

Stibbe



Universiteit Utrecht

# Position paper

## Excess Materials Exchange

**Case study over een circulaire tapijtindustrie in Nederland**

**Datum:** 15 januari 2020

**Auteurs:** Maurits de Munck & Ida Mae de Waal

Geschreven onder auspiciën van de Universiteit Utrecht en Stibbe in opdracht van de Excess Materials Exchange

Goedgekeurd door prof. dr. Chris Backes (Universiteit Utrecht), mr. dr. Valérie van 't Lam (Stibbe) en Christian van Maaren en Maayke Damen (Excess Materials Exchange)

## 1. Inleiding

1. Deze position paper is tot stand gekomen door een samenwerking van Stibbe Amsterdam en de Universiteit Utrecht (Utrecht Centre for Water, Oceans and Sustainability Law: UCWOSL) en geproduceerd voor de Excess Materials Exchange ("EME"). Deze position paper geeft, door middel van een specifieke case study van de EME, concrete aanbevelingen aan de Europese Commissie.
2. De EME heeft een platform gecreëerd waarop bedrijven hun secundaire materialen kunnen aanbieden en verhandelen. Als matchmaker identificeert, beoordeelt en verhandelt de EME deze, door bedrijven aangeboden, materiaalstromen.<sup>1</sup> Uit de ervaring van de EME is echter gebleken dat het verhandelen van materiaalstromen wordt bemoeilijkt of zelfs verhinderd door Nederlandse en Europese wet- en regelgeving.
3. Één van de materiaalstromen waarbij de EME belemmeringen ondervindt op het gebied van wet- en regelgeving, is het pre- en post-consument tapijtafval. Ook tapijtproducenten als Interface en Tarkett ondervinden soortgelijke belemmeringen en verlangen ambitieus beleid om de belemmeringen voor de transitie naar een circulaire tapijtindustrie weg te nemen.<sup>2</sup> Hoewel steun bestaat om deze beperkingen weg te nemen en circulariteit te stimuleren, ontbreekt het aan concrete, op deze materiaalstroom toegespitste suggesties. Deze position paper zal daarom specifieke suggesties aan de Europese Commissie uiteenzetten om de belemmeringen voor de transitie naar een circulaire tapijtindustrie (in Nederland) weg te nemen, aangezien deze suggesties ertoe zouden kunnen leiden dat bestaande circulaire initiatieven worden opgeschaald en nieuwe circulaire initiatieven worden ontwikkeld.<sup>3</sup> Volledigheidshalve wordt opgemerkt dat (een aantal van) de aangedragen oplossingen ter inspiratie zouden kunnen dienen voor het wegnemen van vergelijkbare belemmeringen in andere sectoren dan de tapijtindustrie. Deze position paper kan mogelijk als basis dienen voor nader onderzoek naar oplossingen voor andere sectoren.
4. De auteurs zijn zich ervan bewust dat wetgevingstrajecten op nationaal en Europees niveau tijdrovend<sup>4</sup> kunnen zijn, en dat de realisatie van iedere oplossing gepaard gaat met een individueel tijdsplan. Gelet op zowel de nationale als de Europese doelstelling<sup>5</sup> om in 2050 een circulaire economie gerealiseerd te hebben, verdient het aanbeveling om de voorgestelde

---

<sup>1</sup> Zie voor meer informatie over EME: <https://excessmaterialsexchange.com/>.

<sup>2</sup> 'Joint statement: Carpet producers support mandatory action to make the sector go circular', *Zero Waste Europe* 5 december 2018, [zerowasteurope.eu](http://zerowasteurope.eu).

<sup>3</sup> Zie bijvoorbeeld de Niaga Carpet Manufacturing Technology van DSM-Niaga (<https://www.dsm-niaga.com/>) of de sluiting van de kringloop van commerciële tapijttegels in Europa door een samenwerking van Tarkett en Aquafil.

<sup>4</sup> Tussen 2014 en 2016 nam de medebeslissingsprocedure gemiddeld 22 maanden in beslag. Daarnaast moet de wetgeving worden vertaald, geïmplementeerd en geïmplementeerd op nationaal niveau. Zo omvatte Richtlijn 2018/852 een overgangperiode van zes jaar, waarbinnen de EU lidstaten een nationaal UPV-schema voor verpakkingsmateriaal moesten introduceren. Zie *Activity Report on the Ordinary Legislative Procedure 2017* (Rapport van het Europees Parlement), p. 12; Richtlijn 2018/852/EU van het Europees Parlement en de Raad van 30 mei 2018 tot wijziging van Richtlijn 94/62/EG betreffende verpakking en verpakkingsafval (PbEU 2018, L 150/141).

<sup>5</sup> De visie van het zevende communautaire milieuactieprogramma ("MAP") omschrijft de realisatie van een innovatieve kringlooeconomie in 2050. Het MAP dient als leidraad voor het milieubeleid in de EU. Zie Besluit 1386/2013/EU van het Europees Parlement en de Raad van 20 november 2013 inzake een nieuw algemeen milieuactieprogramma voor de Europese Unie voor de periode tot en met 2020 "Goed leven, binnen de grenzen van onze planeet" (PbEU 2013, L 354/171). Verder heeft de Europese Commissie een visie ontwikkeld, welke een klimaatneutrale economie in 2050 omvat. Zie 'Leading the way to a climate-neutral EU by 2050', *Europese Commissie* 26 augustus 2019, [ec.europa.eu](http://ec.europa.eu). De Nederlandse regering wil in 2050 een volledig circulaire economie hebben gerealiseerd, terwijl de Britse regering in 2050 alle vormen van vermijdbaar afval wil hebben weggenomen. Zie Ministerie van Infrastructuur en Milieu, *Rijksbreed Programma Circulaire Economie: Nederland Circulair in 2050*, september 2016, p. 7; Department for Environment, Food and Rural Affairs, *Our Waste, Our Resources: A Strategy For England*, december 2018, p. 7.

(wijzigingen van) wet- en regelgeving zo snel mogelijk te implementeren. Om deze redenen wordt iedere oplossing vergezeld met een mogelijk tijdspad.<sup>6</sup>

5. Voor de volledigheid wordt opgemerkt dat het volgens de auteurs ook aanbeveling zou verdienen om de reikwijdte van de Ecodesign-richtlijn (Richtlijn 2009/125/EG) uit te breiden naar niet-energiegerelateerde producten. Dit zou het mogelijk maken om eisen te stellen aan het productontwerp van niet-energiegerelateerde producten, zoals tapijten. Een dergelijke uitbreiding is met name wenselijk aangezien meer dan 80% van de ecologische impact van een product wordt bepaald in de ontwerpfase<sup>7</sup> en wordt dan ook onderschreven door onder andere het Europees Parlement<sup>8</sup>, het Europees Economisch en Sociaal Comité<sup>9</sup> en belanghebbenden in de tapijtindustrie<sup>10</sup>. Hoewel eerst werd gesteld dat een uitbreiding van de reikwijdte naar niet-energiegerelateerde producten niet noodzakelijk en onuitvoerbaar is<sup>11</sup>, onderzoekt de Europese Commissie momenteel uitbreiding van de Ecodesign-richtlijn naar andere productgroepen.<sup>12</sup> De auteurs veronderstellen dat een uitbreiding van de reikwijdte van de Ecodesign-richtlijn op de korte termijn niet gerealiseerd zal worden, waardoor de uitbreiding van de Ecodesign-richtlijn als mogelijke oplossing in deze position paper verder buiten beschouwing zal worden gelaten.
6. In onderhavige position paper zullen in hoofdstuk 2 de belemmeringen voor de ontwikkeling van een Nederlandse circulaire tapijtindustrie uiteengezet worden. Vervolgens zullen in hoofdstukken 3 tot en met 7 oplossingen voor de geïdentificeerde belemmeringen worden aangedragen. Hiervan is de belangrijkste oplossing een Europese uitgebreide producentenverantwoordelijkheid voor de tapijtindustrie (hoofdstuk 3). Op basis van een dergelijk stelsel kunnen andere gesuggereerde oplossingen doorgang vinden, zoals een verplicht grondstoffenpaspoort en een duurzaamheidslabel voor tapijten (hoofdstukken 4 en 5). Ook dienen vraag en aanbod van hergebruikt tapijt te worden gestimuleerd door bijvoorbeeld voorlichtingscampagnes en groene openbare aanbestedingen (hoofdstuk 6). Hoofdstuk 7 bevat de conclusie.

---

<sup>6</sup> Deze mogelijke tijdspaden zijn, gebaseerd op de door ons geraadpleegde informatie, opgesteld. Op deze wijze geven de tijdspaden een indicatie van een mogelijk wetgevingsproces per oplossing. Belangrijk om hierbij op te merken is dat deze tijdspaden slechts indicatief zijn.

<sup>7</sup> European Commission, 'Ecodesign Your Future - How Ecodesign can help the environment by making products smarter', 2012; Deloitte, Oeko-Institut and ERA Technology, 'Preparatory Study to establish the Ecodesign Working Plan 2015-2017 implementing Directive 2009/125/EC – Task 1 Draft Final Report', 2014, p. 5. Zie ook: T.J. de Römph, *The legal transition towards a Circular Economy – EU environmental law examined* (diss. KU Leuven & Hasselt University), p. 212.

<sup>8</sup> Rapport A8-0165/2018 van het Europees Parlement (7 mei 2018), *Report on the implementation of the Ecodesign Directive (2009/125/EC) (2017/2087(INI))*, p. 5.

<sup>9</sup> Europees Economisch en Sociaal Comité, 'Advies over het EU-Actieplan voor de circulaire economie', NAT/676, 2016, p. 4, 10.

<sup>10</sup> Zie *Ecodesign and Energy Labelling for a circular economy* (Rapport van Coolproducts van januari 2018), p. 11; W. Mosmuller, 'Time for an eco-design revolution on carpets and mattresses', *Euractiv.com* 25 april 2018; M. Hilton, 'Policy Toolkit for Carpet Circularity in EU Member States', Bristol: Eunomia Research & Consulting Ltd 2018, p. 41. Zie eveneens: Tapijt detoxen - Wegen naar veilig en recyclebaar tapijt in een werkelijk circulaire economie (Report Recycling Netwerk Benelux), p. 13.

<sup>11</sup> Zie: Commission Staff Working Document, *Sustainable Products in a Circular Economy – Towards an EU Product Policy Framework contributing to the Circular Economy*, SWD (2019) 91 final, p. 10; E. Molenbroek et al., Final technical report - 'Evaluation of the Energy Labelling Directive and specific aspects of the Ecodesign Directive', Ecofys 3 juni 2014, p. 53-74; A. Zygierewicz, *The Ecodesign Directive (2009/125/EC) – European Implementation Assessment*, Study of the European Parliamentary Research Service, november 2017, p. 19-20. Een mogelijke uitbreiding van de reikwijdte van de Ecodesign-richtlijn komt ook niet terug in het Ecodesign Working Plan 2016-2019 van de Europese Commissie, zie: Europese Commissie, *Ecodesign Working Plan 2016-2019*, COM (2016) 773 final.

