

Reactie van Branchevereniging Kringloop Nederland (BKN) op Nationaal Programma Circulaire Economie 2025 (NPCE)

Geachte commissie,

De staatssecretaris onderschrijft het belang van de circulaire economie. Het is volgens hem niet alleen de duurzame keuze maar ook de logische. Circulaire economie moet het nieuwe normaal worden, geeft hij aan. De circulaire economie is in economisch en geopolitiek opzicht een keiharde noodzaak. We versterken er onze autonomie en strategische zekerheid mee. Circulaire economie vereist ombouw van het bestaande systeem van lineair consumeren en produceren. Een visie van de staatssecretaris die Branchevereniging Kringloop Nederland (BKN) van harte onderschrijft. In deze reactie vragen wij met name extra aandacht en inzet van het Rijk voor realiseren van circulaire ambachtscentra (CA).

Stuur als Rijk nog meer op de circulaire economie om te zorgen dat Nederland in 2050 circulair is

De ambities om te komen tot een circulaire economie worden stevig neergezet, hoe er te komen niet. Grote ambities met beperkte middelen om het te realiseren, vormen de basis van het NPCE. Net als het Planbureau voor de Leefomgeving (PBL) in het Integrale Circulaire Economie Rapportage 2025 (ICER) en in haar reflectie op het NPCE ook aangeeft, zien we op bepaalde terreinen onvoldoende sturing vanuit het Rijk. Voor de kringloopsector is dat met name relevant bij CA maar ook bij circulair inkopen.

Zorg voor versnellen en opschalen van landelijk dekkend net van circulaire ambachtscentra

De impact die kringlooporganisaties hebben op de maatschappij wordt steeds groter. BKN verzamelt jaarlijks cijfers van aangesloten kringlooporganisaties (62 leden met 242 winkels) in de Monitor Kringloop Nederland op de thema's circulair en inclusieve arbeidsmarkt. In 2024 is 339 miljoen kilo CO2 bespaard en hadden de BKN-leden 18.659 medewerkers, waarvan bijna driekwart een ondersteuningsvraag heeft (8.574 medewerkers vallen onder de PSO-doelgroepen). Daarnaast bieden BKN leden waardevol werk aan tal van mensen die ook een steuntje in de rug kunnen gebruiken. In de transitie naar een circulaire economie is het van belang dat de kringloopbranche zich verder kan ontwikkelen en meer impact kan realiseren.

Kringlooporganisaties en -winkels zijn een belangrijke pijler bij de ontwikkeling, het realiseren en functioneren van CA. Daarbij ontstaan netwerken met partijen zoals kringlopen, repair cafés, sociale werkplaatsen, onderwijs, tweedehands bouwmarkten, overige circulaire ondernemers en de gemeente. In het NPCE 2023 stond dat er wordt gewerkt aan een landelijk dekkend netwerk van CA in 2030. Die ambitie zien we helaas in het NPCE '25 niet meer in die mate terug.

Het is mooi dat afgelopen jaren zo'n 90 gemeenten van het Rijk subsidie hebben ontvangen voor CA, vooral in de opstartfase van de initiatieven. Het blijkt dat er nog wel veel bij komt kijken om de CA daadwerkelijk te realiseren en te laten functioneren. Daarbij gaat het bijvoorbeeld om de organisatievorm, benodigde ruimte en een goed businessmodel. Bij die circa 90 gemeenten is het nog maar voor een beperkt deel gelukt om een volwaardig circulair ambachtscentrum te realiseren en te laten functioneren. Daarnaast zijn er zo'n 250 gemeenten die nog geen concrete plannen voor een CA hebben.

