt uit op 19 procent.

43 Post-consumer recycalaat zijn gerecyclede textielvezels afkomstig van textiel wat na gebruik wordt afgedankt en gerecycled.

44 Onderzoeken in het kader van de UPV textiel – Rebel, 2023 – [link](#)

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

46 Potentieel beschikbaar recycalaat uit post-consumer textiel – CE Delft, 2024

Hoeveel recycalaat er maximaal gebruikt kan worden, hangt af van verschillende factoren. Allereerst hangt het af van de hoeveelheid herdraagbaar textiel. Want hoe meer textiel beschikbaar is voor hergebruik, hoe minder er beschikbaar is voor recycling. Verder is er een aantal factoren dat de recycling van kleding belemmert, zoals niet-verwijderbare verstoringselementen (glitters, pailletten, zware coatings) en verwijderbare elementen als knopen en ritsen. Daarnaast is 45 procent van textiel in het huishoudelijk restafval nu niet geschikt voor hergebruik of recycling omdat het bijvoorbeeld te vies is. Daarom gaat lenW de potentiële oplossingen in kaart brengen voor deze belemmerende factoren. Ook is er vervolgonderzoek nodig om de gevolgen van een verplicht percentage recycalaat in beeld te brengen. De uitkomsten van de onderzoeken worden gedeeld met de Europese Commissie zodat zij die kunnen meenemen bij de verdere uitwerking van de ESPR voor textiel.

Biogebaseerde alternatieven stimuleren

Hoewel de biogebaseerde textielmarkt op dit moment nog klein is, is de marktpotentie groot. Om te onderzoeken welke biogebaseerde alternatieven vanuit technisch en economisch oogpunt geschikt zijn, doet lenW onderzoek naar de opschalingsmogelijkheden van kansrijke biogebaseerde materialen. Op basis van de uitkomsten van dit onderzoek bekijkt lenW hoe er via beleid en wetgeving gestuurd kan worden op de toepassing van biogebaseerde materialen. Er kunnen ook lessen geleerd worden van andere sectoren. Zo ontwikkelt de Nationale Aanpak Biobased Bouwen biogebaseerde ketens om hoofd- en reststromen uit de vezelproductie toe te passen in de bouw. Onderzocht wordt of deze aanpak ook kansen biedt voor de textielsector. Tot slot zijn er verschillende subsidies vanuit het Rijk beschikbaar voor ketensamenwerking en pilots met biogebaseerde materialen.

Dierenwelzijn bevorderen

Uit de internetconsultatie van dit beleidsprogramma is vanuit verschillende partijen aandacht gevraagd voor dierenwelzijnsrisico's in de textielsector. Zij hebben onder andere de suggestie gedaan om geen gebruik meer te maken van materialen afkomstig van wilde dieren, zoals bont of kangoeroeleer, of van producten die op niet-diervriendelijke wijze zijn verkregen, zoals

dons van leven geplukte dieren en angorawol. In Nederland is het uitgangspunt dat dierenwelzijn in acht genomen moet worden bij de productie van dierlijke producten.⁴⁷ De pelsdierhouderij is in Nederland sinds 8 januari 2021 verboden. Ook de productie van angorawol, dons van levend geplukte dieren en kangoeroeleer vindt voor zover bekend niet plaats in Nederland.

Een mogelijke optie om het gebruik van producten afkomstig van wilde dieren of op niet-diervriendelijke wijze verkregen producten te beperken is een verbod op verkoop. lenW en het ministerie van LNV bekijken momenteel of het mogelijk is om de verkoop van bont, kangoeroeleer, dons van levend geplukte dieren en angorawol te verbieden.⁴⁸ Om daarnaast beter zicht te krijgen op dierenwelzijnsproblemen in de Nederlandse textielsector in het algemeen, zal lenW samen met LNV laten onderzoeken hoeveel dierlijke materialen met risico's voor dierenwelzijn er worden toegepast in kleding, schoenen en accessoires. Ook wordt de publieke opinie over dierenwelzijnsaspecten in textiel in kaart gebracht en hoe dit een rol speelt in de afweging om deze producten te kopen.

4.2 Microplastics

Microplastics zijn kleine plasticdeeltjes die in het milieu terechtkomen (vooral) door de slijtage van producten. Textiel is een belangrijke bron van microplastics.⁴⁹ Veel textiel is gemaakt van plastic (zogenaamd synthetisch textiel) en het dragen en wassen van textiel genereert grote hoeveelheden microplastics.⁵⁰ Bij een wasbeurt van synthetisch textiel spoelen bijvoorbeeld duizenden microplasticvezels (een vorm van microplastics) naar het riool.^{51, 52} Alle partijen die met synthetische textielvezels te maken hebben, kunnen maatregelen nemen: van producenten tot consumenten en van wasmachinefabrikanten tot rioolwaterzuiveringsinstallaties. Vervuiling door microplastic is een grensoverschrijdend probleem en aanwezig in de gehele levenscyclus van textiel. Nederland is daarom voorstander van ambitieuze Europese wet- en regelgeving voor het terugdringen van microplastic in het milieu door textielgebruik.