<sup>12</sup> Zie: Commission Staff Working Document, *Sustainable Products in a Circular Economy – Towards an EU Product Policy Framework contributing to the Circular Economy*, SWD (2019) 91 final.

## 2. Belemmeringen voor de circulaire tapijtindustrie

1. Europa is de op één na grootste afzetmarkt voor tapijt wereldwijd, met een jaarlijks verwachte groei van 2.7%.<sup>13</sup> 65% van de vraag naar tapijt wordt beantwoord door Europese producenten uit voornamelijk België, Nederland en het Verenigd Koninkrijk.<sup>14</sup> Op de Nederlandse markt zijn 15 tapijtproducenten actief, waaronder Interface, Desso (onderdeel van Tarkett) en DSM-Niaga.<sup>15</sup> Hoewel de Europese afzetmarkt voor tapijt groeit, is het hergebruik van Europees post-consument tapijtafval beperkt: 60% wordt gestort, 37-39% wordt verbrand en slechts 1-3% wordt hergebruikt.<sup>16</sup>
2. Verschillende factoren belemmeren momenteel een hoger percentage van hergebruik en daarmee de ontwikkeling van een circulaire tapijtsector in Nederland en Europa. De EME en Nederlandse tapijtproducenten, waaronder Interface, Desso en DSM-Niaga, erkennen en signaleren deze belemmeringen eveneens. In deze position paper zijn de factoren onderverdeeld in productgerelateerde belemmeringen en marktgerelateerde belemmeringen. Deze zullen hieronder nader uiteen worden gezet.
3. De eerste categorie belemmeringen voor een hoger percentage van circulaire toepassing van tapijten zijn productgerelateerd en kunnen worden onderverdeeld in twee subcategorieën: belemmeringen in de ontwerpfase en belemmeringen in de installatiefase. In de eerste plaats bestaan belemmeringen in de ontwerpfase. Bij het ontwerp van tapijten wordt zelden rekening gehouden met circulariteit.<sup>17</sup> Dit resulteert in complexe tapijten, die bestaan uit meerdere, met elkaar verweven componenten.<sup>18</sup> Deze componenten, dan wel de materialen waarmee de componenten met elkaar verweven worden, bevatten vaak materialen die niet-hernieuwbaar, niet-herbruikbaar of zelfs gevaarlijk zijn.<sup>19</sup> Zo kunnen tapijten meer dan 50 giftige stoffen bevatten, waaronder kankerverwekkende en reprotoxische stoffen.<sup>20</sup> Deze stoffen, zoals lood en kwik, kunnen tijdens het gebruik of het verwerkingsproces vrijkomen, waardoor tijdens de consumptiefase problemen kunnen ontstaan en het hergebruik van het tapijt ernstig wordt belemmerd. In de tweede plaats bestaan belemmeringen in de installatiefase. Tapijten worden vaak met lijm aan de grond bevestigd. Bij de verwijdering van de tapijten worden deze daardoor beschadigd.<sup>21</sup>

---

<sup>13</sup> *Swept under the Carpet: The Big Waste Problem of the Carpet Industry in Germany* (Rapport van Deutsche Umwelthilfe van februari 2017), p. 35.

<sup>14</sup> *Smoke and Mirrors – Exposing the reality of carpet ‘recycling’ in the UK* (Rapport van Changing Markets Foundation van november 2019), p. 13.

<sup>15</sup> P. Koppert & B. Römgers, *Visie tapijt 2030* (Routekaart uit 2011 opgesteld voor Modint en VNTF), Zeist: 2011, p. 2. Van het in Nederland geproduceerde tapijt wordt 85% geëxporteerd, zie: ‘Nederland staat in de Top-10 van grootste tapijtproducenten ter wereld’, *Modint* 2019.

<sup>16</sup> *Swept under the Carpet: The Big Waste Problem of the Carpet Industry in Germany* (Rapport van Deutsche Umwelthilfe van februari 2017), p. 32-33.

<sup>17</sup> Zo zijn tapijttegels gemakkelijker te repareren en vervangen dan kamerbreed tapijt, waardoor tapijttegels geschikter zijn voor circulariteit dan kamerbreed tapijt. Desondanks bestaat huidige tapijtproductie voor 70% uit kamerbreed tapijt en slechts 30% uit tapijttegels. Zie: *Swept under the Carpet - Recommendations for the carpet industry in France* (Rapport van februari 2017 geproduceerd door Zero Waste France en Changing Markets), Londen: 2017, p. 48; ‘Broadloom Vs. Carpet Tiles in Commercial Applications’, *Source Floor & Specialties Inc.* 28 juni 2013, Sourcefloor.com.

<sup>18</sup> M. Hilton, ‘Policy Toolkit for Carpet Circularity in EU Member States’, Bristol: Eunomia Research & Consulting Ltd 2018, p. 12; ‘Plastics recycling, the indispensable link towards a circular economy!’, *NRK Recycling*, Nrk.nl.

<sup>19</sup> J. Onyshko & R. Hewlett, *Toxics in Carpets in the European Union* (Rapport van maart 2018 door Anthesis Consulting Group voor Changing Markets), Oxford: 2018, p. 5; *Testing for Toxics: How chemicals in European carpets are harming health and hindering circular economy* (Rapport van oktober 2018 gepubliceerd door Changing Markets), Londen: 2018, p. 42.

<sup>20</sup> *Smoke and Mirrors – Exposing the reality of carpet ‘recycling’ in the UK* (Rapport van Changing Markets Foundation van november 2019), p. 7.

<sup>21</sup> J. Onyshko & R. Hewlett, *Toxics in Carpets in the European Union* (Rapport van maart 2018 door Anthesis Consulting Group voor Changing Markets), Oxford: 2018, p. 20.

4. De tweede categorie belemmeringen zijn marktgerelateerd en kunnen worden onderverdeeld in vier subcategorieën: belemmeringen in de afvalfase, belemmeringen wegens een gebrek aan transparantie ten aanzien van de samenstelling van tapijten, imago problemen en een gebrek aan harmonisatie tussen wetgeving en beleid. In de eerste plaats bestaan belemmeringen in de afvalfase. Hierbij is allereerst van belang dat tapijtafval momenteel niet wordt gekwalificeerd als aparte afvalstroom.<sup>22</sup> Dit heeft tot gevolg dat tapijtafval niet apart wordt ingezameld of verwerkt, maar dat het wordt vermengd met andere afvalstromen.<sup>23</sup> Daarnaast kunnen tijdens renovatie en sloop (gevaarlijke) stoffen in het tapijtafval terecht komen, wat leidt tot contaminatie.<sup>24</sup> Ook vormt het gebrek aan transparantie een belangrijke belemmering voor hergebruik.<sup>25</sup> Hierdoor kan immers ook bij apart ingezameld tapijtafval te veel onzekerheid bestaan over de exacte samenstelling, waardoor (hoogwaardig) hergebruik niet mogelijk is. Tevens heeft tapijtafval een imago probleem; het negatieve beeld dat kleeft aan het afvalbegrip, straalt namelijk af op her te gebruiken tapijt, aangezien dit als afval kwalificeert.<sup>26</sup> Door deze belemmering blijft de vraag van producenten naar tapijtafval en van consumenten naar hergebruikt tapijt beperkt. Dientengevolge vindt het hergebruik van tapijt slechts op kleine schaal plaats en bestaat er weinig stimulans om de schaal te vergroten.<sup>27</sup>
5. De ontwikkeling van een circulaire tapijtindustrie in Nederland wordt vooralsnog dus belemmerd door diverse factoren. Deze belemmeringen lopen uiteen van materiaalkeuze tot imago problemen en strekken zich uit van het begin van het productieproces (de ontwerpfase) tot het einde van de toeleveringsketen (de afvalfase). Gelet op de verscheidenheid aan belemmeringen, worden in deze position paper ook diverse oplossingen aangedragen om de verschillende belemmeringen weg te nemen. In de volgende hoofdstukken worden achtereenvolgens de uitgebreide producentenverantwoordelijkheid, het grondstoffenpaspoort, het duurzaamheidslabel en groene openbare aanbestedingen besproken. Hierbij dient echter opgemerkt te worden dat deze uiteenzettingen niet uitputtend zijn.

### 3. Uitgebreide producentenverantwoordelijkheid

1. Uitgebreide producentenverantwoordelijkheid (“UPV”) is een bestaande juridische en economische beleidsmaatregel waarbij de verantwoordelijkheid van producenten voor hun producten wordt uitgebreid met de post-consumptie fase: producenten worden verantwoordelijk voor bijvoorbeeld het afvalbeheer en hergebruik van een na consumptie afgedankt product.<sup>28</sup> UPV kan verschillende doelen dienen, waaronder efficiënte

---

<sup>22</sup> *Swept under the Carpet: The Big Waste Problem of the Carpet Industry in Germany* (Rapport van Deutsche Umwelthilfe van februari 2017), p. 28.

<sup>23</sup> *Idem*.

<sup>24</sup> J. Onyshko & R. Hewlett, *Toxics in Carpets in the European Union* (Rapport van maart 2018 door Anthesis Consulting Group voor Changing Markets), Oxford: 2018, p. 20-21.

<sup>25</sup> *Ibid*, p. 36, 71-72, 83-84; M. Hilton, ‘Policy Toolkit for Carpet Circularity in EU Member States’, Bristol: Eunomia Research & Consulting Ltd 2018, p. 4.

<sup>26</sup> Ch. W. Backes, *Law for a Circular Economy* (oratie Utrecht), Den Haag (NL): Eleven International Publishing 2017, p. 23.

<sup>27</sup> S. van Ewijk, *Resource efficiency and the circular economy: Concepts, economic benefits, barriers, and policies* (Rapport van januari 2018 voor Britse Department for Environment, Food & Rural Affairs), London: UCL Institute for Sustainable Resources, p. 13; *Swept under the Carpet: The Big Waste Problem of the Carpet Industry in Germany* (Rapport van Deutsche Umwelthilfe van februari 2017), p. 32-33.

<sup>28</sup> T.J. de Römph, *The legal transition towards a Circular Economy - EU environmental law examined* (diss. KU Leuven & Hasselt University), p. 189.

afvalinzameling en -verwerking, hergebruik van producten en ecodesign.<sup>29</sup> Door het Europees Economisch en Sociaal Comité<sup>30</sup>, Recycling Netwerk Benelux<sup>31</sup>, Changing Markets Foundation<sup>32</sup> en producenten in de tapijtsector<sup>33</sup> wordt gesteld dat (verplichte) UPV dient te worden ingezet om de circulariteit in de toeleveringsketen te verhogen. De verschillende argumenten die pleiten voor het invoeren van een dergelijk UPV-stelsel voor tapijten worden hieronder nader besproken.

