

<b>Behandeld door</b>	Wethouder	<b>Datum</b>	5 april 2023
<b>Doorkiesnummer</b>		<b>Ons kenmerk</b>	
<b>Onderwerp</b>	Betreft: Reactie van G4-steden + Eindhoven en Groningen op het Nationaal Programma Circulaire Economie 2023-2030		
<b>Bijlage(n)</b>			
<b>Uw kenmerk</b>		<b>Verzonden</b>	
<b>Uw brief van</b>		Bij antwoord datum, kenmerk en onderwerp vermelden	

Aan de leden van de vaste Kamercommissie voor Infrastructuur en Waterstaat

Als steden zijn wij zeer doordrongen van het belang van een circulaire economie. Wij willen daarom allereerst aangeven dat we verheugd zijn dat het Nationaal Programma Circulaire Economie 2023-2030 (NPCE) er is. Het biedt voor regionale- en lokale overheden een interessante kapstok voor verdere ontwikkeling richting een volledig circulaire economie in 2050. We denken echter ook dat er meer nodig is om de ambities te verwezenlijken.

Wij vragen daarom aandacht voor drie onderwerpen, namelijk:

- a. **Verder normeren en soepel reguleren:** We vinden dat de transitie een 'level playing field' nodig heeft voor circulaire ondernemers, naast stimuleringsmaatregelen. Gericht op voorspelbaarheid voor de markt op basis van een normerende overheid. Dit sluit aan bij studie van het Groene Brein.
- b. **Ruimte voor circulaire bedrijven:** Het vestigingsklimaat van grondstoffenbedrijven staat flink in de aandacht door mondiale bewustwording van kwetsbare grondstoffenketens. En juist voor deze ruimte-intensieve bedrijven staat het vestigingsklimaat steeds meer onder druk, mede door ruimteclaims op ander gebied, zoals wonen en andere bedrijvigheid zoals distributie.
- c. **Versterken van de samenwerking Rijk en regio's:** Het NPCE legt een grote verantwoordelijkheid bij de regio's om ieder voor zich een plan voor de circulaire economie uit te werken. We pleiten voor een andere aanpak dan bij de Regionale Energie Strategieën, meer gericht op intensieve samenwerking.

#### Ad a. Verder normeren en soepel reguleren

Vanuit de filosofie dat a) de markt op tijd moet weten waar hij aan toe is en b) dat circulair ondernemen pas echt kan opschalen als dit de norm wordt, vinden we het op een aantal punten tijd dat de Rijksoverheid meer stimulerend maar zeker ook regulerend optreedt en daarmee de markt helpt creëren. Hieronder wordt daar op een aantal punten ingegaan. Voor meer context, toelichting en details verwijzen wij naar de bijlage.

We pleiten ervoor om meer secundaire grondstoffen de juridische status van product te geven. Op basis van artikel 10.37 van de Wmb zou het mogelijk gemaakt moeten worden dat secundaire grondstoffen eerst zijn in te zetten bij bedrijven die er hoogwaardige producten van maken. Als dat niet lukt zouden de secundaire grondstoffen naar afvalverwerkers mogen gaan die het laagwaardiger verwerken.

De bouw is een sector met een grote milieu-impact. Er liggen kansen om daar verandering in te brengen. We adviseren om voor 2025 een MPG-waarde (Milieu Prestatie Gebouwen) van maximaal 0,5 voor de nieuwbouw van woningen in te voeren. Daarnaast hebben we nog een aantal aanbevelingen zoals: Stel een MPG-waarde voor overig vastgoed (anders dan woningen en kantoren), stimuleer circulair renoveren en beperk de mogelijkheid van traditionele sloop tot het uiterste.



Om er voor te zorgen dat producten een langere levensduur krijgen pleiten we voor het wettelijk verplicht worden van reparerbaarheid van producten. Reparatie moet weer aantrekkelijker worden, deels ook zonder of met soepele certificering. Meer belasting op grondstoffen en CO<sub>2</sub>-uitstoot in plaats van op arbeid helpt daarbij ook. Wat ons betreft gaat het BTW-tarief om laag (6% i.p.v. 21%) bij de reparatie van producten zoals meubels, gereedschap, elektrische apparaten en elektronische producten. Het is van belang dat er regelgeving komt waarmee goedkope ruimte in (binnen)steden is te kunnen faciliteren voor zaken zoals repaircafés. We vragen het Rijk om het belang van snelle besluitvorming over het recht op reparatie in het Europees Parlement en Raad extra onder de aandacht brengen bij de EU. Om te zorgen dat producten meerdere keren kunnen worden gebruikt, zien we graag dat er voor kringlooporganisaties een zeer beperkte registratieplicht komt bij de uitvoeringstoets in het kader van de voorgenomen wet 'Verbetering bestrijding van heling, witwassen en de daaraan ten grondslag liggende vermogensdelicten'.