47 Dit volgt uit artikel 2.3a van de Wet dieren

48 Kamerstukken II 2022/23, 36 254, nr. 16 – deze materialen zijn naar aanleiding van een motie van het lid Van Esch over het weren van producten in Nederlandse winkels.

49 A review on microplastic emission from textile materials and its reduction techniques – A. Prince Periyasamy, Polymer Degradation and Stability, 2022 – [link](#)

50 Release of microplastic fibers from synthetic textiles during household washing – S. A. Akyildiz, environmental pollution, 2024 – [link](#)

51 Microplasticvezels uit kleding: achtergrondrapport mogelijke maatregelen – RIVM, 2019 – [link](#)

52 Release of synthetic microplastic plastic fibres from domestic washing machines: Effects of fabric type and washing conditions – I. E. Napper, Marine Pollution Bulletin, 2016 – [link](#)

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

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

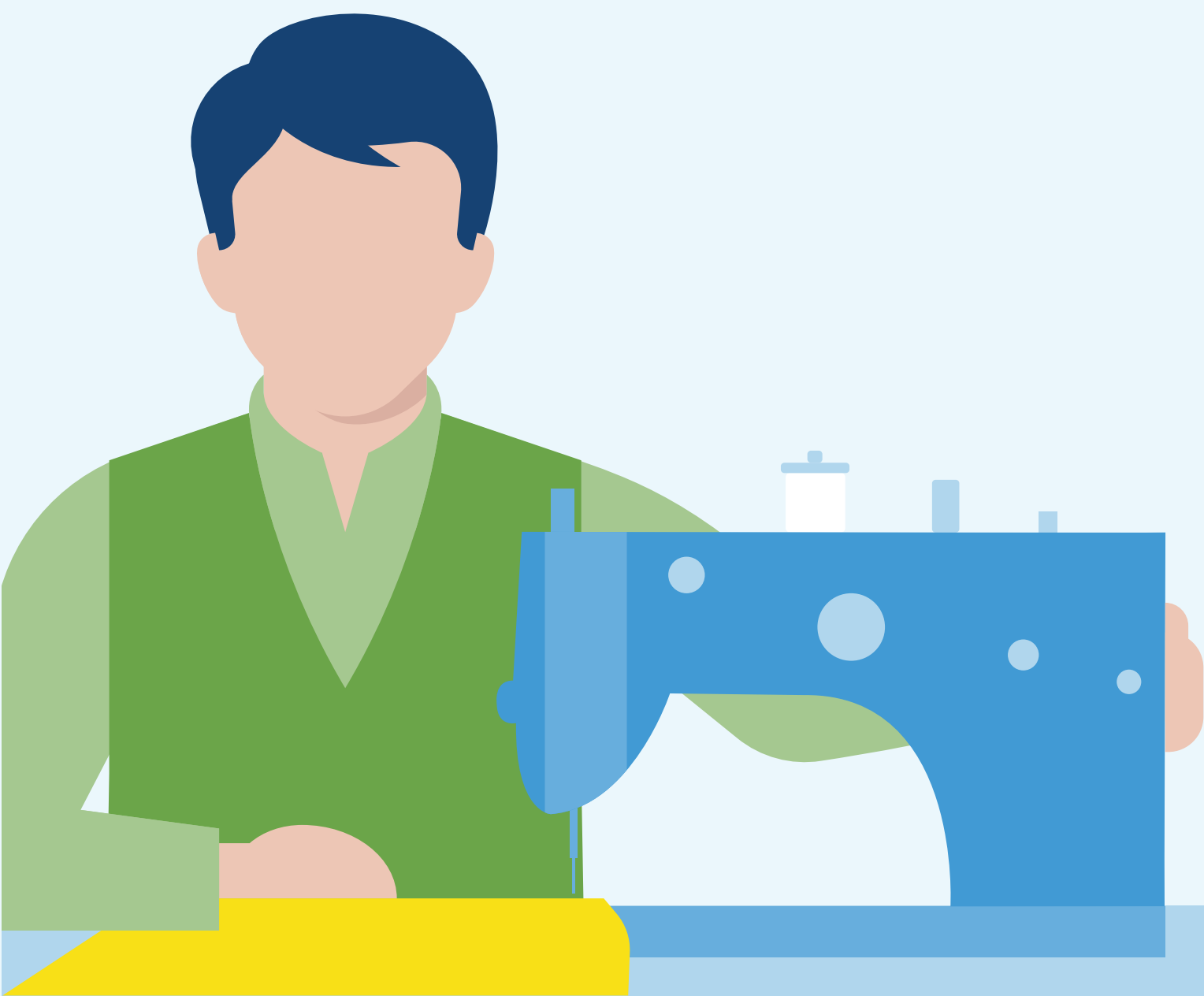
Tot slot heeft de Europese Commissie aangekondigd om in aanloop naar de herziening van de ESPR voor wasmachines (naar verwachting in 2025) een onderzoek te doen naar de effectiviteit van een verplichting voor microplasticfilters bij wasmachines. Nederland heeft dit voornemen actief gesteund en zal de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