2. Allereerst zullen producenten door het UPV-stelsel juridisch, financieel en/of operationeel verantwoordelijk worden voor de afvalverwerking van tapijten.<sup>34</sup> Dit leidt tot een eerlijkere verdeling van de kosten.<sup>35</sup> Producenten zijn immers verantwoordelijk voor het op de markt brengen van lineaire goederen (zoals tapijten), maar consumenten en gemeenten dragen de kosten aan het eind van de keten. Zo worden de stortkosten betaald door consumenten, terwijl de gemeenten de extra kosten van circulaire verwerking (zoals gescheiden inzameling en recycling) voor hun rekening nemen.<sup>36</sup> Aangezien het UPV-stelsel ervoor zorgt dat de afvalverwerkingskosten voor rekening van de producenten komen en dus worden geïnternaliseerd in het productieproces en de verkoopprijs, ontvangen producenten een stimulus om deze kosten te minimaliseren.<sup>37</sup> Momenteel is de infrastructuur voor hergebruik van tapijten kleinschalig, waardoor slechts 1-3% van het tapijtafval kan worden verwerkt voor hergebruik en voor het overige tapijtafval stortings- en verbrandingskosten dienen te worden gemaakt.<sup>38</sup> Aannemelijk is dat producenten de huidige faciliteiten voor hergebruik zullen opschalen, waardoor schaalvoordelen kunnen worden gerealiseerd en de kosten voor hergebruik zullen afnemen.<sup>39</sup> Op deze manier zullen producenten in staat zijn om de verhoogde kostprijs te verlagen.
3. Ten tweede zal het UPV-stelsel ertoe leiden dat producten (meer) ecologisch worden ontworpen. Een product met een langere levensduur en een beter ontwerp voor hergebruik zal immers gemakkelijker hergebruikt kunnen worden, waarmee de afvalverwerking efficiënter wordt en de kosten omlaaggaan. UPV biedt dus ook een stimulus voor het ecologisch ontwerpen van tapijten, aangezien dergelijk ontwerp op den duur financieel voordelig kan zijn voor producenten. Daarnaast vereenvoudigt ecodesign het sluiten van de kringloop van tapijten.<sup>40</sup>

---

<sup>29</sup> Guidance manual van de Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling (20 maart 2001), *Extended Producer Responsibility: A Guidance Manual for Governments*, p. 18-19.

<sup>30</sup> Europees Economisch en Sociaal Comité, 'Advies over het EU-Actieplan voor de circulaire economie', NAT/676, 2016, p. 4.

<sup>31</sup> *Tapijt detoxen - Wegen naar veilig en recyclebaar tapijt in een werkelijk circulaire economie* (Rapport Recycling Netwerk Benelux), p. 13.

<sup>32</sup> *Smoke and Mirrors – Exposing the reality of carpet 'recycling' in the UK* (Rapport van Changing Markets Foundation van november 2019), p. 12-13.

<sup>33</sup> Zero Waste Europe, 'Joint Statement - Carpet producers support mandatory action to make the sector go circular', Brussel december 2018.

<sup>34</sup> 'Besluit regeling voor uitgebreide producentenverantwoordelijkheid', *Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat* 2019, internetconsultatie.nl.

<sup>35</sup> S. van Ewijk, *Resource efficiency and the circular economy: Concepts, economic benefits, barriers, and policies* (Rapport van januari 2018 voor Britse Department for Environment, Food & Rural Affairs), London: UCL Institute for Sustainable Resources, p. 12.

<sup>36</sup> 'Plus-onderzoek: wat kost afvalverwerking?', *Erik Bogaards* 2018, plusonline.nl.

<sup>37</sup> *Smoke and Mirrors – Exposing the reality of carpet 'recycling' in the UK* (Rapport van Changing Markets Foundation van november 2019), p. 12.

<sup>38</sup> *Swept under the Carpet: The Big Waste Problem of the Carpet Industry in Germany* (Rapport van Deutsche Umwelthilfe van februari 2017), p. 11.

<sup>39</sup> *Ibid.*, p. 6.

<sup>40</sup> T.J. de Römph, *The legal transition towards a Circular Economy - EU environmental law examined* (diss. KU Leuven & Hasselt University), p. 189. Dit argument wordt ook ondersteund door de Europese Commissie zelf, zie: SWD (2018) 20 final, p. 11.

4. Ten derde heeft de OECD diverse criteria opgesteld, waarmee kan worden beoordeeld of een UPV-stelsel voor een bepaalde materiaalstroom efficiënt en effectief zal zijn.<sup>41</sup> Toepassing van deze criteria wijst uit dat tapijten een geschikte materiaalstroom vormen voor een UPV-stelsel. Zo vormen tapijten een afvalstroom van voldoende grootte om een UPV-stelsel te rechtvaardigen, aangezien jaarlijks 1,6 miljoen ton tapijtafval in de EU wordt gegenereerd.<sup>42</sup> Daarnaast kan voldoende controle worden uitgeoefend op de afvoer van afgedankte tapijten. Gezien de omvang van tapijten is het immers lastig om tapijten te dumpen of af te voeren via conventionele afvalzakken of -containers.<sup>43</sup> Tevens is het aantal producenten in de EU beperkt genoeg om een effectief UPV-stelsel te bewerkstelligen: 40 producenten uit zes lidstaten beheersen ongeveer 90% van de Europese tapijtproductie.<sup>44</sup> Ook is gebleken dat een UPV-stelsel wordt gesteund door diverse (Nederlandse) stakeholders in de tapijtindustrie, waaronder tapijtbrancheorganisatie Modint, overheidsinstanties zoals Rijkswaterstaat en het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat, en toonaangevende tapijtproducenten zoals DSM-Niaga, Interface en Tarkett.<sup>45</sup> Tot slot bestaan reeds diverse initiatieven omtrent circulaire tapijten in Nederland.<sup>46</sup> Het UPV-stelsel zou deze initiatieven kunnen steunen, complementeren of vervangen.<sup>47</sup>
5. Het mogelijke succes van een UPV-stelsel voor tapijten blijkt ook uit huidige UPV-stelsels in de VS en Nederland. Zo is in Californië in 2010 een UPV-stelsel voor tapijten geïntroduceerd, waarmee het storten van post-consumptie tapijten kon worden tegengegaan. Hoewel de recyclingdoelstelling van 16% in 2016 niet is gehaald, is het recyclingpercentage van tapijten in Californië (ongeveer 10%) wel driemaal hoger dan in Europa.<sup>48</sup> Ofschoon Nederland geen UPV-stelsel voor tapijten kent, zijn wel reeds UPV-stelsels geïntroduceerd voor andere product- en afvalstromen, waaronder voor verpakkingen, verlichting en autobanden.<sup>49</sup> Als gevolg van deze geldende UPV-stelsels is de inzameling van autobanden tussen 2009 en 2018 met 17,7% toegenomen, en is de recycling van verpakkingen tussen 2013 en 2017 met 11,4% gestegen.<sup>50</sup> Met betrekking tot het succes van deze UPV-stelsels is van groot belang dat het steeds verplichte UPV-stelsels betroffen. Carpet Recycling UK, een vrijwillige organisatie die is opgericht met het doel om het storten van tapijten te verminderen, heeft bijvoorbeeld weinig succes gehad: tien jaar na de oprichting van de vrijwillige organisatie wordt slechts 1% van het Britse tapijtafval hergebruikt.<sup>51</sup> Dit voorbeeld toont aan dat vrijwillige initiatieven

---

<sup>41</sup> *Exploration of the Role of Extended Producer Responsibility for the circular economy in the Netherlands* (Rapport van juni 2016 van EY voor het Ministerie van Infrastructuur en Milieu), p. 10.

<sup>42</sup> *Ibid.*, p. 12.

<sup>43</sup> *Ibid.*, p. 15.

<sup>44</sup> 'Carpet News', *European Carpet and Rug Association* 2018, [ecra.eu](http://ecra.eu).

<sup>45</sup> M. de Munck, *Rolling out the circular carpet* (Masterscriptie Utrecht), 2019, p. 48. Zie ook: Zero Waste Europe, 'Joint Statement - Carpet producers support mandatory action to make the sector go circular', Brussel december 2018.

<sup>46</sup> Zie bijvoorbeeld de Niaga Carpet Manufacturing Technology van DSM-Niaga (<https://www.dsm-niaga.com/>), de sluiting van de kringloop van commerciële tapijttegels in Europa door een samenwerking van Tarkett en Aquafil ([https://vloeren.projecten.tarkett.nl/nl\\_NL/node/tarkett-en-aquafil-zetten-met-kringloop-van-tapijttegels-een-belangrijke-stap-richting-circulaire-economie-8238](https://vloeren.projecten.tarkett.nl/nl_NL/node/tarkett-en-aquafil-zetten-met-kringloop-van-tapijttegels-een-belangrijke-stap-richting-circulaire-economie-8238)) of de take-back programma's van Interface en Tarkett (<https://projectvloerenspecialist.nl/over-ons/misie-en-visie/recycling/>)

<sup>47</sup> *Exploration of the Role of Extended Producer Responsibility for the circular economy in the Netherlands* (Rapport van juni 2016 van EY voor het Ministerie van Infrastructuur en Milieu), p. 13.

<sup>48</sup> *Swept under the Carpet: The Big Waste Problem of the Carpet Industry in Germany* (Rapport van Deutsche Umwelthilfe van februari 2017), p. 26; 'Q4 2018 AB 2398 Summary & Recommendations for Approval', *CARE Sustainable Funding Oversight Committee* 19 juni 2018, [CalRecycle.ca.gov](http://CalRecycle.ca.gov), p. 6.

<sup>49</sup> Voor een volledig overzicht van de geldende UPV-stelsels in Nederland, zie 'Producentenverantwoordelijkheid', *Rijkswaterstaat* 2019, [AfvaiCircular.nl](http://AfvaiCircular.nl).

<sup>50</sup> 'Doel & resultaat', *Recybem* 2019, [recybem.nl](http://recybem.nl); *Verpakkingen in de Circulaire Economie: Recycling verpakkingen Nederland 2017* (Rapport van oktober 2018 van Afvalfonds Verpakkingen), Leidschendam: 2018, p. 6; *Monitoring Verpakkingen Resultaten Inzameling en Recycling 2013* (Rapport van juli 2014 van Nedvang), Rotterdam: 2014, p. 4.