#### **Ad b. Ruimte voor circulaire bedrijven**

De ruimtelijke ordening staat op nationaal niveau in hernieuwde aandacht. Het ruimtebeslag voor een circulaire economie krijgt hierbij helaas nagenoeg geen aandacht. Het vestigingsklimaat voor bedrijfsleven in het algemeen, en circulaire bedrijven in het bijzonder vergt wat ons betreft een hogere prioriteit.

##### **\* *Maak een harde link tussen het NPCE en het Nationaal Programma Werklocaties***

De vraag naar ruimte voor circulaire bedrijven groeit. Uit onderzoek blijkt dat er alleen al voor recyclebedrijven zo'n 870 hectare extra aan ruimte nodig is. In de grote steden is de ruimte schaars en is het, met onder andere ook de binnenstedelijke woningbouwopgave, moeilijk om circulaire bedrijven te huisvesten. In de meeste regio's worden voorbereidingen getroffen voor nieuwe regionale bedrijventerreinen. Dit biedt voor circulaire bedrijven pas op termijn een oplossing. In het NPCE is in de samenwerking tussen de ministeries van I&W en BZK voor 2023 onderzoek aangekondigd naar de (toekomstige) ruimtelijke consequenties van de circulaire economie. Nu verliezen regio's bedrijven die grondstoffen verwerken (veelal recyclebedrijven) door de schaarse ruimte en grond die nodig is voor binnenstedelijke bouw. Hierdoor zijn grondstoffenketens minder efficiënt te organiseren. Inmiddels heeft het Ministerie van EZK na de kamerbrief Ruimte voor economie aangekondigd te gaan werken aan een nationaal werklocatieprogramma. Wij pleiten voor *een harde link* tussen het NPCE en het Nationaal Programma Werklocaties.

##### **\* *Milieucategorie circulaire bedrijven en harder sturen op juiste bedrijven op juiste plek***

Veel circulaire bedrijven zijn volgens de huidige wet- en regelgeving onnodig ingedeeld in een hoge milieucategorie. Deze bedrijven verwerken doorgaans zo weinig afval of zorgen met hun bedrijfsproces voor beperkte stof-/geur-/geluidsoverlast. Daarmee is naar onze mening een lagere milieucategorie mogelijk of hoeft er soms helemaal geen sprake te zijn van een milieucategorie. Dit vormt momenteel een belemmering voor ondernemers die hun circulaire bedrijf willen doorontwikkelen. We vragen het Rijk om soepeler om te gaan met milieucategorieën. Voor dergelijke bedrijven komen hierdoor aanzienlijk meer vestigingsmogelijkheden beschikbaar. Gezien de schaarse ruimte in steden en regio's pleiten we ervoor om vooral de ruimte op de bedrijven- en industrieterreinen, waar bedrijven kunnen komen met een zware milieucategorie (onder andere de zogenaamde HMC4+-locaties), vooral daarvoor te benutten. We zien dat op veel van die bedrijventerreinen nu bedrijven gehuisvest zijn die geen milieucategorie of aan lagere categorie nodig hebben. We pleiten voor goede ruimtelijke kaders voor behoud en uitbreidingsmogelijkheden van bedrijven met een milieucategorie en voor een Rijk(-regio-) ruimtelijk instrumentarium om de bestemming voor circulaire bedrijven op werklocaties specifiek mogelijk te maken en op regionaal niveau beter te ordenen.

