

Vragen gesteld door de leden der Kamer, met de daarop door de regering gegeven antwoorden

2454

Vragen van de leden **Gabriëls** en **Hirsch** (beiden GroenLinks-PvdA) aan de Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat en de Minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking over *de verwerking van ingezamelde kleding door modeketens* (ingezonden 19 mei 2025).

Antwoord van Minister **Madlener** (Infrastructuur en Waterstaat) (ontvangen 16 juni 2025)

Vraag 1

Bent u bekend met het onderzoek van Radar, dat twaalf kledingstukken met gps-trackers heeft gevolgd, waaruit blijkt dat een groot deel van door consumenten ingeleverde kleding via modeketens niet wordt hergebruikt of gerecycled, maar wordt geëxporteerd naar ontwikkelingslanden?

Antwoord 1

Ja.

Vraag 2

Hoeveel afval, inclusief kleding, wordt vanuit Nederland geëxporteerd naar buiten de EU? Hoe verhoudt dit zich tot andere EU-landen? Hoe verhoudt zich dit tot de ambitie van Nederland om in 2050 circulair te zijn?

Antwoord 2

De uitzending van Radar gaat over tweedehands kleding die na afdanking en inzameling in winkels geëxporteerd wordt voor hergebruik. Kleding die na inzameling en sortering is beoordeeld als geschikt voor hergebruik, verliest zijn afvalstatus en is geen afval meer. De cijfers over de hoeveelheid textielafval die geëxporteerd wordt, is dus exclusief de hoeveelheid export van herbruikbaar (tweedehands) textiel.

Over de export van textielafval zijn de volgende cijfers bekend. In 2023 werd volgens de database Statline van het CBS voor 52 kiloton aan (on)gesorteerde lompen en vossen uitgevoerd. Dit zijn voorlopige cijfers. Van de 52 kiloton werd ongeveer 32 kiloton uitgevoerd naar EU-landen, 6 kiloton naar Europese niet-EU-landen, 12 kiloton naar Azië, 1 kiloton naar Noord- en Zuid-Amerika en minder dan 1 kiloton naar Afrika en Oceanië. We beschikken niet over cijfers van de hoeveelheid textielafval die andere Europese landen exporteren naar niet-EU landen.

Een groot gedeelte van het in Nederland gescheiden ingezameld textiel wordt afgezet in het buitenland. Het is belangrijk om hierbij onderscheid te maken

tussen enerzijds textiel geschikt voor hergebruik en anderzijds textielafval. Onder het textielafval valt ook textiel dat nog kan worden gerecycled. Uit de Massabalans van 2018 blijkt dat er in totaal 136,1 kton gescheiden textiel is ingezameld. 110,4 kton van het gescheiden ingezamelde textiel kwam buiten Nederland terecht.¹ Dit bestond uit 56,7 kton herdraagbaar textiel, 42,1 kton textiel geschikt voor recycling en 5,4 kton reststromen. In 2022 werd 108,5 kt gescheiden textiel ingezameld. Hiervan kwam 86,9 kton buiten Nederland terecht.² Dit bestond uit 51,5 kton herdraagbaar textiel, 25,5 kton textiel geschikt voor recycling en 1,9 kton reststromen. Op basis van bovenstaande cijfers is de conclusie dat veel van het in Nederland ingezamelde textiel in het buitenland terecht komt. Er is op dit moment weinig transparantie over wat er met de kleding gebeurt nadat het is ingezameld. Na aankoop door de consument kan een kledingstuk op uiteenlopende manieren eindigen, zonder dat duidelijk is waar het precies belandt. Tegelijkertijd neemt de verkoop van kleding toe, gaat de gemiddelde kwaliteit achteruit en dragen mensen hun kleding steeds korter. Deze ontwikkelingen dragen direct bij aan de groei van de wereldwijde textielafvalberg. Met het beleidsprogramma circulair textiel werkt IenW aan verschillende maatregelen om te zorgen dat mensen langer met hun kleding doen en er meer textiel wordt hergebruikt en gerecycled.

Vraag 3

Hoe beoordeelt u de bevinding dat modeketens geen zicht hebben op wat er met deze kleding in ontwikkelingslanden gebeurt? Deelt u de analyse dat de kans aannemelijk is dat deze kleding vaak alsnog op de vuilnisbelt terecht komt of wordt verbrand, met schadelijke gevolgen voor mens en milieu in de ontvangende landen?

Antwoord 3

Het kabinet verwacht van Nederlandse bedrijven, waaronder modeketens die internationaal zaken doen, dat zij de OESO-richtlijnen inzake maatschappelijk verantwoord ondernemen toepassen. Volgens dit kader dienen bedrijven zicht te hebben op hun waardeketen, inclusief export, en daarmee risico's voor mens en milieu te identificeren en waar nodig aan te pakken. Voor de hele textielsector geldt dat er momenteel weinig transparantie is over wat er met ingezameld textiel gebeurt, zowel in Nederland als daarbuiten. Voor het beleidsprogramma circulair textiel hebben we onderzoek laten doen om in kaart te brengen wat er gebeurt met het textiel dat in Nederland wordt ingezameld.³ Een groot deel van het ingezamelde textiel wordt na inzameling geëxporteerd in plaats van in Nederland hergebruikt of gerecycled. Het textiel komt vaak in landen terecht waar geen goed systeem is om het afval te verwerken en dat leidt bijvoorbeeld tot stort en verbranding. Het gaat hierbij om producten die als gebruikt textiel geëxporteerd zijn. De Europese Verordening Overbrenging Afvalstoffen (EVOA) verbiedt de export van afval uit de EU, als dat geëxporteerde afval vervolgens wordt «verwijderd», bijvoorbeeld in de vorm van verbranding of storten.