<sup>51</sup> *Smoke and Mirrors – Exposing the reality of carpet 'recycling' in the UK* (Rapport van Changing Markets Foundation van november 2019), p. 4.

vooral nog onvoldoende resultaat behalen,<sup>52</sup> hetgeen dan ook een argument vormt voor de invoering van een verplicht UPV-stelsel.<sup>53</sup>

6. Zoals in bovenstaande reeds kort aan bod is gekomen, dient bij het opstellen van een UPV-stelsel te worden gekozen tussen een verplicht of vrijwillig UPV-stelsel. Een vrijwillig UPV-stelsel wordt door een coalitie van producenten geïntroduceerd, terwijl een verplicht UPV-stelsel door de Europese instellingen aan producenten wordt opgelegd. Aangezien een vrijwillig stelsel afhankelijk is van de bereidheid onder producenten en gezien het Britse voorbeeld, wordt aanbevolen om te kiezen voor een verplicht UPV-stelsel. De introductie van een verplicht, algemeen geldend UPV-stelsel in de gehele EU kan daarnaast zorgen voor een gelijk speelveld tussen producenten, waardoor onnodige transactiekosten, juridische procedures en protectionistische maatregelen worden voorkomen.<sup>54</sup> Het staat buiten kijf dat de tapijtindustrie zelf een belangrijke bijdrage kan en moet brengen aan de invulling van een UPV-stelsel, maar door het verplichten van een dergelijk stelsel wordt freeriding voorkomen en kunnen schaalvoordelen worden gerealiseerd.
7. De Europese Commissie kan diverse maatregelen in het verplichte UPV-stelsel opnemen. Zo kunnen producenten verplicht worden gesteld om teruggebrachte en afgedankte tapijten terug te nemen, om informatie te verstrekken over de recyclebaarheid van de producten of om te voldoen aan bepaalde vereisten omtrent het design, de traceerbaarheid en de herkenbaarheid van de producten en materialen.<sup>55</sup> In navolging van het advies van de OECD wordt aangeraden om UPV-stelsels te voorzien van duidelijke verplichtingen en doelstellingen, ecodesign te gebruiken als stimulus, en individuele en collectieve deelname mogelijk te maken.<sup>56</sup>
8. Wat betreft de juridische grondslag verdient het tot slot de voorkeur om het UPV-stelsel voor tapijten, net als voor reeds bestaande UPV-stelsels op EU-niveau<sup>57</sup>, vast te stellen middels een nieuwe, aparte richtlijn. De juridische grondslag voor deze richtlijn kan worden gevormd door artikel 1 en 4 van Richtlijn 2008/98/EG betreffende afvalstoffen (“**Kra**”).<sup>58</sup> Ook kan worden verwezen naar artikel 8 Kra, dat lidstaten in staat stelt om UPV-stelsels te introduceren.

---

<sup>52</sup> Hoewel de organisatie zelf bepleit dat het storten van tapijtafval in het Verenigd Koninkrijk door haar toedoen is afgenomen van 98% in 2007 tot 56% in 2018, blijkt dat 73% van deze afname wordt veroorzaakt door het feit dat tapijtafval nu wordt verbrand in plaats van gestort. Zie: *Ibid.*, p. 3, 7-8, 12.

<sup>53</sup> ‘Report: Carpet experiencing lower UK recycling and reuse rates than plastics’, *Edie* 2019, edie.net.

<sup>54</sup> G. Drake & A. Bayhaqi, *Reducing Trade Transaction Costs: Harmonization of Standards and Conformity Assessments in APEC* (Rapport van oktober 2011 geproduceerd voor de Sub-Committee on Standards and Conformance), West Pymble/Singapore: 2011, p. 30, 31.

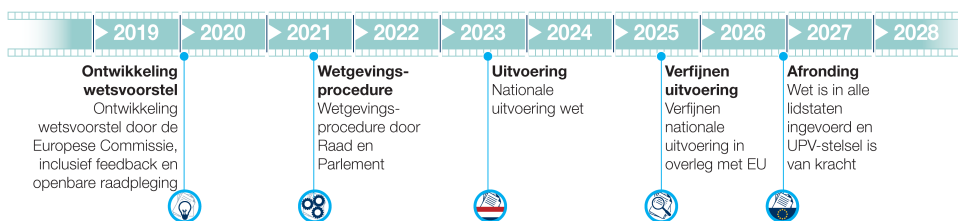
<sup>55</sup> T.J. de Römph, *The legal transition towards a Circular Economy - EU environmental law examined* (diss. KU Leuven & Hasselt University), p. 190, 252. De Changing Markets Foundation beschrijft ook een aantal essentiële onderdelen van een verplicht UPV-stelsel, zie: *Smoke and Mirrors – Exposing the reality of carpet ‘recycling’ in the UK* (Rapport van Changing Markets Foundation van november 2019), p. 13.

<sup>56</sup> Rapport van de Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling (2016), *Extended Producer Responsibility: Updated Guidance for Efficient Waste Management*, p. 16.

<sup>57</sup> Zoals voor elektrische en elektronische apparatuur (Richtlijn 2012/19/EU van het Europees Parlement en de Raad van 4 juli 2012 betreffende afgedankte elektrische en elektronische apparatuur (AEEA)), batterijen en accu’s (Richtlijn 2006/66/EG van het Europees Parlement en de Raad van 6 september 2006 inzake batterijen en accu’s, alsook afgedankte batterijen en accu’s en tot intrekking van Richtlijn 91/157/EEG), autowrakken (Richtlijn 2018/849/EU van het Europees Parlement en de Raad van 30 mei 2018 tot wijziging van de Richtlijnen 2000/53/EG betreffende autowrakken, 2006/66/EG inzake batterijen en accu’s, alsook afgedankte batterijen en accu’s, en 2012/19/EU betreffende afgedankte elektrische en elektronische apparatuur; Richtlijn 2000/53/EG van het Europees Parlement en de Raad van 18 september 2000 betreffende autowrakken ) en verpakkingen (Richtlijn 2018/852/EU van het Europees Parlement en de Raad van 30 mei 2018 tot wijziging van Richtlijn 94/62/EG betreffende verpakking en verpakkingsafval).

<sup>58</sup> Zie artikel 1 van de AEEA Richtlijn, welke een UPV-stelsel voor AEEA opstelt.





## 4. Grondstoffenpaspoort

1. Eén van de mogelijkheden om administratieve samenhang en consistentie te stimuleren, is door het introduceren van een grondstoffenpaspoort. In een dergelijk paspoort wordt de 'identiteit' van een product gedocumenteerd, waardoor informatie over een product op een duidelijke en gemakkelijke manier toegankelijk kan worden gemaakt.<sup>60</sup> Een verplichting tot het opstellen van een grondstoffenpaspoort voor tapijten bestaat (nog) niet. Echter, er bestaan meerdere argumenten op grond waarvan betoogd kan worden dat een verplicht grondstoffenpaspoort voor tapijten positieve gevolgen heeft voor de transitie naar een circulaire tapijtsector. Deze zullen hieronder worden uiteengezet.
2. In de eerste plaats kan een grondstoffenpaspoort informatie bevatten over de eigenschappen en componenten van zowel de afzonderlijke materialen in het tapijt als het tapijt als geheel. De informatie in het grondstoffenpaspoort dient zo uitgebreid mogelijk te zijn: hoe meer informatie in het paspoort is opgenomen, hoe meer de recyclers worden voorzien van de voor recycling benodigde informatie en hoe makkelijker het wordt om (de materialen in) het tapijt te hergebruiken.<sup>61</sup> Daarbij komt dat de (uitgebreide) informatie het mogelijk maakt om alle verschillende materialen in een tapijt te identificeren, waardoor hoogwaardige recycling

<sup>59</sup> Het is weleens voorgekomen dat het Europees Parlement de Europese Commissie heeft gevraagd binnen anderhalf jaar een herziening van een wet voor te stellen. In dit tijdsplan is daarom uitgegaan van deze mogelijkheid van anderhalf jaar. Uit de geraadpleegde bronnen blijkt enerzijds dat de wetgevingsprocedure in het Europees Parlement en de Raad één tot twee jaar kan duren, maar anderzijds blijkt dat dit ook vijf tot zes jaar kan duren. In dit kader is tevens van belang dat de mogelijkheid bestaat van een versnelde procedure. Het verdient naar onze mening aanbeveling om te kiezen voor een zo snel mogelijke wetgevingsprocedure. Vervolgens is de nationale uitvoering door lidstaten van belang, welke in de meeste gevallen maximaal twee jaar duurt. Hierbij is van belang dat de nationale implementatie van een richtlijn meer tijd in beslag neemt dan wanneer sprake is van een verordening, aangezien lidstaten met betrekking tot een richtlijn zelf mogen bepalen op welke wijze zij de in de richtlijn vervatte doelstellingen zullen behalen. Tot slot wordt opgemerkt dat in de literatuur geen informatie is gevonden over een mogelijk tijdsplan voor de verfijning van de uitvoering. Bronnen gebruikt voor de tijdsplannen van UPV-stelsel, grondstoffenpaspoort, duurzaamheidslabel en groene openbare aanbesteding: <http://www.europarl.europa.eu/thenetherlands/nl/pers/het-eu-wetgevingsproces>, [https://www.ey.com/Publication/vwLUAssets/EY\\_Guide\\_to\\_EU\\_legislative\\_process/\\$FILE/EU%20legislative\\_process.pdf](https://www.ey.com/Publication/vwLUAssets/EY_Guide_to_EU_legislative_process/$FILE/EU%20legislative_process.pdf), [https://www.europa-nu.nl/id/vhn9getukgtg/van\\_europees\\_wetsvoorstel\\_tot\\_nationale](https://www.europa-nu.nl/id/vhn9getukgtg/van_europees_wetsvoorstel_tot_nationale)

<sup>60</sup> T.J. de Römph, *The legal transition towards a Circular Economy – EU environmental law examined* (diss. KU Leuven & Hasselt University), p. 210. Vergelijk ook het concept van product tagging: een manier om consumenten van betrouwbare informatie betreffende een product te voorzien. Zie: Commission Staff Working Document 'Sustainable Products in a Circular Economy – Towards an EU Product Policy Framework contributing to the Circular Economy', SWD (2019) 91 final, p. 60.