#### **Ad. c. Versterken van de samenwerking tussen Rijk en regio's**

Bij het opstellen van het NPCE hebben allerlei organisaties, waaronder ook wij, kunnen reageren op concepten. Daar was vaak erg kort tijd voor, waardoor die reacties verre van compleet zijn geweest. Naast onze betrokkenheid bij de circulaire economie willen we ook het belang benadrukken van circulaire regio's, regionale samenwerking op circulariteit en circulaire koplopergemeenten. Denk daarbij aan voorbeeldregio's als Metropoolregio Amsterdam, Alliantie Cirkelregio Utrecht, Twente, Circulair Fryslân en Groene Metropoolregio Arnhem-Nijmegen maar ook circulaire koplopergemeenten als bijvoorbeeld Amersfoort. Veel van die regio's en gemeenten zijn betrokken



Gemeente Utrecht

geweest bij het tot stand komen van deze brief. We zien graag een nauwere samenwerking tussen het Rijk, onze steden en regio's bij de uitwerking van het NPCE en maken daar graag afspraken over.

De regio's waarin consumenten, MKB en gemeenten de spelers zijn op het nog te vormen circulaire speelveld worden nog beperkt genoemd. Om de noodzakelijke systeemverandering te realiseren is intensieve samenwerking tussen het Rijk en de regio's nodig. Het slagen van de transitie naar een circulaire economie staat of valt bij een duidelijke definiëring van de rollen en verantwoordelijkheden van de producent, de consument en de overheid en de rollen van andere partijen. Bij de gezamenlijk doelen is het spreken van dezelfde taal een must en moet het bijvoorbeeld duidelijk worden wat we verstaan onder een level playing field.

De transitie naar een circulaire economie is in de opschalingsfase, dat signaleert het NPCE terecht. Dat vergt op dit moment een maatwerk aanpak in de samenwerking, geen one-size-fits-all-benadering van de regio's. Benut de specialisatie van regio's om regionaal te stimuleren tot opschaling in disciplines waar die regio's sterk in zijn. Voor de ene is dat mode, voor een ander bouw of gezondheidszorg. We pleiten voor de komende jaren eerder voor een aanpak via regiodeals (met bijkomende financiële middelen), dan een generieke aanpak.

We zijn van mening dat de financiële middelen die het Rijk in haar begroting voor de komende jaren heeft opgenomen voor de transitie naar een circulaire economie in Nederland ontoereikend zijn. We pleiten ervoor dat daar de komende jaren meer financiële middelen voor worden opgenomen. Dit om te zorgen dat de doelen van circulaire economie gehaald kunnen worden.

Het is goed te zien dat het Nationaal Groeifonds ook wordt ingezet voor onderwerpen die bijdragen aan de circulaire economie, zoals de onlangs toekende 100 miljoen aan het programma 'Toekomstbestendige leefomgeving'. Gericht op industriële nieuwbouw- en renovatieoplossingen, zoals de toepassing van nieuwe biobased en circulaire bouwmaterialen. We maken graag met het Rijk afspraken over de inzet van de 4<sup>e</sup> tranche van het Nationaal Groeifonds gericht op de verdere ontwikkeling van circulaire economie in onze steden en regio's.

Samen met het Rijk willen wij volop inzetten om de economie in 2050 volledig circulair te laten zijn. Wij hopen met deze brief een start te hebben gegeven voor een intensieve en succesvolle samenwerking de komende jaren om dit doel te verwezenlijken.

Hoogachtend,

Gemeente Amsterdam

Gemeente Rotterdam

Gemeente Den Haag

Wethouder...

Wethouder....

Wethouder...

Gemeente Utrecht

Gemeente Eindhoven

Gemeente Groningen

Wethouder...

Wethouder .....

Wethouder ....



## Bijlage met nadere toelichting op de vraag om verder te normeren

### \* **Aanpassen Wet Milieubeheer (Wmb)**

Volgens de Wmb blijft een afvalstof na recycling een afvalstof. Dit betekent dat alleen vergunde instellingen afvalstoffen mogen ontvangen. Daardoor is het lastig om in projecten of producten secundaire materialen toe te passen (zie Wmb Titel 10.6, artikel 10.36 t/m 10.64. Hiermee wordt naar ons idee gestimuleerd nieuwe grondstoffen te gebruiken. Dit vormt een belemmering in de ontwikkeling naar een circulaire economie bij het opschalen van hergebruik van grondstoffen. Dit staat in contrast met de prioritering die in artikel 10.4, lid 1 staat gericht op onder andere preventie en hergebruik.