Na een paar jaar financiële ondersteuning vanuit het Rijk voor gemeenten bij het opzetten van CA, zijn die financiële middelen inmiddels weggevallen door bezuinigingen. De focus ligt bij het Rijk nu alleen nog op kennis- en netwerkontwikkeling. Waar er de afgelopen jaren met financiële middelen structureel werd ingezet op het vormen van netwerken en het maken van plannen voor een CA. Wordt er nu (zoals in het NPCE staat) enkel via een lichte vorm de ontwikkeling van CA gefaciliteerd. In deze fase van de transitie naar een circulaire economie zal het, met uitblijven van de financiële stimulans, niet lukken om in 2030 een landelijk dekkend systeem van CA te hebben. We dringen daarom aan op volwaardige en langdurige Rijks ondersteuning bij het versnellen en opschalen van circulaire ambachtscentra in Nederland. Financieel niet zoals afgelopen jaren met kleine subsidies (tot 50.000 euro), maar met grotere financiële impulsen, om het landelijk dekkend netwerk van CA binnen vijf tot tien jaar gerealiseerd te krijgen. Benut daarbij vooral ook de kennis en ervaring van koplopers (zoals PBL ook adviseert in haar rapportage 'Reflectie op de actualisatie van het NPCE' van 10 okt. '25). Daarom ook onze oproep: zorg dat maatschappelijke organisaties die initiatief nemen voor dergelijke initiatieven ook op financiële ondersteuning kunnen rekenen.

Zorg voor eerlijke en rechtvaardige financiële principes om circulair te kunnen ondernemen

Het ecologisch perspectief wordt genoemd, maar de focus ligt op het economisch perspectief in het NPCE '25. De leden van BKN laten al sinds jaar en dag zien dat circulair ondernemen mogelijk is, maar dan moeten de randvoorwaarden wel goed én eerlijk zijn. De noodzaak tot het omvormen van ons economisch model zien we uitgedrukt in de jaarlijkse kosten van milieuvervuiling. Het PBL heeft deze kosten van milieuvervuiling berekend op €46 miljard per jaar, alleen al in Nederland. Dit is geen financiële externaliteit meer, maar een immens bedrag, wat in de kostprijs van lineaire producten en diensten doorgerekend zou moeten worden. True pricing zou het middel moeten zijn om snel een eerlijk speelveld te creëren voor de circulaire economie.

Als we tot een circulaire economie willen komen, kunnen we niet bijsturen binnen het huidige systeem, maar zijn er fundamenteel andere keuzes nodig. Circulaire producten moeten nu concurreren met producten op basis van lineaire economische modellen binnen de huidige markt buitenproportioneel winstgevend zijn. De enige manier om circulair renderend te maken is door te normeren en te beprizen.

Met die filosofie is het onlogisch als er op tweedehands spullen twee keer 21% btw betaald moet worden. Eén keer bij nieuwe aanschaf en de tweede keer nadat spullen geschonken zijn aan de kringloopwinkel en daar tweedehands verkocht worden. Vandaar dat wij pleiten voor het verlagen van dat btw-tarief naar 0% op tweedehands spullen bij kringlooporganisaties met

een maatschappelijk doel (het betreft dus geen afschaffing van de btw). Dit is een hele concrete maatregel die op korte termijn is in te voeren en impact zal hebben. Op 6 oktober jongstleden is er vanuit BKN een persbericht uitgegaan dat er inmiddels kringloopwinkels naar de rechter zijn gestapt om een eind te maken aan de dubbele btw-heffing. Zolang de overheid niet gaat normeren en beprijzen zal dit issue het halen van de circulaire doelen in 2050 in de weg blijven staan.

Algemene doelstellingen vergen meer ambitie en bij productketens is concretisering nodig

Het doel om in 2035 15% minder grondstoffen te gebruiken lijkt een flinke vertraging ten opzichte van het doel om in 2030 50% minder abiotische grondstoffen te gebruiken. Concreet is het niet slechter, omdat dit ook grondstoffen als zand kan omvatten. Maar de vraag is wel: doet dit niet af aan de inspanningen van partijen, die al jaren bezig zijn om 50% reductie voor 2030 te realiseren? Bovendien lezen we op een aantal plekken in het rapport dat Nederland in 2050 circulair wil zijn, dit is niet de opdracht waar we voor staan: Nederland moet in 2050 circulair zijn. De vrijblijvendheid laat zien welke opgave er nog voor ons ligt.

Bij de productketens EEA en meubels zijn de specifieke doelen wat ons betreft nog abstract en vaag gesteld in de trant van 'geschikt maken', 'maximaal benutten', 'maximaal verbeteren' en 'zoveel mogelijk'. We pleiten voor concretisering daar die specifieke doelen.