<sup>61</sup> Zie onder meer: European Resource Efficiency Platform, 'Manifesto & Policy Recommendations', Brussel 2012, p. 7. Zie over deze functie van een grondstoffenpaspoort, maar dan met betrekking tot de bouwsector: L.M. Luscuere, 'Materials Passports: Optimising value recovery from materials', Waste and Resource Management Vol. 170/1; W. Debacker et al., 'Circular economy and design for change within the built environment: preparing the transition', HISER International Conference 2017, p. 114. Zie nader over het belang van grondstoffenpaspoorten in de bouwsector onder meer ook: W. Debacker & S. Manshoven, 'D1 Synthesis of the State-of-the-Art', BAMB 2016. M. Hilton, 'Policy Toolkit for Carpet Circularity in EU Member States', Bristol: Eunomia Research & Consulting Ltd 2018, p. iii, iv, 17; T.J. de Römph, *The legal transition towards a Circular Economy – EU environmental law examined* (diss. KU Leuven & Hasselt University), p. 316, 341, 347, 371-372. Zie voor een mogelijke wijze waarop een bijdrage geleverd kan worden aan het creëren van een grondstoffenpaspoort: N. Gligoric, 'SmartTags: IoT Product Passport for Circular Economy Based on Printed Sensors and unique Item-Level Identifiers', *Sensors* January 2019. Zie voor een succesvol voorbeeld van tagging: McKinsey Center for Business and Environment, 'The circular economy: Moving from theory to practice', October 2016, p. 16.

mogelijk wordt.<sup>62</sup> In dit kader is eveneens relevant dat, zoals het Europees Parlement reeds in 2017 heeft aangegeven, een grondstoffenpaspoort ook een oplossing kan zijn voor het gebrek aan informatie met betrekking tot de aanwezigheid van zeer zorgwekkende stoffen in een bepaald product.<sup>63</sup> Hoewel een uitgebreider grondstoffenpaspoort meer waarde zou creëren dan een minder uitgebreide variant, dient rekening te worden gehouden met het feit dat producenten wellicht geen concurrentiegevoelige informatie over hun producten met andere belanghebbenden (zoals andere producenten en afvalverwerkers) zouden willen delen. Bij de vormgeving van het grondstoffenpaspoort moet dus een balans worden gevonden tussen waardecreatie enerzijds en waarborging van concurrentiebelangen anderzijds. Ons inziens dient een grondstoffenpaspoort te bestaan uit een minimale set informatie en moet het paspoort door de waardeketen aan het product verbonden blijven. Dit kan bijvoorbeeld worden bewerkstelligd door een digitaal paspoort in combinatie met een QR-code.<sup>64</sup>

3. In de tweede plaats kan de introductie van een grondstoffenpaspoort voor tapijten ertoe leiden dat een grondstoffenpaspoort niet alleen één centraal document vormt waaruit de voor recycling benodigde informatie kan worden afgeleid, maar waarin tevens andere informatie kan worden opgenomen. Zo kan bij de criteria voor Europese groene openbare aanbestedingen en duurzaamheidslabels worden voortgebouwd op de informatie uit een grondstoffenpaspoort. Daarnaast kunnen tevens andere verplichtingen met betrekking tot het product, zoals de verplichting tot het opstellen van ‘safety data sheets’<sup>65</sup> of ‘declarations of performance’<sup>66</sup>, geïncorporeerd worden in een grondstoffenpaspoort. Ook andere instrumenten kunnen worden geïncorporeerd, zoals certificaten of geharmoniseerde standaarden.<sup>67</sup>
4. Samenvattend kan worden gesteld dat het aanbeveling verdient om een verplicht grondstoffenpaspoort te introduceren.<sup>68</sup> Meer specifiek met betrekking tot het introduceren van een verplicht grondstoffenpaspoort in de tapijtsector, is uit juridisch onderzoek gebleken dat verscheidene stakeholders in de tapijtindustrie een dergelijk grondstoffenpaspoort wenselijk achten.<sup>69</sup> Ook Eunomia<sup>70</sup>, de Changing Markets Foundation en Zero Waste Europe<sup>71</sup> steunen de introductie van een dergelijk paspoort. Echter, voor het instellen van een

---

<sup>62</sup> Zie hierover, maar dan met betrekking tot schepen: Ellen MacArthur Foundation, ‘Maersk Line - Using Product Passports to improve the recovery and reuse of shipping steel’, op: <https://www.ellenmacarthurfoundation.org/case-studies/using-product-passports-to-improve-the-recovery-and-reuse-of-shipping-steel>, geraadpleegd op: 25 november 2019.

<sup>63</sup> European Parliament, Briefing of October 2017: Chemicals and the circular economy – Dealing with substances of concern, PE 608.725, p. 7; Commissiedocument 32 van 2018, definitieve versie, p. 3; Resolutie van het Europees Parlement van 13 september 2018 over de tenuitvoerlegging van het pakket circulaire economie: opties om te werken aan het snijvlak van chemicaliën-, product- en afvalwetgeving (2018/2589(RSP)), overweging 29. Zie ook: *Testing Carpet for Toxics* (Report from Changing Markets Foundation), december 2018, p. 50.

<sup>64</sup> Zie bijvoorbeeld de circulaire schoenen ontwikkeld door Emma Safety Footwear, welke onder andere door de gemeente Rotterdam worden afgenomen, op: <https://rotterdamcirculair.nl/nieuws/rotterdam-stapt-op-100-procent-circulaire-schoen/>

<sup>65</sup> Zoals in bepaalde gevallen vereist kan zijn op grond van de Biocidal Products Regulation en REACH.

<sup>66</sup> Zoals vereist op grond van de Verordening Bouwproducten.

<sup>67</sup> Een ander voorbeeld betreft het ‘Material Health Statement’ van tapijtproducent Tarkett. Hierin staan niet alleen alle ingrediënten van een tapijt, maar het bevat ook informatie met betrekking tot de compositie van een product, de concentratie van bepaalde ingrediënten en de functie daarvan in het product, en tot slot de gezondheids- en milieurisico’s indien men in aanraking komt met deze ingrediënten, zie: <https://www.euractiv.com/section/energy-environment/opinion/how-can-the-industry-lead-in-the-circular-economy-material-and-product-passports-are-just-the-beginning/>, geraadpleegd op: 14 november 2019.

<sup>68</sup> T.J. de Römph, *The legal transition towards a Circular Economy – EU environmental law examined* (diss. KU Leuven & Hasselt University), p. 217, 371-372. Zie eveneens: Tapijt detoxen - Wegen naar veilig en recyclebaar tapijt in een werkelijk circulaire economie (Report Recycling Netwerk Benelux), p. 12, 14.

<sup>69</sup> M. de Munck, *Rolling out the circular carpet* (Masterscriptie Utrecht), 2019, p. 45.

<sup>70</sup> M. Hilton, ‘Policy Toolkit for Carpet Circularity in EU Member States’, Bristol: Eunomia Research & Consulting Ltd 2018, p. 17.

<sup>71</sup> *Smoke and Mirrors – Exposing the reality of carpet ‘recycling’ in the UK* (Rapport van Changing Markets Foundation van november 2019), p. 13.

dergelijke verplichting, is een wettelijke grondslag vereist. Hierop zal in de volgende paragrafen nader worden ingegaan.

5. In de eerste plaats zou de verplichting tot het opstellen van een grondstoffenpaspoort kunnen worden opgenomen in de afvalwet- en regelgeving, bijvoorbeeld in artikel 8 van de Kra.<sup>72</sup> Op grond van deze bepaling kunnen lidstaten, met het oog op het stimuleren van hergebruik, preventie, recycling en nuttige toepassing van afvalstoffen, maatregelen nemen om ervoor te zorgen dat partijen in de toeleveringsketen een uitgebreide producentenverantwoordelijkheid zullen dragen.<sup>73</sup>
6. Ook zou de Ecodesign-richtlijn een mogelijkheid kunnen zijn voor de implementatie van de verplichting tot het opstellen van een grondstoffenpaspoort voor tapijten<sup>74</sup>, mits de reikwijdte van de Ecodesign-richtlijn zal worden uitgebreid naar ook niet-energiegerelateerde producten.<sup>75</sup> Op grond van deze richtlijn kan in een uitvoeringsregel, waarin generieke voorschriften inzake ecologisch ontwerp worden vastgesteld,<sup>76</sup> namelijk van de fabrikant van een product worden verlangd dat hij informatie verstrekt die gevolgen kan hebben voor de manier waarop het product door andere partijen wordt behandeld, gebruikt of gerecycled.<sup>77</sup> Het feit dat een verbrede Ecodesign-richtlijn een geschikte juridische grondslag zou bieden, blijkt eveneens uit het feit dat in 2015 ook het Europees Parlement bij de Europese Commissie heeft aangedrongen op het opnemen van een verplicht grondstoffenpaspoort in de Ecodesign-richtlijn.<sup>78</sup>
7. Los van bovenstaande juridische grondslagen, zou een andere mogelijkheid kunnen zijn om voor de invulling van het grondstoffenpaspoort voort te bouwen op Environmental Product Declarations (“EPD”).<sup>79</sup> Een EPD zorgt ervoor dat de informatie met betrekking tot de milieu-impact van de levenscyclus van een product transparant, geverifieerd en vergelijkbaar is. Op deze manier wordt aangesloten bij een bestaand instrument, aangezien een grondstoffenpaspoort gebaseerd kan worden op EPD’s van tapijten en aan de hand van deze

---

<sup>72</sup> In de literatuur is een (vrijwillig) grondstoffenpaspoort ook gelinkt aan artikel 6 Kra, zie: Making the Circular Economy Work – Guidance for regulators on enabling innovations for the circular economy (prevention and recycling of waste), February 2019, p. 148-154.

<sup>73</sup> Artikel 8 lid 1, eerste volzin, Kra. Hierbij dient de kanttekening te worden geplaatst dat deze grondslag wel vereist dat nader dient te worden onderzocht wat precies kan worden verstaan onder ‘openbaar beschikbare informatie (...) over de mate waarin het product herbruikbaar en recycleerbaar is’, als bedoeld in artikel 8 lid 1, derde volzin, Kra. De inhoud van het grondstoffenpaspoort zal immers beperkt dienen te blijven tot deze informatie. Daarnaast dient te worden opgemerkt dat, indien artikel 8 Kra als grondslag wordt gebruikt, de verplichting tot het opstellen van een grondstoffenpaspoort slechts op het niveau van de lidstaten kan worden gesteld. Aangezien het de voorkeur verdient om de verplichting tot het opstellen van een grondstoffenpaspoort voor tapijten op Europees niveau op te stellen, is artikel 8 Kra wat dat betreft minder geschikt.

<sup>74</sup> Zie Overweging 24 Europees Parlement, Resolutie van 9 juli 2015 over hulpbronnenefficiëntie: de overgang naar een circulaire economie, 2014/2208(INI).

<sup>75</sup> Zie echter paragraaf 1.5.

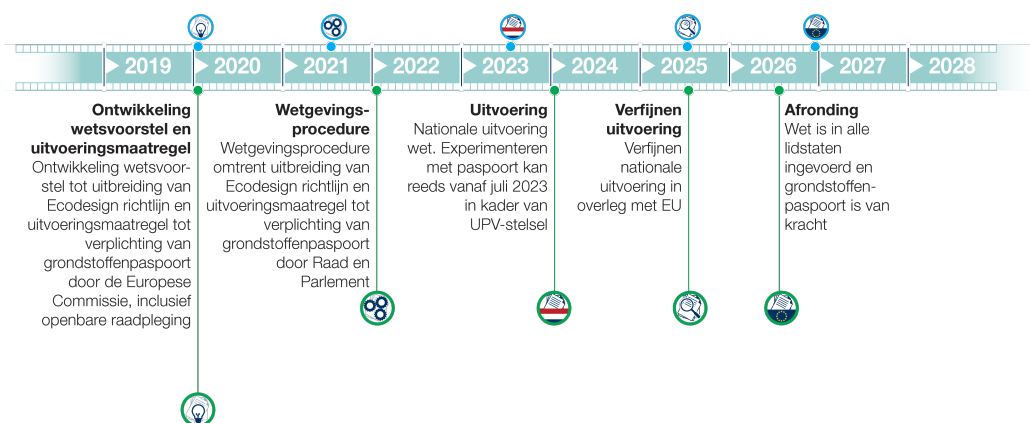
<sup>76</sup> Artikel 15 lid 6 juncto Bijlage I Richtlijn 2009/125/EG met wijziging Richtlijn 2012/27/EU.