4.3 Chemicaliën

In de hele textielketen worden chemicaliën gebruikt die mogelijk schadelijk zijn voor mensen, dieren en het milieu. Deze chemicaliën komen (ongewenst en onbedoeld) terecht in het water, de bodem en de lucht. Voorkomen moet worden dat schadelijke chemicaliën worden gebruikt in de (grondstof)productie en bij de recycling naar nieuwe circulaire textielproducten. IenW onderzoekt welke stappen nodig zijn om een veilige circulaire textielketen te realiseren. Een groep synthetische stoffen die hierbij extra aandacht krijgt is PFAS. Deze stoffen worden gebruikt om textiel water-, vet- en vuilafstotend te maken. PFAS-stoffen zijn niet afbreekbaar waardoor ze in organismen of het milieu aanwezig blijven. Van meerdere PFAS-soorten staat vast dat ze zeer giftig zijn en leiden tot gezondheidsrisico's.⁵³ Daarom steunt het kabinet een Europees verbod op PFAS. Textielproducten die op de Europese markt komen moeten voldoen aan de Europese REACH-regelgeving. Deze regels schrijven voor wat ongewenste of verboden chemicaliën zijn. Omdat het belangrijk is dat al het textiel dat op de Nederlandse markt verschijnt goed te recyclen is, wordt in kaart gebracht welke gebruikte chemicaliën de recycling belemmeren.

53 Emerging chemical risks in Europe – Environment Agency, 2019 – [link](#)

5 Maatregelen voor levensduur- verlenging



De levensduur van textiel wordt verlengd door de kwaliteit te verbeteren, meer te repareren en tweedehands kleding te (ver)kopen. In Europa pleit Nederland ervoor dat duurzaam en circulair textiel de norm wordt op de Europese markt. Het kabinet wil het

daarnaast makkelijker en aantrekkelijker maken voor mensen om textiel te laten repareren en tweedehands kleding te kopen. Hiervoor worden verschillende pilots en onderzoeken gedaan en samengewerkt met circulaire ambachtscentra.

Tabel 6. Overzicht van maatregelen voor levensduurverlenging

Maatregel	Normeren	Beprijzen	Stimuleren	Jaar
Uitwerking circulair ontwerpbeisen voor textiel onder ESPR	✓			2025/26
Onderzoek naar ontwerpbeisen van schoenen	✓			2025
Verkenning invulling reparatieregister			✓	2025
Doorontwikkeling UPV textiel met aandacht voor reparatie	✓	✓		2025/26
Pilots reparatie circulaire ambachtscentra			✓	2025
Gedragsonderzoek naar aanbieden van tweedehands kleding naast nieuw in fysieke winkels			✓	Doorlopend
Samenwerking circulaire ambachtscentra meer tweedehands winkels in het centrum			✓	Doorlopend

5.1 Kwaliteit en ontwerp

80 procent van de milieu-impact van een product wordt bepaald door het ontwerp. Bij het ontwerp worden keuzes gemaakt over welk materiaal wordt gebruikt (bijvoorbeeld duurzaam of gerecycled) en of het product circulair wordt ontworpen. Dit bepaalt hoe lang het product mee kan gaan en of het later goed te repareren of te recylen is. Uiteindelijk moeten alle textielproducten die op de Europese markt worden verkocht, duurzaam en circulair ontworpen zijn. De ESPR-eisen moeten hiervoor zorgen. Textiel is de eerste productgroep waarvoor onder deze kaderverordening ontwerp- en informatie-eisen worden uitgewerkt. IenW heeft eerder onderzoek laten doen naar mogelijke ontwerpbeisen voor textiel.⁵⁴ De volgende ontwerpbeisen hebben de meeste prioriteit voor Nederland: opname van een verplicht percentage *post-consumer* recyclelaat, minimale eisen aan de levensduur van textiel, repareerbaarheid, recyclebaarheid, voorwassen en maximaal vezelverlies voor textiel. Nederland draagt de komende jaren actief bij aan de uitwerking van de Ecodesign eisen voor textiel om dit voor elkaar te krijgen. Hiervoor zal IenW stakeholdergroepen opzetten, zodat de textielsector goed wordt betrokken. Daarnaast loopt een onderzoek naar duurzame ontwerpbeisen voor schoenen, waarbij onder andere wordt gekeken naar een verplicht percentage *post-consumer* recyclelaat. De uitkomsten van dit onderzoek brengt Nederland in Europa in bij de uitwerking van de ESPR.

5.2 Reparatie

Reparatie is een belangrijke vorm van levensduurverlenging. Het kabinet wil toewerken naar een nieuwe norm, waarbij textiel (zelf) repareren of vermaken een vanzelfsprekende stap is. Het moet makkelijk en betaalbaar worden om producten te repareren. Ook moet duidelijk zijn waar mensen hun textiel kunnen laten repareren. Het kabinet spant zich zoals hierboven aangegeven in voor een ambitieuze ESPR voor textiel met aandacht voor repareerbaarheid. Met de komst van de Europese Richtlijn Gemeenschappelijke regels voor het stimuleren van reparatie worden aanbieders van textiel daarnaast verplicht om op verzoek van de consument reparatie aan te bieden binnen de garantietermijn, mits het product te repareren is. De producent kan zelf reparatie aanbieden, maar kan deze ook in samenwerking met bestaande kleding- en schoenenreparateurs aanbieden. De Reparatie Richtlijn verplicht lidstaten ook om het aanbod van kleding- en schoenenreparateurs inzichtelijk te maken via een reparateursregister. In 2025 verkent IenW hoe dit reparatieregister voor kleding in Nederland kan worden ingevuld.