### \* **Bouwbesluit (en bij invoering van de omgevingswet het Besluit Bouwwerken Leefomgeving BBL): aanscherpen normen voor circulair bouwen, -reoveren en – demonteren**

Milieu Prestatie Gebouwen (MPG) voor nieuwbouw van woningen van max. 0,8 heeft tot nu toe geen betekenisvol effect gehad. Bij een MPG van max. 0,5 zal de selectie van meer duurzame bouwmaterialen echt gaan belonen. Bij een MPG van max. 0,4 wordt bouwen met veel materialen met hoge milieu-impact (zoals cement, baksteen) zeer moeilijk en wordt circulair industrieel bouwen steeds meer mogelijk en nodig. Afgelopen jaren leert bij het landelijk project 'Samen Versnellen' dat het halen van een MPG van 0,7 en 0,6 nu al goed mogelijk is. We adviseren daarom, voor 2025 een MPG-waarde van maximaal 0,5 voor de nieuwbouw van woningen in te voeren.

Hiernaast hebben we de volgende aanbevelingen:

1. De rekenmethode MPG biedt momenteel in het Bouwbesluit nog interpretatieruimte op de invoer van de MPG. We adviseren dat vastgesteld wordt welke gebouwonderdelen onderdeel zijn van de MPG-berekening en dat dit voor alle MPG berekeningen geldt.
2. De Nationale Milieu Data (NMD) moet snel en goed gevuld worden met categorie 1 productbladen die de milieu-impact van materialen en installaties zuiver aantoont. Dit vormt momenteel een belangrijke belemmering in het opschalen van circulaire producten.
3. De MPG-berekeningen moeten goed toetsbaar zijn zowel door de toetsende partijen van overheden als bij toetsing op de bouwplaats. Momenteel is de invoer van een MPG berekening niet herleidbaar, waardoor goede toetsing niet mogelijk is. We adviseren dat een MPG-berekening niet alleen de uitkomst weergeeft (een opsomming van materialen, installaties en aanhangende milieu-impact), maar ook de uittrekstaat van een gebouw toont. Dit zorgt ervoor dat de invoer aantoonbaar overeenkomt met de uitkomst.
4. Om circulair bouwen verder en sneller te stimuleren moet de MPG doorontwikkeld worden. Dit betekent meer inzicht in de milieu-impact aan de voorzijde van een project (datgene waar men *nu* impact op maakt, in plaats van in de verre toekomst) en sturing op de circulaire hergebruikpotentie van een gebouw. Daarbij inzetten op prijscompensatie bij het gebruik van circulaire materialen. We adviseren aan te sluiten op de uitkomsten van het programma Samen Versnellen van Cirkelstad. Deze leidt eind 2023 tot Het Nieuwe Normaal wat een aanpak vormt om meetbaar en haalbaar hoogwaardig circulair bouwen te bereiken. Onderzoek een diepgaande integratie van de MPG met BENG om een werkelijk integraal duurzaamheidsindicator te ontwikkelen. Dit kan door van beide indicatoren het klimaatteffect te nemen en uit te drukken in kg CO<sub>2-eq</sub>/m<sup>2</sup>gbo.jr. Materialen met lagere CO<sub>2</sub>-impact (of zelfs opslag zoals bij hout) verlagen deze waarde, maar energiezuinig bouwen ook. Denemarken past deze methode al toe.
5. MPG-waarde voor circulair bouwen van overig vastgoed (anders dan woningen en kantoren). Wij pleiten ervoor dat landelijk zo snel mogelijk, maar uiterlijk in 2025, een MPG-waarde van kracht wordt voor alle nieuwbouw van vastgoed anders dan woningen en kantoren. Die MPG-waarde moet zorgen voor substantieel bijdragen aan circulair bouwen en aan het reduceren van CO<sub>2</sub>-uitstoot.
6. Circulair renoveren stimuleren met MPG grenswaarde en verbieden materialen met een hoge MKI. Voor renovatie van vastgoed geldt landelijk nog geen MPG-grenswaarde. Er wordt nog onvoldoende gedaan aan circulair renoveren van dat vastgoed. We adviseren het rijk een maximale MPG-waarde voor de renovatie in te voeren voor alle vormen van bestaand vastgoed (woningen, kantoren, bedrijven, maatschappelijke voorzieningen). Door materialen met lage milieu-impact te stimuleren wordt de landelijke CO<sub>2</sub>-voetafdruk sneller verkleind dan de energietransitie op basis van traditionele materialen. Wij adviseren daarbij om, vergelijkbaar met



energietransitie, een benodigd niveau in 2030 en in 2050 te hanteren en de paden te beschrijven die er voor nodig zijn om daar te komen. Zodat ondernemers weten waar ze aan toe zijn, maar vooral dat de gemeenten worden geholpen met de handhaving hiervan. Dit stimuleert een duurzamere / robuustere bouwsector.