Kijk niet te veel alleen naar Europa

In algemene zin wordt er te veel gewacht op Europa. Veel zaken kun je inderdaad beter daar regelen, omdat de impact groot is. Helaas wordt er nu veel op deze manier op de lange baan geschoven, terwijl juist in Europa te vaak de weg van de minste weerstand wordt gekozen boven ambitie. We zien dit bijvoorbeeld bij afzwakkingen op het gebied van CSRD en CSRD, maar nu ook weer in de personificatie van Eurocommissaris Hoekstra die mogelijk de Europese klimaatdoelen moet verlagen omdat landen te weinig willen.

Governance nog meer inrichten op sturing vanuit het Rijk

In hoofdstuk 3.2 gaat het over het sturen op een nieuw governance model. Daarin zijn onder andere opgenomen: ketentafels, ketenoverstijgende thematafels, bewindspersonenoverleg en een nieuw Beraad voor Circulaire Samenleving.

Er wordt ingezet op ketentafels voor allerlei productgroepen. Dit kan een sterke manier zijn om te zorgen dat het bedrijfsleven meebeweegt. Wij willen namens onze leden graag deelnemen. We zitten daarbij nog wel met een paar zorgpunten, waarover we graag nader in gesprek komen met het Rijk:

De BKN is een relatief kleine organisatie met beperkte capaciteit, terwijl de kringloop veel materiaal- en productstromen verwerkt: elektronica, textiel, meubels, matrassen et cetera. Als iedere stroom een tafel krijgt is het van belang voor de BKN om overal aan te schuiven, maar is dat qua capaciteit onmogelijk;

We zien dat grotere partijen dat wel voor elkaar krijgen en dus oververtegenwoordigd zijn;

De machtsverhoudingen worden daardoor scheef aan die tafels omdat het bedrijfsleven is oververtegenwoordigd. In sommige gevallen zien we een sector op meerdere manieren deelnemen, door grote bedrijven, een branchevereniging komt en ook de producentenorganisatie aan dezelfde tafel uit te nodigen. Dat lijkt ons niet helemaal de bedoeling.

Aangezien onze leden een belangrijke schakel vormen bij het inzamelen, sorteren, repareren, en een tweede leven geven aan onder andere textiel, meubels, en elektronica en elektrische apparatuur, is het logisch dat wij bij al deze tafels aangesloten zijn, in welke vorm dan ook.

Het feit dat er nog ruimte is voor keten overstijgende thematafels, maar dat dit nog abstract wordt beschreven baart ons zorgen. Het is belangrijk om niet alleen op productgroep niveau het gesprek te voeren, maar ook overstijgend om te voorkomen dat we dubbelop met zaken bezig zijn. De opschaling van CA's is zo'n thema waar verschillende productgroepen onderdeel vanuit maken.

Een bewindspersonenoverleg juichen we toe, als dit aanvullend is op eerdere overleggen. Naar ons idee is het daarbij wel van belang dat er alleen vanuit I&W, EZ, KGG, BZK (VRO) en Financiën gesproken worden over circulariteit. In het belang van de circulaire economie voor onze arbeidsmarkt van nu én de toekomst moeten wat ons betreft SZW en OCW hierbij ook aangehaakt zijn.

Het nieuwe Beraad van de Circulaire Samenleving klinkt als een goede stap. Maar dit hangt er wel vanaf of hier ook echt circulaire spelers in plaatsnemen, want dit kun je niet bij de oude lineaire partijen laten.

Instrumenten

De Nederlandse Circulaire Economie-wet zoals beschreven in hoofdstuk 5.2 roept vooral veel vragen op. Wat gaat het ministerie doen? Welke ambitie wordt er getoond? Of wordt het een circulair sausje over de lineaire Wet milieubeheer? In het NPCE mist een tijdlijn voor deze wetgeving. Gaat het ministerie wachten op de Europese Circular Economy Act, of gaan we zelf aan de slag om als voortrekker te laten zien waar Europa heen moet.

Dat het instrument UPV wordt doorontwikkeld is bekend. Maar welke kant dit opgaat kunnen we uit het NPCE nog niet opmaken. We wachten nog steeds op de brief hierover vanuit het ministerie.

Marktprikkels worden uitgebreid besproken, maar concreet zien we daar weinig resultaten uit voortvloeien. Er wordt een verdere verkenning gedaan of er betere faciliterende maatregelen kunnen worden ontwikkeld – dit houdt vertraging in. Ook op dit vlak zien we staan: 'verder uitwerken', 'afspraken maken' en meer toekomstmuziek.