Bij de doorontwikkeling van het UPV-instrument onderzoekt IenW hoe dit meer gericht kan worden op (de financiering van) hoogwaardige circulaire strategieën, waaronder reparatie. IenW zet daarnaast pilots op om de drijfveren en belemmeringen rondom

⁵⁴ Kamerstukken II 2023/24, 32 852, nr. 266

textielreparatie in kaart te brengen en reparatie te stimuleren. Reparatie is een belangrijk speerpunt van een circulair ambachtscentrum. De pilots worden daarom samen met circulaire ambachtscentra ingevuld. Dit kan hun maatschappelijke functie versterken. De pilots zijn gestart in 2024. In 2025 worden de pilots geëvalueerd en mogelijk opgeschaald.

5.3 Tweedehands textiel

Hoewel in Nederland vooral nog nieuw textiel gekocht wordt, zien we de afgelopen jaren dat steeds meer mensen bereid zijn om tweedehands kleding te kopen.⁵⁵ Dat blijkt ook uit de jaarlijkse monitor van kringlooporganisaties in Nederland.⁵⁶ Die trend wil het kabinet graag verder stimuleren door het aanbod van tweedehands te vergroten en te zorgen dat tweedehands kleding zichtbaarder wordt in het straatbeeld. Onderzoek laat zien dat een verschuiving naar tweedehands veel kansen biedt voor lokale werkgelegenheid.⁵⁷ Daarnaast leveren kringlooporganisaties een belangrijke bijdrage aan het vergroten van sociale werkgelegenheid in Nederland.

Het moet vooral makkelijk en aantrekkelijk worden voor mensen om vaker te kiezen voor tweedehands opties. Daarom kijkt IenW samen met medeoverheden en partijen uit de textielsector naar mogelijkheden om het aanbod van tweedehands kleding in de winkelstraat te vergroten. Enerzijds voert het IenW onderzoek uit naar de gedragseffecten van het aanbieden van tweedehands kleding naast nieuwe kleding in fysieke winkels. Het onderzoek helpt om te bepalen wat het beste werkt om de drempel voor het kopen van tweedehands te verlagen. Daarnaast wordt er met circulaire ambachtscentra samengewerkt om meer kringloopwinkels in het centrum van de stad te realiseren om zo ook het tweedehands aanbod in de winkelstraten te vergroten. Hierbij vervullen kringlooporganisaties ook een belangrijke sociale rol door het creëren van werkgelegenheid. Tot slot is het ook belangrijk dat voldoende kleding op een goede manier wordt ingezameld zodat het kan worden aangeboden als tweedehands. Daarvoor is per 1 juli 2023 de UPV textiel ingegaan, waarbij producenten doelstellingen hebben voor het hergebruik van textiel, ook in Nederland.

⁵⁵ Hergebruik door consumenten in Nederland – Rijkswaterstaat, 2024 – [link](#)

⁵⁶ Monitor Kringloop Nederland 2023 – BKN, 2024 – [link](#)

⁵⁷ Putting circular textiles to work – the employment potential of circular clothing in The Netherlands – Circle Economy, mei 2021 – [link](#)

6 Maatregelen voor hoogwaardige verwerking



De vierde circulaire strategie is gericht op het hoogwaardig verwerken van textiel, zodat het weer gebruikt kan worden als grondstof. Cruciaal hiervoor is een goede gescheiden inzameling van textiel. Gemeenten en inzamelaars worden ondersteund om de kwaliteit van inzameling te verbeteren.

Producenten zijn via de UPV verantwoordelijk voor de inzameling, hergebruik en recycling van textiel. Voor de export van textiel worden maatregelen genomen om de negatieve impact ervan te beperken. Het opschalen van hoogwaardige, vezel-tot-vezel recycling wordt gestimuleerd.

Tabel 7. Overzicht van maatregelen voor hoogwaardige verwerking

Maatregel	Normeren	Beprijzen	Stimuleren	Jaar
Verkenning naar standaardisering van inzameling	✓			2025
Onderzoek naar strengere eisen textielsortering	✓			2025
Programma VANG Huishoudelijk Afval			✓	Doorlopend
Onderzoek naar hergebruik van schoenen	✓			2025
Wijziging Besluit UPV textiel (waaronder toevoegen van schoenen en wijzigingen doorvoeren KRA)	✓	✓		2027
Evaluatie UPV textiel	✓	✓		2028
Agenderen van export en meewerken aan initiatieven die internationaal spelen voor export van textiel			✓	Doorlopend
Uitwerking van Europese einde-afval criteria (sorteercriteria en eisen aan recycling)	✓			2025/26
Circulair Materialen Plan (CMP) implementeren	✓		✓	2025
Uitwerking ESPR voor textiel (verplicht percentage recycalaat)	✓			2025/26