<sup>77</sup> Deze informatie kan bijvoorbeeld betrekking hebben op het fabricageproces of de demontage van het product, zie: Bijlage 1, deel 2 onder a en d Richtlijn 2009/125/EG met wijziging Richtlijn 2012/27/EU.

<sup>78</sup> Overweging 24 Europees Parlement, Resolutie van 9 juli 2015 over hulpbronnenefficiëntie: de overgang naar een circulaire economie, 2014/2208(INI), luidende: *"Het Europees Parlement dringt er bij de Commissie op aan voor het einde van 2016 een herziening van de richtlijn inzake ecologisch ontwerp voor te stellen gebaseerd op een effectbeoordeling, waarin de volgende belangrijke wijzigingen zijn opgenomen: uitbreiding van het toepassingsgebied van de vereisten inzake ecologisch ontwerp tot alle belangrijke productgroepen, en niet alleen energiegerelateerde producten; geleidelijke opname van alle relevante hulpbronnenefficiënte kenmerken in de essentiële vereisten voor productontwerp; invoering van een verplicht productpaspoort op basis van deze vereisten; invoering van zelfcontrole en controle door een derde partij, teneinde te waarborgen dat producten aan deze normen voldoen; vaststelling van horizontale eisen op het gebied van onder meer duurzaamheid, reparbaarheid, herbruikbaarheid en recycleerbaarheid."*

<sup>79</sup> European Parliament, Briefing of October 2017: Chemicals and the circular economy – Dealing with substances of concern, PE 608.725, p. 7. Zie met betrekking tot EPD's ook: <https://www.environdec.com/>, geraadpleegd op: 6 december 2019.

informatie kan worden vormgegeven.<sup>80</sup>



81

## 5. Duurzaamheidslabel

1. Verordening 2017/1369 tot vaststelling van een kader voor energie-etikettering (“**Energie-etikettering Verordening**”) stelt momenteel een energie-etiket verplicht voor 15 productgroepen binnen de EU, maar niet voor tapijten. Het bestaande energie-etiket, ook wel energielabel genoemd, stelt consumenten in staat om een snel en goed geïnformeerd oordeel te vellen over het energieverbruik van producten.<sup>82</sup> Daarnaast brengt het energielabel de aangesloten producten op een eenduidige manier in kaart, waardoor vergelijking van deze producten wordt vergemakkelijkt. Tot slot is het bestaande energielabel herkenbaar voor consumenten en draagt het bij aan milieubewust koopgedrag van consumenten. Inmiddels herkent 85% van de Europese consumenten het energielabel en maakt er gebruik van tijdens het aankoopproces.<sup>83</sup>
2. Het energielabel stimuleert niet alleen de vraag naar meer energie-efficiënte producten, maar draagt ook bij aan een groter aanbod van dergelijke producten.<sup>84</sup> Aangezien uit onderzoek is gebleken dat producten met een beter label meer worden verkocht, kan worden geconcludeerd dat het energielabel innovatie op het gebied van energie-efficiëntie stimuleert.<sup>85</sup> Daarnaast

<sup>80</sup> Hoewel het de voorkeur zou verdienen om aan te sluiten bij bestaande instrumenten, is een nadeel aan de EPD dat het opstellen van een EPD vrijwillig is, waardoor niet voor elke tapijtsoort een EPD beschikbaar is, zie: <https://www.environdec.com/What-is-an-EPD/>, geraadpleegd op: 6 december 2019. Zo bestaat momenteel voor slechts twee soorten tapijtproducten een EPD, te weten de EPD voor ‘Carpet flooring Desso Ecobase backing, 100% recycled yarn - TARKETT’ en ‘Taskworx - Shaw Contract (Shaw Europe Ltd)’, zie: <https://gryphon4.environdec.com/system/data/files/6/15544/S-P-01356%20EPD%20Carpet%20flooring.pdf> en <https://gryphon4.environdec.com/system/data/files/6/13824/S-P-01240%20EPD%20Taskworx.pdf>. Een grondstoffenpaspoort voor de tapijtsector zal echter desalniettemin op deze twee, en eventuele toekomstige, EPD’s gebaseerd kunnen worden en aan de hand van de informatie in deze EPD’s vormgegeven kunnen worden.

<sup>81</sup> Het ontwikkelen van de uitbreiding van de reikwijdte van de Ecodesign-richtlijn samen met de vaststelling van een uitvoeringsmaatregel zal waarschijnlijk langere tijd in beslag nemen. Geschat wordt dat dit twee jaar in beslag zal nemen, aangezien twee handelingen verricht zullen moeten worden. Ervanuitgaande dat de wetgevingsprocedure even lang zal duren als de wetgevingsprocedure met betrekking tot de UPV, wordt deze geschat op twee jaar. De nationale uitvoering behoeft vervolgens niet lang te duren, mogelijk anderhalf jaar. Voor het verfijnen van de uitvoering zal vervolgens een jaar kunnen worden gerekend.

<sup>82</sup> Verordening (EU) 2017/1369 van het Europees Parlement en de Raad van 4 juli 2017 tot vaststelling van een kader voor energie-etikettering en tot intrekking van Richtlijn 2010/30/EU (*PbEU* 2017, L 198/1), (10).

<sup>83</sup> ‘New energy efficiency labels explained’, *European Commission* 2019, ec.europa.eu.

<sup>84</sup> Verordening (EU) 2017/1369 van het Europees Parlement en de Raad van 4 juli 2017 tot vaststelling van een kader voor energie-etikettering en tot intrekking van Richtlijn 2010/30/EU (*PbEU* 2017, L 198/1), (2).

<sup>85</sup> ‘New energy efficiency labels explained’, *European Commission* 2019, ec.europa.eu.

zullen producenten erop gebrand zijn om nieuwe, meer energie-efficiënte producten te ontwikkelen ter vervanging van reeds bestaande, minder energie-efficiënte varianten.<sup>86</sup>

3. Om bovenstaande redenen is het wenselijk om ook een energielabel in te voeren voor tapijten. De introductie van een dergelijk label kan immers leiden tot milieubewuster koopgedrag en een toename in duurzame innovatie.<sup>87</sup> Ook zullen bestaande circulaire tapijtinnovaties door het bijbehorende, bevorderlijke etiket een betere concurrentiepositie verkrijgen.<sup>88</sup>
4. Daarnaast wordt aangeraden om het energielabel uit te breiden naar een duurzaamheidslabel. De huidige opzet van het energielabel zorgt er namelijk voor dat het koopgedrag en de innovatie beperkt blijven tot energie-efficiëntie. Uitbreiding van het energielabel naar een duurzaamheidslabel zal ervoor zorgen dat het koopgedrag en de innovatie zich niet alleen zal richten op energie-efficiëntie, maar ook op circulariteit en andere duurzaamheidsaspecten, waaronder de aanwezigheid van duurzame en schadelijke materialen in het product en de herbruikbaarheid van het product. Zo zullen producenten door het duurzaamheidslabel gestimuleerd worden om de giftige stoffen, welke veelvuldig in tapijten aanwezig zijn en de duurzaamheidsclassificering benadelen, uit te faseren. De introductie van een duurzaamheidslabel (voor tapijten) wordt ondersteund door Eunomia<sup>89</sup>, de Changing Markets Foundation en Zero Waste Europe<sup>90</sup>.
5. Bovenstaande uitbreiding zou er echter voor zorgen dat het bestaande energielabel zodanig wordt aangepast, dat er eerder sprake is van een vervanging dan een uitbreiding. Gezien de mogelijke omvang van de aspecten die met betrekking tot een duurzaamheidslabel meegenomen zullen worden, wordt dan ook aangeraden om naast de reeds bestaande Energie-etikettering Verordening een nieuwe verordening voor de creatie van het duurzaamheidslabel te introduceren: een Duurzaamheidslabel Verordening.<sup>91</sup>
6. Het bestaande energielabel wordt gekenmerkt door eenvoud, beknoptheid en herkenbaarheid. Dit ontwerp heeft haar vruchten afgeworpen, aangezien de meerderheid van Europese consumenten het label vertrouwt, herkent en gebruikt.<sup>92</sup> Het is daarom raadzaam om voor het nieuwe duurzaamheidslabel inspiratie te putten uit het bestaande energielabel en de kenmerken van het bestaande energielabel over te nemen. Zo dient de schaal van het bestaande energielabel – Klasse A (groen) is het meest efficiënt, klasse G (rood) het minst – van toepassing te blijven. Onzes inziens dient een product te worden geclassificeerd aan de hand van verscheidene indicatoren, zoals de levensduur, de herbruikbaarheid, de materiaalkeuze, het grondstoffenverbruik en het onderhoud.<sup>93</sup> Ter inspiratie kunnen de circulariteitsindicatoren van de Europese Commissie<sup>94</sup> en de Material Circularity Indicator

---

<sup>86</sup> 'About the energy label and ecodesign', *European Commission* 2019, ec.europa.eu.

<sup>87</sup> F. Oosterhuis, F. Rubik & G. Scholl, *Product Policy in Europe: New Environmental Perspectives*, Dordrecht: Springer Netherlands 1996, p. 148.

<sup>88</sup> Verordening (EU) 2017/1369 van het Europees Parlement en de Raad van 4 juli 2017 tot vaststelling van een kader voor energie-etikettering en tot intrekking van Richtlijn 2010/30/EU (*PbEU* 2017, L 198/1), (8).

<sup>89</sup> M. Hilton, 'Policy Toolkit for Carpet Circularity in EU Member States', Bristol: Eunomia Research & Consulting Ltd 2018, p. 17.

<sup>90</sup> *Smoke and Mirrors – Exposing the reality of carpet 'recycling' in the UK* (Rapport van Changing Markets Foundation van november 2019), p. 13.

<sup>91</sup> Verordening (EU) 2017/1369 van het Europees Parlement en de Raad van 4 juli 2017 tot vaststelling van een kader voor energie-etikettering en tot intrekking van Richtlijn 2010/30/EU (*PbEU* 2017, L 198/1), (6).

<sup>92</sup> 'EU Ecolabel', *European Environmental Bureau* 2019, eeb.org.

<sup>93</sup> Voor meer voorbeelden van criteria, zie: M.R. van den Berg & C.A. Bakker, *A Product design framework for a circular economy* (rapport Delft), 2017, repository.tudelft.nl.

<sup>94</sup> 'Which indicators are used to monitor the progress towards a circular economy?', *Eurostat* 2019, ec.europa.eu.

van de Ellen MacArthur Foundation<sup>95</sup> worden gebruikt. De informatie uit het reeds benoemde grondstoffenpaspoort, dat informatie bevat over het tapijt in kwestie, kan tevens van belang zijn bij deze classificering.<sup>96</sup> Tot slot zal de introductie van een duurzaamheidslabel kunnen bijdragen aan het beheersen van het aantal gevaarlijke stoffen in tapijten<sup>97</sup> en zou het label kunnen worden geïntegreerd als norm in het (groene) openbare aanbestedingsbeleid<sup>98</sup>.