7. Stuur mee op 'total cost of ownership' (TCO) Voorzie milieukosten van een prijs (via MKI). weeg MKI structureel mee bij ontwerp en aanbesteding Rijk. Bij de (her)inrichting en het beheer van de openbare ruimte in onze steden gaan veel grondstoffen om die een flinke milieu-impact hebben en voor veel CO<sub>2</sub>-uitstoot zorgen. Momenteel worden de milieu(schade)kosten van materialen en producten (MKI) bij de (her)inrichting en het beheer van de openbare ruimte in de stad nog onvoldoende meegenomen in de afwegingen en keuzes. Wij pleiten er voor dat de overheden (Rijk, Provincie en gemeente) bij hun eigen opdrachtgeversrol en voorbeeldfunctie gaan sturen op hergebruik van materialen via het principe *'hergebruiken tenzij'* en inzetten op financiering op basis van TCO. We pleiten er voor dat milieukosten van een prijs worden voorzien. Dat zou een goede volgende stap zijn bij de Duurzame Grond- Weg- en Waterbouw. We zien hiervoor graag landelijke regelgeving en dat het Rijk via RWS en haar eigen GWW ook structureel het goede voorbeeld gaat geven.
8. Beperk de mogelijkheid van traditionele sloop tot het uiterste. Hoogwaardige circulaire demontage van gebouwen voorkomt veel primaire grondstoffen en zorgt voor CO<sub>2</sub>-reductie. Zorg daarbij wel dat secundaire materialen weer volop zijn in te zetten en organiseer de wijze waarop daarvoor een gepaste vorm van certificering mogelijk is. We zien graag dat het Rijk de mogelijkheid tot traditionele sloop tot het uiterste beperkt en het hergebruik van materialen ook wettelijk verankerd. Dit kan bijvoorbeeld door de kosten van afvalverwerking te verhogen, of grotere CO<sub>2</sub>-heffing op nieuwe, vervuilende materialen en de MKI een wettelijke basis te geven.

**\* *Reguleer soepel dat producten een langere levensduur krijgen***

Veel producten die nu op de afvalberg belanden zijn goed te repareren. Maar er zijn nog allerlei belemmeringen waardoor dat nu nog onvoldoende gebeurt. Eind 2022 is in Europa het initiatief tot het recht op reparatie gepubliceerd, maar tot op heden is hier nog geen vervolg aan gegeven. Een nieuw product is nu vaak nog goedkoper. Reparatie wordt door de fabrikant of leverancier lang niet altijd gestimuleerd en gefaciliteerd. Producenten van bijvoorbeeld smartphones, laptops of wasmachines leveren vaak geen reserveonderdelen of technische handleidingen, waardoor het voor consumenten moeilijk is om hun apparaten te laten repareren. Elektrische apparaten mogen nu nog alleen maar worden gedemonteerd en gerepareerd en weer worden doorverkocht met een CENELEC-certificering. Dat laatste is een beperking voor de circulaire ontwikkeling van de e-waste-afvalstroom omdat certificering hoge kosten vergt die vaak op kleinere schaal niet uit kan in het ondernemingsplan. Het lage BTW-tarief geldt nu alleen voor reparatie van schoenen, fietsen en kleding. Bij het Ministerie van Veiligheid en Justitie wordt een nieuwe wet voorgesteld 'Verbetering bestrijding van heling, witwassen en de daaraan ten grondslag liggende vermogensdelicten. Kringlooporganisaties worden daarbij verplicht om een Digitaal Opkoopregister (DOR) in te richten, waarin allerlei tweedehands goederen moeten worden geregistreerd. Wij vinden dat hierbij de wetgeving te ver doorschiet en zien dit als een bedreiging van de circulaire economie. Door al deze belemmeringen zien we dat bedrijven als het gaat om de circulaire economie niet kunnen opschalen.