6.1 Inzameling en sortering

Mensen doen hun kleding steeds vaker en sneller weg. Bovendien belandt oude kleding en textiel nog te vaak in het restafval. Betrokken partijen uit de sector, zoals gemeenten, producenten en retailers, kringloopbedrijven en inzamelaars delen het beeld dat dit zonde is, omdat zo nog herdraagbare kleding en textielgrondstoffen verloren gaan. Mensen kunnen hun oude kleding en textiel beter afgeven bij een (tweedehands) kleding- of kringloopwinkel, of in een textielbak gooien. De UPV textiel moet ervoor zorgen dat meer textiel wordt ingezameld voor hergebruik en recycling. Producenten zijn daar verantwoordelijk voor, maar hebben gemeenten en andere partijen daar ook voor nodig.

IenW verkent of het standaardiseren van afvalinzameling in Nederland een oplossing kan zijn om de gescheiden inzameling van afvalstromen, waaronder textiel, te verbeteren. Ook in het programma Van Afval Naar Grondstof (VANG) Huishoudelijk Afval wordt gewerkt aan meer en betere inzameling van textiel. Het programma ondersteunt gemeenten met het handboek 'Regie op de textielketen' en de VANG-Academie voor textiel. In de Academie werken gemeenten aan een

plan van aanpak voor betere textielinzameling en -verwerking in hun gemeente. Om gemeenten breed te informeren over de ontwikkelingen op het gebied van textiel wordt jaarlijks een textielcongres georganiseerd.

Goede en fijnmazige sortering is belangrijk om ervoor te zorgen dat zoveel mogelijk textiel kan worden hergebruikt en gerecycled. Daarom onderzoekt IenW of strengere eisen aan textielsortering kunnen worden gesteld via het Circulair Materialen Plan (CMP). Zie hiervoor paragraaf 6.4.

6.2 Uitgebreide producenten-verantwoordelijkheid versterken

Per 1 juli 2023 is de uitgebreide producenten-verantwoordelijkheid textiel ingevoerd. Daarmee moeten producenten zorgen voor de inzameling, voorbereiding voor hergebruik en recycling van de textielproducten die ze verkopen. Vanaf 2025 gaan de doelstellingen gelden, en vanaf 2026 moeten producenten rapporteren over de doelstellingen. De komende jaren wordt vooral gewerkt aan de uitvoering

en handhaving van het UPV-systeem. Uiterlijk in 2028 wordt de UPV textiel geëvalueerd en waar nodig aangescherpt.

In Brussel wordt op dit moment onderhandeld over een wijziging van de Kaderrichtlijn Afvalstoffen (Kra), die straks alle lidstaten verplicht om een UPV voor textiel en schoenen in te voeren. Ook worden producenten verplicht om tarieven te differentiëren op basis van de ontwerpeisen die onder de ESPR worden vastgelegd. Dat houdt in dat een producent die een product circulair ontwerpt, minder hoeft te betalen dan een producent die daar in het ontwerp van de producten geen rekening mee houdt. De nationale UPV wordt aangepast aan deze wijzigingen uit Europa.

Jaarlijks wordt er ongeveer 54 kiloton schoenen op de Nederlandse markt gebracht, wat gelijk staat aan een productie- en distributie-impact van ongeveer 0,6 miljoen ton CO₂.⁵⁸ Het kabinet kondigde daarom eind 2023 aan om ook schoenen onder de UPV textiel te brengen.⁵⁹ Daarvoor worden, in consultatie met de sector, ambitieuze en haalbare doelstellingen vastgesteld. Om tot deze doelstellingen te komen, is lenW in 2024 een onderzoek gestart naar hergebruik van schoenen. De verwachting is dat schoenen in 2027 onder de UPV textiel zullen vallen. Deze wijziging wordt namelijk samen met de wijzigingen uit de Europese Kra geïmplementeerd in Nederlandse regelgeving.

Vanuit verschillende partijen is ook vraag naar verbetering van het instrument UPV. Daarom loopt er een breder traject om het UPV-instrumentarium door te ontwikkelen.⁶⁰ Daarbij wordt onder andere gekeken hoe de UPV ook keuzes aan de voorkant van de keten kan stimuleren, door middel van het meer en beter toepassen van tariefdifferentiatie en doelen voor hergebruik en reparatie. Ook bekijkt lenW hierbij of en hoe er meer voorwaarden gesteld kunnen worden aan producentenorganisaties, die namens producenten in een sector uitvoering geven aan de UPV. Uiterlijk in 2028 wordt de UPV textiel geëvalueerd. Bij de evaluatie bekijkt lenW of tariefdifferentiatie voldoende wordt toegepast. Als dat niet het geval is, komen daar extra voorschriften voor.