7. Bij de invulling van het duurzaamheidslabel kunnen ook voorbeelden worden ontleend uit reeds bestaande initiatieven. Zo heeft de Europese Commissie in 2009 een aantal vereisten voor eco-etikettering van tapijten aangenomen.<sup>99</sup> Deze vereisten richtten zich op het materiaalgebruik, de productie en toevoeging van componenten (zoals vlamvertragers en weekmakers), de geassocieerde uitstoot en de informatievoorziening aan consumenten en andere belanghebbenden.<sup>100</sup> Bovengenoemde vereisten en het bijbehorende EU Ecolabel worden echter niet langer toegepast op tapijten. Het internationale GUT-label, dat wordt beheerd door de European Carpet and Rug Association<sup>101</sup>, is nog wel van kracht en garandeert dat een tapijt geen schadelijke stoffen bevat, zoals bepaalde kleurstoffen, zware metalen, vlamwerende stoffen en actieve biociden.<sup>102</sup> Het label legt echter slechts 22% van de mogelijk zorgwekkende stoffen, die ontdekt zijn in tapijten, aan banden.<sup>103</sup>
8. Bij de introductie van de Duurzaamheidslabel Verordening en de invulling van het duurzaamheidslabel zelf kan dus uit diverse bronnen inspiratie worden geput. Enerzijds dient het ontwerp van het bestaande energielabel te worden gebruikt, aangezien dat ontwerp tot nog toe succesvol is geweest. Anderzijds kan voor de circulariteitsindicatoren worden gekeken naar de vereisten voor tapijten van de Europese Commissie uit 2009, het huidige internationale GUT-label en de algemene circulariteitsindicatoren, die geformuleerd zijn door de Ellen MacArthur Foundation en de Europese Commissie.
9. Tevens is van belang dat de introductie van een duurzaamheidslabel gepaard dient te gaan met een voorlichtingscampagne. Nieuwe milieukeuren, zoals een duurzaamheidslabel, die vergezeld gaan van een bewustmakingscampagne, zullen immers sneller worden herkend en gebruikt door consumenten.<sup>104</sup> Dit zal tegelijkertijd ook kunnen leiden tot een hogere verkoop van producten met het nieuwe duurzaamheidslabel. Als voorbeeld kan hier worden genoemd dat in Denemarken diverse campagnes zijn gevoerd ten behoeve van het Nordic Swan label en het EU Ecolabel.<sup>105</sup> Deze campagnes zorgden ervoor dat meer consumenten het label

---

<sup>95</sup> *Circularity Indicators: An Approach to Measuring Circularity – Methodology* (Rapport van Ellen MacArthur Foundation, Granta Design en LIFE van mei 2015).

<sup>96</sup> Zie nader over het grondstoffenpaspoort paragraaf 4 van deze position paper.

<sup>97</sup> *Tapijt detoxen - Wegen naar veilig en recyclebaar tapijt in een werkelijk circulaire economie* (Rapport Recycling Netwerk Benelux), p. 13.

<sup>98</sup> Idem.

<sup>99</sup> 'EU eco-label criteria agreed for carpets', *ChemicalWatch* 2009, chemicalwatch.com.

<sup>100</sup> Beschikking van de Commissie van 30 november 2009 tot vaststelling van de milieucriteria voor de toekenning van de communautaire milieukeur voor vloerbedekking van textiel (2009/967/EG) (*PbEU* 2009, L 332/1), Bijlage.

<sup>101</sup> 'Tapijten en vloerbekleding: GUT', *LabelInfo* 2019, labelinfo.be.

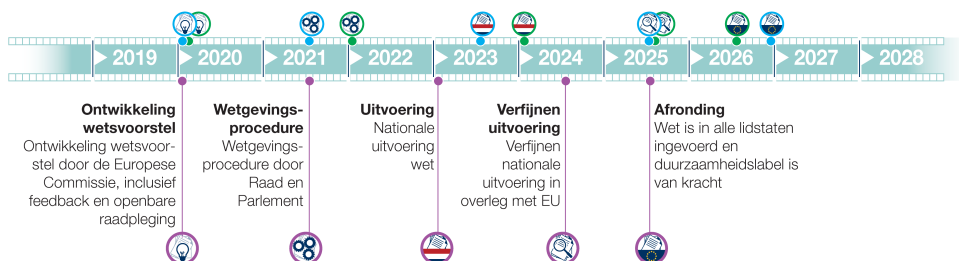
<sup>102</sup> 'GUT Producttest – Criteria en grenswaarden', *PRODIS* 2009, pro-dis.info.

<sup>103</sup> J. Onyshko & R. Hewlett, *Toxics in Carpets in the European Union* (Rapport van maart 2018 door Anthesis Consulting Group voor Changing Markets), Oxford: 2018, p. 5.

<sup>104</sup> F. Rubik & P. Frankl, *The Future of Eco-labelling: Making Environmental Product Information Systems Effective*, Abingdon-on-Thames: Routledge 2005, p. 315.

<sup>105</sup> *Successful Marketing of the Swan Label - A project aimed at further developing the marketing of ecolabels in Nordic societies* (Rapport van 2007 van de Nordic Council of Ministers), Kopenhagen: 2007, p. 50.

herkennen en dat de verkoop van producten met deze labels met 600% stegen.<sup>106</sup> Dit zal er vervolgens weer toe kunnen leiden dat het voor producenten ook interessant zal zijn om een nieuw duurzaamheidslabel in te voeren. Kortom, om bovenstaande redenen wordt aangeraden om de introductie van een duurzaamheidslabel te combineren met een voorlichtingscampagne.<sup>107</sup>



108

## 6. Groene openbare aanbesteding

1. Een wijze waarop de transitie naar een circulaire tapijtsector indirect beïnvloed kan worden, is door openbare aanbestedingen. Openbare aanbestedingen zijn namelijk goed voor 14% van het EU bruto nationaal product,<sup>109</sup> waardoor dit instrument een belangrijke manier is waarop de markt gestimuleerd kan worden.<sup>110</sup> Bijzondere aandacht dient te worden besteed aan groene openbare aanbestedingen. Het proces van groene aanbestedingen kan worden gedefinieerd als: "*...een proces in het kader waarvan overheidsdiensten goederen, diensten en werken beogen te verkrijgen die gedurende de volledige levenscyclus ervan een minder belastend milieueffect hebben dan vergelijkbare goederen, diensten en werken met dezelfde primaire functie.*"<sup>111</sup>
2. Een variant van groene openbare aanbestedingen zijn zogenaamde circulaire openbare aanbestedingen. Circulair aanbesteden kan worden omschreven als het proces in het kader waarvan overheidsdiensten goederen, diensten en werken wensen te verkrijgen die beogen bij te dragen aan een gesloten energie- en materiaalketen en tegelijkertijd hun milieueffect en

<sup>106</sup> *Marketing-Guide for EU Ecolabel companies - How to make the EU flower visible in your marketing* (Guide of 2007 produced by Energon/G&L on behalf of the European Commission), 2007, p. 4.

<sup>107</sup> Oosterhuis, Rubik en Scholl pleiten ook voor ecolabels gecombineerd met informatiecampaagnes. Consultancybureau Ernst & Young is ook een voorstander van informatiecampaagnes. Zie: F. Oosterhuis, F. Rubik & G. Scholl, *Product Policy in Europe: New Environmental Perspectives*, Dordrecht: Springer Netherlands 1996, p. 148; *Exploration of the Role of Extended Producer Responsibility for the circular economy in the Netherlands* (Rapport van juni 2016 van EY voor het Ministerie van Infrastructuur en Milieu), p. 31.

<sup>108</sup> Het wetsvoorstel zal waarschijnlijk in dezelfde hoeveelheid tijd kunnen worden ontwikkeld als het wetsvoorstel met betrekking tot UPV, namelijk in anderhalf jaar. Het wetsvoorstel voor een nieuw duurzaamheidslabel zal namelijk kunnen voortbouwen op bestaande Europese verordeningen. De wetgevingsprocedure zal ook in ongeveer anderhalf jaar plaats moeten vinden, evenals de nationale uitvoering. Wat betreft de verfijning van de nationale uitvoering wordt beoogd dat dit in een jaar zal kunnen plaatsvinden.

<sup>109</sup> C. Neubauer et al., *Green Public Procurement and the EU Action Plan for the Circular Economy*, juni 2017, p. 15; *Buying Green! A handbook on green public procurement* (Handbook of the European Commission), 2016, p. 4.

<sup>110</sup> C. Neubauer et al., *Green Public Procurement and the EU Action Plan for the Circular Economy*, juni 2017, p. 15. Zie ook: Ellen MacArthur Foundation, *Growth Within: A circular economy vision for a competitive Europe*, juni 2015, p. 41; Ellen MacArthur Foundation, *Delivering the circular economy – A toolkit for policymakers*, juni 2015, p. 14; Ellen MacArthur Foundation, *Towards the circular economy – Economic and business rationale for an accelerated transition*, januari 2012; *Buying Green! A handbook on green public procurement* (Handbook of the European Commission), 2016, p. 4; Europese Commissie, *Maak de cirkel rond – Een EU-actieplan voor de circulaire economie*, COM (2015) 614 final, p. 15.

<sup>111</sup> Europese Commissie, *Overheidsopdracht voor een beter milieu*, COM (2008) 400, p. 6.

afvalgeneratie verminderen dan wel voorkomen.<sup>112</sup> Oftewel, circulaire standaarden en vereisten worden geïncorporeerd in de openbare aanbestedingen.<sup>113</sup> Het circulair maken van openbare aanbestedingen kan een belangrijke bijdrage leveren aan het stimuleren van de transitie naar een circulaire economie.<sup>114</sup> Zo zal de vraag naar circulaire producten opgestuwd kunnen worden, aangezien de gehele publieke sector verplicht zal zijn om bij een uitvraag een circulaire keuze te maken,<sup>115</sup> maar kunnen indirect ook productie- en consumptietrends beïnvloed worden.<sup>116</sup>

3. Eén van de manieren waarop door middel van openbare aanbestedingen de circulaire economie gestimuleerd kan worden, is door het opnemen van circulaire aspecten in groene aanbestedingscriteria.<sup>117</sup> Dit zijn op Europees niveau per product of per sector vastgestelde criteria, welke door lidstaten worden toegepast indien een product of dienst wordt aanbesteed.<sup>118</sup> Middels dergelijke criteria kunnen eisen worden gesteld aan het product dat aanbesteed wordt. Door integratie van circulaire aspecten in deze criteria, kunnen bij de aanbesteding eisen worden gesteld aan bijvoorbeeld de recyclebaarheid van een bepaald product.<sup>119</sup> Momenteel bestaan dergelijke specifieke EU aanbestedingscriteria echter niet voor tapijten.<sup>120</sup>
4. Het verdient aanbeveling om op Europees niveau groene, circulaire aanbestedingscriteria voor tapijten op te stellen. In de eerste plaats kunnen in dergelijke aanbestedingscriteria vereisten worden opgenomen die de recyclebaarheid van tapijten, en daarmee de transitie naar een circulaire tapijtsector, zullen stimuleren. Hierbij kan gedacht worden aan vereisten met betrekking tot de wijze van installatie en het feit dat tapijttegels het uitgangspunt dienen te zijn, aangezien deze gemakkelijker te vervangen zijn.<sup>121</sup> Het verdient daarnaast aanbeveling om in de criteria te verwijzen naar het mogelijke Ecolabel of (toekomstige)

---

<sup>112</sup> Public procurement for a circular economy – Good practice and guidance, Europese Commissie Brochure, 2017, p. 5.