- **Circulair opdrachtgeverschap en -aanbesteding als sturingsinstrument voor overheden**

We pleiten ervoor dat het Rijk in het kader van de circulaire economie prioriteit geeft aan circulair inkopen en daar in samenwerking met de decentrale overheden flink op gaat sturen. We zien dat in het NPCE daar eerste stappen voor worden gezet onder andere ook één van de werkgroepen in het kader van de Krachtenbundeling Rijk-Regio. Maar naar ons idee is er nog meer sturing nodig waardoor dit een impuls krijgt. De overheden samen geven jaarlijks zo'n 100 miljard uit aan inkoop, waarmee flink aan markt- en vraagcreatie gedaan kan worden. Wij vragen vanuit de BKN daarbij extra aandacht voor opdrachtgeverschap en daarbij vooral in het begin van (plan-) processen, waarbij de aanbesteding het sluitstuk is. Vanuit BKN willen wij ook adviseren daarbij een integrale benadering te hanteren. Waarbij niet alleen naar het circulaire aandeel wordt gekeken, maar ook naar de sociale impact van inclusieve werkgevers. Door deze opgaven te combineren en beiden mee te wegen versterk je op beide terreinen de impact die je kunt maken.

Samenhang met andere opgaven en programma's

Het is goed dat de circulaire economie in samenhang met andere programma's en opgaven wordt bekeken. Door diverse uitdagingen integraal aan te pakken blijven we stappen maken richting het circulair maken van de hele economie, strategische (grondstoffen-)zekerheid, het behalen van doelen op het gebied van klimaat en waterkwaliteit en meer sociale- en inclusieve werkgelegenheid. Ook de aandacht voor toekomstbestendig ruimtegebruik en de uitdagingen die we op dat terrein de komende jaren zien, krijgt de nodige aandacht.

- **Ruimte voor circulaire ambachtscentra**

Het is goed te zien dat 'Ruimte voor circulaire economie' landelijk steeds meer aandacht krijgt en er inzicht ontstaat over hoe daar verder invulling en uitwerking aan te geven. Mooi ook om te zien dat het één van de zes thema's is bij de 'Krachtenbundeling Rijk-Regio'. Toch vragen wij ook bij het Rijk extra aandacht voor de ruimte of de voorwaarden om die ruimte te realiseren die nodig is voor de verdere ontwikkeling van circulaire ambachtscentra in het land. Liefst op of nabij de huidige milieustraten. Inmiddels zijn daarvan mooie voorbeelden te noemen zoals het HER in Rotterdam of UP met Upcyclecentra in Utrecht. Maar daarbij blijkt het nog niet zo makkelijk om betaalbare ruimte en gebouwen te vinden voor bijvoorbeeld upcyclen.

- **Extra aandacht nodig in relatie tot een inclusieve arbeidsmarkt**

In 2050 willen we in Nederland een circulaire economie hebben. BKN pleit daarbij voor een integrale benadering van circulaire- én sociale- en inclusieve doelstellingen. In het NPCE zien we het belang en de doelstellingen ten aanzien van inclusieve arbeid onvoldoende benoemd. Om het circulaire doel voor 2050 te halen zijn veel mensen én nieuwe vaardigheden nodig. Voor de arbeidsmarkt van de toekomst hebben we weer echte vakmensen nodig en meer dan dat er nu rondlopen. Vakmensen met circulaire skills zoals: materiaalherkenning, houtbewerking, demontage, reparatie en upcycling. Maar we zien daarbij momenteel krapte op de arbeidsmarkt, terwijl er veel mensen langs de kant staan en graag willen werken. Bij een arbeidsmarkt van de toekomst gaat het ook om een inclusieve arbeidsmarkt waarbij iedereen

mee kan doen die wil werken. De kringloop is de plek waar mensen kansen krijgen op een opleiding voor een baan van de toekomst. We kunnen het ons niet permitteren die mensen langs de kant te laten staan. Vandaar dat [wij pleiten voor een inclusieve arbeidsmarkt](#). Maar ook voor de broodnodige koppeling met de ministeries SZW en OCW om daarmee nadrukkelijk te sturen op een integrale benadering en circulaire economie te zien als kansensector. De koppeling met OCW en SZW wordt in het NPCE '25 nu niet gemaakt. Er zijn bijvoorbeeld geen doelen als het gaat om leven lang ontwikkelen, of doelen over opleiden tot de banen van de toekomst. Binnenkort publiceert Rijkswaterstaat een onderzoek, opgesteld door BKN, waarin circulaire ambachtscentra en de circulaire economie in het algemeen als kansensector wordt benoemd voor duurzaam en maatschappelijk relevant werk. De circulaire economie draait namelijk niet alleen om grondstoffen en materialen, maar vooral ook om mensen.