6.3 Export

In 2023 heeft lenW onderzoek laten uitvoeren naar de export van in Nederland gebruikt textiel.⁶¹ Nederland is namelijk één van de tien grootste exporteurs van

gebruikt textiel ter wereld. Aan de export van gebruikt textiel zitten voor- en nadelen. Aan de ene kant levert het in de ontvangende landen werkgelegenheid en betaalbaar textiel op. Er zijn echter ook negatieve gevolgen voor mensen en het milieu. Het textiel komt vaak in landen terecht waar geen goed systeem is om het afval te verwerken en dat leidt bijvoorbeeld tot microplasticvervuiling in water en bodem en vervuiling door stort en verbranding. Net zoals aan de voorkant van de keten zijn er ook sociale misstanden aan de achterkant. De export van gebruikt textiel blijft naar verwachting de komende jaren toenemen. Er wordt namelijk steeds meer kleding gekocht en sneller afgedankt. Ook gaat per 2025 de verplichting voor landen in Europa gelden om gescheiden textiel in te zamelen, wat leidt tot een groter aanbod van textiel voor hergebruik en recycling.

Export van gebruikt textiel

Voor de export van gebruikt textiel zal Nederland bij de Europese Commissie bepleiten dat er verplichte sorteercriteria komen voor textiel dat voor hergebruik wordt geëxporteerd. Het invoeren van Europese sorteercriteria moet ervoor zorgen dat het aangeboden textiel voor hergebruik beter aansluit bij de vraag in het bestemmingsland. Voorkomen moet worden dat het geëxporteerd textiel alsnog als afval buiten de EU wordt gestort of verbrand. Regulering en internationale samenwerking is daarnaast nodig om te zorgen dat export van gebruikt textiel kan plaatsvinden onder de juiste omstandigheden. Er zijn verschillende internationale organisaties zoals het milieuprogramma van de Verenigde Naties (UNEP) die werken aan projecten over export van textiel. Nederland denkt mee met internationale onderzoeken om de export van tweedehands textiel te verbeteren en agendeert de export van gebruikt textiel bij Europese en internationale overleggen. Tot slot wordt er gewerkt aan Europese regelgeving om de transparantie in de keten te verbeteren, bijvoorbeeld via de invoering van productpaspoorten. Nederland zal binnen de EU pleiten om daarin ook de achterkant van de keten, nadat mensen hun textiel hebben afgedankt, mee te nemen.

Export van textielafval

Het kabinet wil het exporteren van onze milieuproblemen voorkomen. Dit is in lijn met de herziene Europese Verordening Overbrenging Afvalstoffen (EVOA) die is vastgesteld. Deze herziening is in 2024 in werking getreden en stelt concrete eisen aan de export van afval, waaronder textiel. Daarnaast

58 Verkenning schoenen – Rebel Group, 2023 – [link](#)

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

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

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

is de verwachting dat EU-lidstaten een volledig exportverbod willen instellen voor textielafval naar niet OESO-landen. Ook na het instellen van een generiek verbod op de export van textielafval blijft de export van gebruikt textiel als secundaire grondstof mogelijk. De productie van textiel gebeurt voornamelijk buiten Europa dus blijft export nodig om gerecyclede materialen toe te passen in nieuw textiel. Nederland wil daarom dat de EU duidelijke criteria vaststelt om te bepalen wanneer textiel juridisch niet meer gezien wordt als afvalstof, maar als secundaire grondstof, die vervolgens zonder verdere beperkingen op de wereldmarkt kan worden aangeboden. Hiervoor wordt in Europa gewerkt aan de einde-afval-criteria.

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

6.4 Landelijk Afvalbeheerplan (LAP)/Circulair Materialenplan (CMP)

Het Landelijk Afvalbeheerplan (LAP) biedt overheden en bedrijven kennis en een uniform kader voor het omgaan met afval en het verlenen van vergunningen. In het sectorplan 5 Gescheiden ingezameld/afgegeven textiel (inclusief schoeisel) staat het toetsingskader beschreven voor gescheiden ingezameld/afgegeven textiel, inclusief schoenen.⁶² Het gescheiden ingezamelde textiel moet op een minimale wijze (de 'minimumstandaard') worden verwerkt. De huidige minimumstandaard voor herbruikbaar en recycling geschikt textiel is 'recycling'. Dit betekent dat alleen voor de recycling van gescheiden ingezameld textiel vergunningen kunnen worden verleend. Verbranden met terugwinning van energie is alleen in bepaalde uitzonderingssituaties toegestaan.

Het LAP wordt opgevolgd door het Circulair Materialenplan (CMP). Het sectorplan wordt in het CMP vervangen door het ketenplan textiel. In dit ketenplan staat beschreven wat de keuzes zijn die ontwerpers, producenten, gebruikers en verwerkers van textiel kunnen maken voor een circulaire textielketen. Het voornemen is om de minimumstandaard in het CMP te verhogen naar 'sorteren', waardoor gescheiden ingezameld textiel eerst moet worden gesorteerd,

om ervoor te zorgen dat zoveel mogelijk textiel wordt hergebruikt. Mogelijk wordt de minimumstandaard in de toekomst verder verhoogd door specifiekere eisen te stellen aan het sorteringsproces voor zowel hergebruik als recycling.

6.5 Recycling

Recycling is een cruciale stap in de circulaire keten, omdat elk textielproduct een keer aan het einde van zijn levensduur komt. Recycling helpt de afvalberg van textiel te verkleinen en textielrecycalaat vervangt het gebruik van nieuwe grondstoffen. Daarmee draagt recycling bij aan vermindering van de milieudruk van de textielindustrie.