<sup>113</sup> Ellen MacArthur Foundation, Delivering the circular economy – A toolkit for policymakers, juni 2015, p. 70; C. Neubauer et al., Green Public Procurement and the EU Action Plan for the Circular Economy, juni 2017, p. 20. Zie ook: Commission Staff Working Document, Report on the implementation of the Circular Economy Action Plan, SWD (2019) 90 final, p. 6.

<sup>114</sup> Europese Commissie, EU-Actieplan, COM (2015) 614 final, p. 8-9.

<sup>115</sup> M. Hilton, 'Policy Toolkit for Carpet Circularity in EU Member States', Bristol: Eunomia Research & Consulting Ltd 2018, p. 21.

<sup>116</sup> Europese Commissie, Overheidsopdracht voor een beter milieu, COM (2008) 400, p. 3; C. Neubauer et al., Green Public Procurement and the EU Action Plan for the Circular Economy, juni 2017, p. 16, 20.

<sup>117</sup> Zie ook: Ch. Backes, Law for a circular economy (oratie UU), p. 60; <https://europadecentraal.nl/onderwerp/aanbestedingen/duurzaam-aanbesteden/>, geraadpleegd op 9 december 2019.

<sup>118</sup> C. Neubauer et al., Green Public Procurement and the EU Action Plan for the Circular Economy, juni 2017, p. 8-9. Zie ook: Green Public Procurement and the EU Action Plan for the Circular Economy (Study for the ENVI Committee), 2017, p. 8.

<sup>119</sup> Europese Commissie, Maak de cirkel rond – Een EU-actieplan voor de circulaire economie, COM (2015) 614 final, p. 9; C. Neubauer et al., Green Public Procurement and the EU Action Plan for the Circular Economy, juni 2017, p. 28, 32-34.

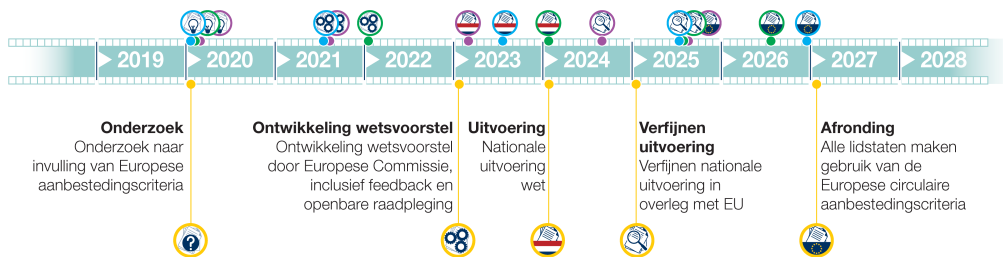
<sup>120</sup> Wel bestaan GPP criteria voor textielproducten. Muur tot muur vloerbedekking valt echter buiten de reikwijdte van deze criteria. Zie: N. Dodd & M. Gama Caldas, Revision of the EU Green Public Procurement (GPP) Criteria for Textile Products and Services, JRC Science for Policy Report, juni 2017, p. 6. Ook bestaan GPP criteria voor meubels. Vloerbedekking valt echter buiten de reikwijdte van deze criteria. Zie: S. Donatello et al., Revision of the EU Green Public Procurement (GPP) criteria for Furniture, JRC Science for Policy Report, augustus 2017, p. 15.

<sup>121</sup> Zie ook: M. Hilton, 'Policy Toolkit for Carpet Circularity in EU Member States', Bristol: Eunomia Research & Consulting Ltd 2018, p. 21-22.



duurzaamheidslabel<sup>122</sup> voor tapijten, zodat bij de aanbesteding als vereiste kan worden gesteld dat het tapijt ten minste een bepaald niveau Ecolabel heeft.<sup>123</sup>

5. In de tweede plaats dienen de criteria op Europees niveau opgesteld te worden en niet op nationaal niveau, aangezien zo kan worden voorkomen dat de interne markt wordt verstoord door incompatibele criteria op lidstaatniveau en concurrentie op EU-niveau wordt beperkt. Daarnaast kunnen EU-brede criteria de administratieve lasten voor ondernemingen en overheden verminderen.<sup>124</sup> Tevens is van belang dat uit onderzoek is gebleken dat 21 van de 28 lidstaten Europese groene aanbestedingscriteria gebruikt, namelijk door deze ofwel direct toe te passen, ofwel te gebruiken voor de ontwikkeling van nationale criteria. Dit toont aan dat Europese groene aanbestedingscriteria van aanzienlijke invloed zijn op nationale aanbestedingscriteria.<sup>125</sup>
6. Kortom, groene of circulaire openbare aanbestedingen zouden een belangrijke rol kunnen spelen in het circulair maken van de tapijtsector. Het vaststellen van Europese groene, circulaire aanbestedingscriteria voor tapijten, waarin circulaire aspecten verwerkt kunnen worden, zal hierbij met name het gebruik van openbare aanbestedingen voor tapijten stimuleren en faciliteren.<sup>126</sup>



<sup>122</sup> Zie nader over het duurzaamheidslabel, paragraaf 5 van onderhavige position paper.

<sup>123</sup> In San Francisco zijn dergelijke vereisten bij de aanbesteding van tapijten reeds in werking getreden, zie hierover: <https://www.c2ccertified.org/news/article/new-san-francisco-regulation-requires-cradle-to-cradle-certified-silver-or>, geraadpleegd op: 9 december 2019. M. Hilton, 'Policy Toolkit for Carpet Circularity in EU Member States', Bristol: Eunomia Research & Consulting Ltd 2018, p. 21-22; Smoke and Mirrors – Exposing the reality of carpet 'recycling' in the UK, Report by Changing Markets Foundation, november 2019, p. 13. Zie over de samenhang van aanbestedingen en Ecolabels ook: Commission Staff Working Document, Report on the implementation of the Circular Economy Action Plan, SWD (2019) 90 final, p. 5.

<sup>124</sup> Europese Commissie, Overheidsopdracht voor een beter milieu, COM (2008) 400, p. 4. Zie hierover ook: Groenboek betreffende de modernisering van het EU-beleid inzake overheidsopdrachten – Naar een meer efficiënte Europese aanbestedingsmarkt, COM (2011) 15 definitief, p. 47.

<sup>125</sup> C. Neubauer et al., Green Public Procurement and the EU Action Plan for the Circular Economy, juni 2017, p. 31.

<sup>126</sup> Het stimuleren van groene, circulaire openbare aanbestedingen voor tapijten wordt ondersteund door verscheidene partijen, zoals Eunomia, de Changing Markets Foundation en Zero Waste Europe. Zie: M. Hilton, 'Policy Toolkit for Carpet Circularity in EU Member States', Bristol: Eunomia Research & Consulting Ltd 2018, p. 17; *Smoke and Mirrors – Exposing the reality of carpet 'recycling' in the UK* (Rapport van Changing Markets Foundation van november 2019), p. 13.

<sup>127</sup> Het onderzoek naar (de invulling van) Europese groene aanbestedingscriteria kan op korte termijn gerealiseerd worden, te weten in minder dan vier jaar, zie: C. Neubauer et al., Green Public Procurement and the EU Action Plan for the Circular Economy, juni 2017, p. 88-89. Het wetsvoorstel zal mogelijk gelijktijdig kunnen worden ontwikkeld en heeft na bovengenoemd onderzoek niet veel extra tijd meer te kosten, mogelijk een jaar. De nationale uitvoering zal vervolgens ook snel kunnen plaatsvinden, te weten binnen eveneens een jaar. Voor de verfijning van de uitvoering wordt geschat dat een langere periode benodigd zal zijn, mogelijk rond de twee jaar.

## 7. Conclusie

Samenvattend worden aan de hand van een case study van de EME met betrekking tot de tapijtindustrie in deze position paper diverse aanbevelingen aan de Europese Commissie gedaan. Betoogd wordt dat het implementeren van deze aanbevelingen noodzakelijk is om verschillende belemmeringen voor de ontwikkeling van een circulaire tapijtindustrie weg te nemen. De hedendaagse tapijtindustrie is weinig circulair: slechts 1-3% van het Europese tapijtafval wordt hergebruikt. Circulariteit in de Nederlandse tapijtindustrie wordt beperkt door diverse productgerelateerde en marktgerelateerde belemmeringen, welke zich uitstrekken van de ontwerp- tot de hergebruikfase. De aanbevelingen van deze position paper beogen bij te dragen aan het wegnemen van de beschreven belemmeringen en het bewerkstelligen van meer circulariteit in de (Nederlandse) tapijtindustrie. De belangrijkste aspecten van de aangedragen aanbevelingen zijn hieronder samengevat:

- De belangrijkste aanbeveling is het invoeren van een (verplicht) UPV-stelsel. Diverse argumenten pleiten voor een UPV-stelsel: het zal een eerlijkere verdeling van de kosten en verantwoordelijkheden bewerkstelligen en leiden tot een meer ecologisch ontwerp van tapijten. Ook blijken tapijten een geschikte materiaalstroom te zijn voor een UPV-stelsel en wordt de invoering van een dergelijk stelsel gesteund door diverse organisaties en tapijtproducenten. Tot slot is de invoer van (verplichte) UPV-stelsels in andere landen succesvol.
- Een grondstoffenpaspoort zal tot meer transparantie leiden doordat stakeholders worden voorzien van de voor hergebruik benodigde informatie. Ook kan het paspoort worden gebruikt ter ondersteuning van andere initiatieven, zoals Europese groene aanbestedingen en duurzaamheidslabels, en ter implementatie van andere maatregelen, zoals certificaten en safety data sheets.
- Het invoeren van een duurzaamheidslabel zal ertoe leiden dat producten aan de hand van diverse duurzaamheidsindicatoren worden beoordeeld. Dit zal circulaire innovatie en consumptie stimuleren, aangezien producenten en consumenten het product voortaan (onder andere) op haar circulariteit zullen beoordelen. Een parallelle voorlichtingscampagne zal bijdragen aan het succes van een duurzaamheidslabel.
- Openbare aanbestedingen zijn een belangrijk component van de nationale consumptie, waardoor groene (en specifiek circulaire) openbare aanbestedingen een belangrijke bijdrage kunnen leveren aan duurzame consumptie en innovatie. Het circulair maken van openbare aanbestedingen vormt dus een belangrijke stimulus voor de transitie naar een circulaire tapijtindustrie.