Zet landelijk meer financiële middelen in mogelijk ook vanuit andere opgaven

We zien het als een gemiste kans dat de overheid, in het kader van het NPCE, minder gaat investeren in circulaire economie, terwijl het een grote en belangrijke transitie is die nodig is om een leefbare, gezonde en welvarende samenleving. De incidentele middelen die vrijkomen vormen een mooie stimulans, maar zijn slechts tijdelijk en lijken vooral gericht op het overeind houden van de plastic(verwerkende) industrie en verder op de kritieke materialen. De gehele economie moet circulair worden, er mist visie en voldoende middelen op hoe dit te doen: lineaire belangen zullen vrijblijvend en zonder ondersteuning circulair moeten worden. De focus op marktwerking en een terugtrekkende overheid passen niet bij de fase waarin we ons bevinden: pre-transitie naar de circulaire economie.

Inmiddels wordt steeds duidelijker wat de impact is van de circulaire economie op de klimaatopgave. Ook bij het Rijk wordt onderkend dat het behalen van klimaatdoelen niet lukt zonder circulaire economie. Het is dan mooi te zien dat er financiële middelen vanuit het klimaatfonds beschikbaar is gesteld voor onderwerpen op het gebied van circulaire economie. Te denken valt aan de 200 miljoen euro voor de Nationale Aanpak Biobased Bouwen (NABB). Wij pleiten er dan ook voor om meer financiële middelen vanuit het klimaatfonds voor de circulaire economie en haar onderwerpen beschikbaar te stellen. Onder andere, zoals hierboven als is geschetst, voor de verdere versnelling en opschaling van een landelijk dekkend en functionerend systeem van circulair ambachtscentra.

Maatregelen voor specifieke productketens

Elektrische en elektronische apparaten: Hier lezen we een aantal bekende doelen vanuit het NPCE 2023 en binnen het UPV EEA. Het is goed om te lezen dat het kabinet aangeeft om bij de herziening van de EU-richtlijn AEEA zal pleiten voor het opnemen van een hergebruikdoelstelling. Wat concreet nog mist: een tijdspad naar CENELEC-light. Zolang we niet toewerken naar een verlichting aan de vereisten die nodig zijn voordat EEA gerepareerd mag worden, blijven we achter op het gebied van reparatie. Kringlooporganisaties hebben een enorm potentieel, maar wetgeving blijft hierop knellen.

Meubels: Vanuit BKN zijn we te spreken over de inzet op een UPV meubels. Waarom er als streefdatum voor 2030 gekozen is snappen we niet. Waarom niet eerder?

De doelstellingen voor meubels zijn begrijpelijk, maar lijken moeilijk meetbaar. Dit zal op den duur tot vertraging leiden: wat is namelijk maximale levensduurverlenging? En wat is maximale verbetering van inzameling en recycling van meubels? Houdt dit in dat voor beiden na 2030 geen stappen meer gezet worden? Dit soort vragen en vaagheden zullen op korte termijn een kleine impuls betekenen, maar ook een sterke tegenlobby vanuit de lineaire sector oproepen.

Textiel: We bevinden ons inmiddels in een textielcrisis door overproductie, overconsumptie en zeer beperkt hergebruik met een grote milieu-impact en sociale en economische gevolgen. Inmiddels loopt de textielcrisis de spuigaten uit en volgen de ontwikkelingen zich snel op. Denk aan de groei van (ultra) fast fashion in Europa en daarmee ook in Nederland.