Er zijn meerdere manieren om textiel te recyclen en meerdere mogelijke toepassingen na recycling. Uit onderzoek blijkt dat mechanische vezel-tot-vezel recycling – ook wel *closed-loop recycling* – de recyclingmethode is met de minste milieu-impact.⁶³ Het meest wenselijk is dus dat textielafval wordt gerecycled en opnieuw wordt toegepast in nieuwe textielproducten. Het is minder wenselijk om textielrecycalaat toe te passen in niet-textielproducten zoals (auto)isolatiemateriaal of wandbekleding. De recyclingsector is echter nog niet zover dat alleen vezel-tot-vezel recycling kan worden toegepast. De technologie is er om goed te sorteren en hoogwaardig te recyclen, maar de opschaling hiervan blijft op dit moment uit omdat er te weinig vraag naar recycalaat is vanuit de markt. Daarom blijven andere vormen van recycling voor de komende jaren voorlopig toegestaan. Mogelijk wordt in de toekomst via het CMP een recyclingstandaard verplicht waarmee voor bepaalde stromen specifieke recyclingtechnieken worden voorgeschreven. Hierdoor zijn niet in alle gevallen alle vormen van recycling meer toegestaan.

Het kabinet stimuleert vezel-tot-vezel recycling op twee verschillende manieren. Allereerst brengt Nederland recyclebaarheid en een verplicht percentage recycalaat in als belangrijke eisen bij het uitwerken van de ESPR in Europa. Zie hiervoor hoofdstuk 4.1 over duurzaam en gerecycled materiaal. Daarnaast stimuleert het kabinet vezel-tot-vezel recycling door de invoering van de UPV textiel. Producenten moeten voldoen aan de recyclingdoelstellingen, die ook vezel-tot-vezel recycling betreffen. Bovendien moeten producenten zoveel mogelijk gerecyclede textielvezels van afgedankt *post-consumer* textiel toepassen in nieuwe producten.

62 Sectorplan 05: gescheiden ingezameld/afgegeven textiel (inclusief schoeisel) – IenW, 2024 – [link](#)

63 SGS. Search (2024). mLCA Verwerkingsalternatieven textiel – [link](#)

7 Aanvullend beleid



7.1 Maatschappelijk Verantwoord Opdrachtgeven en Inkopen

De rijksoverheid, andere overheden en (semi-)publieke partijen kopen jaarlijks grote hoeveelheden textiel in. Als opdrachtgever kunnen zij eisen stellen aan duurzaamheid, circulariteit en internationale sociale voorwaarden om risico's voor mensen en het milieu in de inkoopketen te identificeren en aan te pakken.⁶⁴ De overheid vervult hiermee een voorbeeldrol en zet de markt aan tot verduurzaming, bijvoorbeeld door gerecycled materiaal te gebruiken in nieuwe werkkleding of door te kiezen voor tweedehands producten. Er zijn diverse voorbeelden van circulaire inkoop door overheden. Ondanks goede voornemens gebruiken overheden in hun aanbestedingen vaak nog weinig ambitieuze inkoopcriteria en blijft vooral de prijs bepalend.

De Categorie Bedrijfskleding Rijk maakt voor het Rijk om de paar jaar een plan met doelstellingen voor de inkoop van bedrijfskleding. In 2030 moet 50 procent van de bedrijfskleding duurzaam zijn ingekocht, en na gebruik moet 15 procent daarvan hergebruikt en 50 procent gerecycled worden. De categorie streeft verder naar minder bedrijfskleding inkopen, minder productie, en maximale harmonisatie en standaardisatie van textielproducten. Alle kleding van het Rijk wordt waar mogelijk ingezameld en gerecycled. Ook is het de inzet dat voor nieuwe kleding de eisen uit de ESPR de standaard worden.

De afgelopen jaren heeft Rijkswaterstaat met een aantal koplopers uit de publieke sector een *buyer group* opgezet voor boa-kleding en -textiel. Een *buyer group* is een samenwerkingsverband van publieke opdrachtgevers die, met betrokkenheid van marktpartijen, werken aan gezamenlijke marktvisies, circulaire aanbestedingen en inkoopcriteria. Zo geven zij een duidelijk signaal aan de markt om circulaire oplossingen op te schalen of innovaties te versnellen. Ook de komende jaren blijft de Rijksoverheid de ontwikkeling van nieuwe *buyer groups* ondersteunen.

Binnen Europa wordt onder de ESPR het gebruik van de nu nog vrijwillige Europese Green Public Procurement criteria mogelijk verplicht gesteld. In Nederland maken inkopers bij publieke organisaties veelvuldig gebruik van de MVI-criteriatool.⁶⁵ Met inbreng vanuit de praktijk, waaronder de *buyer group*, werkt lenW aan een herziening van de inkoopcriteria voor textiel

in die tool. Zo is het voor inkopers makkelijker is om te kiezen voor duurzaamheid en circulariteit. Tot slot onderzoekt lenW de mogelijkheid om afspraken te maken met koplopende partijen voor het toepassen van circulaire oplossingen in de aanbesteding van bedrijfsmatig textiel.

7.2 Internationaal maatschappelijk verantwoord ondernemen

In een circulaire economie moeten bedrijven internationaal maatschappelijk verantwoord ondernemen (IMVO). Het kabinet verwacht van bedrijven dat zij gepaste zorgvuldigheid toepassen en risico's voor mens en milieu identificeren en waar nodig tegengaan, in lijn met de OESO-richtlijnen voor multinationale ondernemingen. Binnen het IMVO-beleid zet het kabinet in op een brede mix van elkaar versterkende vrijwillige en verplichtende maatregelen. Zo is op 25 juli 2024 de Corporate Sustainability Due Diligence Directive (CSDDD) in werking getreden. Deze richtlijn verplicht grote bedrijven gepaste zorgvuldigheid toe te passen in hun waardeketen om zo risico's voor mens en milieu te identificeren, te voorkomen en aan te pakken. Het kabinet heeft twee jaar de tijd om de CSDDD om te zetten in nationale wetgeving. Om bedrijven te ondersteunen bij IMVO stimuleert het kabinet sectorale samenwerking. Sectorale samenwerking biedt bedrijven de mogelijkheid om in samenwerking risico's te identificeren en waar nodig aan te pakken. Het nieuwe Subsidiebeleidskader Sectorale Samenwerking voor IMVO is op 2 augustus jongstleden gepubliceerd in de Staatscourant en loopt tot 2030.⁶⁶ Mocht de kleding- en textielsector een nieuwe sectorale samenwerkingsovereenkomst willen aangaan om IMVO-risico's in textielketens aan te pakken, dan kan zij daarvoor bij de SER een aanvraag indienen. Daarnaast kunnen (textiel)bedrijven terecht bij het IMVO-steunpunt voor informatie en ondersteuning bij het toepassen van de OESO-richtlijnen. Op deze manier kunnen bedrijven zich ook voorbereiden op IMVO-wetgeving.

Samenwerking met lokale overheden en producenten is ook essentieel voor effectieve implementatie van IMVO-wetgeving en om te voorkomen dat deze negatieve effecten heeft op de betreffende landen en producenten. De Nederlandse overheid wil een eerlijke en verantwoorde textielindustrie voor iedereen. Daarom steunt de overheid verschillende organisaties

64 Met het toepassen van Internationale Sociale Voorwaarden (ISV) richt de Rijksoverheid zich op het voorkomen en aanpakken van misstanden op het gebied van arbeidsomstandigheden, mensenrechten en milieu in de toeleveringsketen.

65 Zie voor meer informatie: [MVI-criteriatool \(mvicriteria.nl\)](https://mvi-criteriatool.mvicriteria.nl)

66 Staatscourant 2024, 25516

die problemen in de textielindustrie aanpakken in productielanden en in waardeketens. Denk daarbij aan programma's waarin deze organisaties samen met lokale bedrijven, maatschappelijke organisaties en overheden toewerken naar leefbaar loon, goede werkomstandigheden, geen kinderarbeid, geen geweld tegen vrouwen en het tegengaan van milieuproblematiek. De overheid steunt deze programma's en houdt in de gaten wat ze bereiken en betekenen voor de werknemers in de sector.

7.3 Stimuleren via subsidies

Naast het normeren, beprijzen en belasten, stimuleert de overheid circulaire keuzes via subsidies. Er zijn verschillende soorten subsidies beschikbaar waar organisaties in de textielketen gebruik van kunnen maken. Zo kunnen ambitieuze textielprojecten in aanmerking komen voor de subsidie Circulaire Ketenprojecten, DEI+/DEI+ CE, TSE Industrie voor de KIA-CE, MIT, Interreg (EU) en Horizon (EU).⁶⁷ Daarnaast kunnen circulaire ondernemers ook terecht bij het Versnellingshuis Nederland Circulair!⁶⁸ Het Versnellingshuis helpt ondernemers, bedrijven en organisaties de (volgende) stap te zetten in de circulaire economie door te inspireren en informeren, contacten te leggen met andere ondernemingen, te verbinden met de juiste expertise en kennis uit het netwerk en door ketenregie te ondersteunen vanaf de verkenning tot aan de realisatie van projecten in de markt. De meeste textielbedrijven die een beroep doen op de verschillende soorten subsidies richten zich op het (ont) kleuren van textiel, nieuwe biogebaseerde materialen, chemische en/of mechanische recycling, de opzet van nieuwe businessmodellen en textielreparatie. Bij het herzien van bestaande subsidieregelingen of het creëren van nieuwe subsidieregelingen die relevant zijn voor textiel, wordt verzekerd dat deze in lijn zijn met de ambities van het beleidsprogramma.

⁶⁷ Zie voor meer informatie de subsidiewijzer van RVO: <https://www.rvo.nl/subsidies-financiering>

⁶⁸ Zie voor meer informatie www.versnellingshuisce.nl

8 Aan de slag met het beleidsprogramma



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

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

Dit is een publicatie van:

Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat
Postbus 20901
2500 EX | Den Haag

December 2024