In december 2024 is het Beleidsprogramma circulaire textiel 2025-2030 gepubliceerd. Er is geen nieuw aanvullend beleid op textiel aangekondigd in het NPCE. Dit is vanuit beleidsoogpunt begrijpelijk, maar is ver verwijderd van de realiteit waar de textielsector zich in bevindt. Er lopen verkenningen om ultra fast fashion aan te pakken en binnen de UPV kopen producenten hun verantwoordelijkheid af. Ondanks de goede intenties vanuit het ministerie, zien we op circulair textiel een crisis en geen oplossingen op de korte termijn.

Dit zorgt ervoor dat voor veel partijen het vertrouwen in de Rijksoverheid op dit terrein afbrokkelt. Op basis van de nodige kritiek die we al hadden op dit beleidsprogramma, laat het ministerie naar ons idee flinke kansen liggen. Er wordt zelfs erkend dat de doelen niet in zicht lijken door de crisis in de sector en de UPV wordt wederom aangehaald, maar gaat de problemen in de komende jaren niet oplossen.

We vragen het rijk om op korte termijn met extra en gepaste maatregelen en middelen te komen om te zorgen dat de circulaire textiel zich weer goed en volwaardig verder kan ontwikkelen. Tot die tijd is het daarnaast wachten op de ESPR wetgeving uit Europa en hopen dat de sector niet volledig instort in Nederland.

Maakindustrie: Het is goed dat er aandacht is voor de maakindustrie in Nederland, alleen mist er een belangrijke schakel: die met het onderwijs. Zonder het opleiden en waarderen van vakmensen met circulaire skills blijven we een achterhoedegevecht voeren.

Ondersteunend beleid

Onderwijs: Pas aan het eind van het NPCE is er aandacht voor het onderwijs, terwijl dit geen sluitstuk is maar een beginstuk moet vormen. Denk aan meer aandacht voor het opleiden tot de banen van de toekomst en voor leven lang ontwikkelen binnen de circulair sector. Van onderwijs over hoe je producten ontwerpt, tot reparatie en het investeren in kringloopmedewerkers die producten leren herkennen (via o.a. de Academie Kringloop Nederland). We zien hier vooral een voortzetting van beleid en nog niet de nodige herprioritering die nodig is voor de arbeidsmarkt van de toekomst.

Reactie Planbureau voor de Leefomgeving (PBL)

De feedback die het PBL heeft op het NPCE (zoals te lezen in de beslisnota bij de Kamerbrief en de reflectie op de Actualisatie) onderschrijven wij: dit is niet de gamechanger die nodig is om

de transitie naar een circulaire economie te versnellen. Dat er plannen liggen zonder de nodige financiering en zonder het creëren van de juiste marktvoorwaarden stemmen niet hoopvol. We krijgen een programma wat om aanvullende doelen vraagt om de gestelde doelen te halen, dit is een gemiste kans. Het PBL schrijft dan ook “Een combinatie van normeren, beprijzen en stimuleren is daarbij van belang om zowel de vraag- als de aanbodkant te bevorderen. De politiek is nu aan zet om de versnelling mogelijk te maken door de markt voor circulaire producten te ondersteunen.” Dit onderschrijven wij en kan nog een aanscherping gebruiken: de politiek is aan zet om nu wel de transitie naar een circulaire economie de stimulans te geven die het nodig heeft.

Een kopie van dit schrijven verstuur ik aan alle fractievoorzitters in de Tweede Kamer.

Hoogachtend,

Rachel Heijne

Directeur, Branchevereniging Kringloop Nederland (BKN)



Over de Branchevereniging Kringloop Nederland

De Branchevereniging Kringloop Nederland (BKN) vertegenwoordigt ongeveer 60 kringlooporganisaties in Nederland. Deze leden exploiteren gezamenlijk zo'n 250 vestigingen verspreid over het hele land. BKN-leden zijn non-profit en not-for-profit organisaties, voornamelijk stichtingen die belangrijk werk doen op de thema's inclusieve arbeidsmarkt en circulaire economie en komen daarbij tot mooie resultaten in de markt. De aangesloten kringlooporganisaties voeren het [Keurmerk Kringloop Nederland](#), waarvoor hun bedrijfsvoering op basis van het Keurmerk iedere 1 ½ jaar wordt gecontroleerd. Met het Keurmerk onderscheiden zij zich binnen de sector door professionaliteit, integriteit en de bijdrage aan de inclusieve en circulaire samenleving.