Vraag 4

Hoe beziet u deze bevindingen in het licht van het doel in de uitgebreide producentenverantwoordelijkheid (UPV) Textiel dat de export van textielafval beperkt moet worden, zeker naar landen buiten de Europese Unie?

Antwoord 4

Het doel van de uitgebreide producentenverantwoordelijkheid is ervoor te zorgen dat er meer textiel wordt ingezameld, hergebruikt en (vezel-tot-vezel) gerecycled. De UPV regelt niet dat de export van het textielafval wordt beperkt. De UPV kan er wel aan bijdragen dat er minder gebruikt textiel wordt geëxporteerd. Enerzijds omdat er een specifieke doelstelling voor hergebruik geldt binnen Nederland, en anderzijds omdat er meer textielafval moet worden gerecycled. Tegelijkertijd is de verwachting dat de export van gebruikt textiel blijft toenemen de komende jaren. Er wordt namelijk steeds

¹ Massabalans textiel 2018 – Ffact

² Massabalans textiel 2022 – Ffact

³ Kamerstukken II 2023–24, 32 852 nr. 294

meer kleding gekocht en sneller afgedankt. Daarnaast is het ook hier van belang om onderscheid te maken tussen gebruikt textiel en textielafval. Gebruikt textiel mag, nadat het gesorteerd is, geëxporteerd worden voor hergebruik (tweedehands textiel). Nederland pleit er in Europa voor dat er verplichte sorteercriteria komen voor hergebruik om te zorgen dat er betere eisen gesteld worden aan wanneer iets geschikt is voor hergebruik. Voor de export van textielafval gelden andere regels, namelijk de Europese Verordening Overbrenging Afvalstoffen (EVOA). Bij het antwoord op vraag 9 wordt verder ingegaan op de EVOA.

Vraag 5

Vindt u dat modeketens als H&M, Primark, Zara en C&A consumenten voldoende duidelijkheid geven over wat er gebeurt met ingeleverde kleding met slogans als «Lets Close the Loop»? Zo ja, waarom?

Antwoord 5

Op basis van recente inzichten uit de Radar-uitzending over textielinzameling blijkt dat modeketens zoals H&M, Primark, Zara en C&A consumenten niet voldoende duidelijkheid bieden over wat er gebeurt met ingeleverde kleding. Hoewel deze ketens campagnes voeren en klanten aanmoedigen om oude kleding in te leveren, blijkt uit onderzoek dat slechts een klein percentage van de ingeleverde kleding daadwerkelijk wordt gerecycled of hergebruikt.⁴

Vraag 6

Acht u het wenselijk dat deze ketens consumenten een duurzaam alternatief suggereren, terwijl een groot deel van de kleding niet duurzaam wordt verwerkt? Is dat geen misleiding?

Antwoord 6

Dat bedrijven recycling van kleding actief stimuleren en faciliteren in winkels is een positieve ontwikkeling. Hergebruik en recycling dragen bij aan het verkleinen van de milieu-impact van de textielketen. Bedrijven die hierover communiceren, moeten dit op een eerlijke, duidelijke en transparante manier doen. Anders bestaat het risico op misleiding. De Autoriteit Consument en Markt (ACM) ziet toe op misleidende duurzaamheidsclaims. Of een duurzaamheidsclaim misleidend is, hangt af van veel factoren. In de uitzending van Radar worden enkele claims getoond die bij het aanbieden van opties voor het inleveren van gebruikte kleding worden gemaakt. De ACM heeft een Leidraad Duurzaamheidsclaims opgesteld waarin strenge eisen worden gesteld aan het gebruik van duurzaamheidsclaims.⁵ Een belangrijk startpunt is dat de claims die gedaan worden feitelijk juist moeten zijn. Voor de verdere beoordeling of hierbij sprake is van wettelijke misleiding is een inhoudelijke toets nodig waarbij ook de context waarbinnen de claim wordt gedaan belangrijk is. Op basis van de uitzending van Radar alleen valt hier geen eenduidige conclusie over te trekken.

Vraag 7

Wordt er binnen de huidige regelgeving gecontroleerd of deze inzamelpraktijken overeenkomen met de duurzaamheidsclaims van de betreffende bedrijven? Zo ja, hoe? Zo nee, waarom niet?

Antwoord 7

De ACM houdt gericht toezicht in specifieke sectoren (onder meer de kleding⁶-, energie-, levensmiddelen-, en vervoersbranche) op misleidende duurzaamheidsclaims en ziet daarnaast actief toe op actuele duurzaamheidscampagnes van bedrijven en daarbij gebruikte claims. Ook kan de ACM een onderzoek starten naar duurzaamheidsclaims naar aanleiding van signalen uit de maatschappij, zoals meldingen van consumenten of publicaties van journalisten. De wettelijke grondslag om op te treden tegen mogelijk misleidende duurzaamheidsclaims vereist wel dat de duurzaamheidsclaim

⁴ Kamerstukken II 2023–24, 32 852 nr. 294

⁵ Leidraad Duurzaamheidsclaims versie 2, 2023

⁶ De ACM heeft eind 2022 een uitgebreid sectoronderzoek afgerond naar misleidende duurzaamheidsclaims door bedrijven in de kledingsector. Decathlon en H&M zullen consumenten voortaan beter informeren over duurzaamheid | ACM

wordt gedaan in relatie tot de verkoop van producten. Hiervan zal mogelijk niet altijd sprake zijn bij uitingen die uitsluitend gericht zijn op het inzamelen van kleding en niet de verkoop hiervan.

Vraag 8

Wat vindt u ervan dat 86% van de Nederlanders niet op de hoogte is van de mogelijkheid om gedragen kleding in te leveren bij kledingwinkels? Bent u voornemens om producenten erop te wijzen dat zij consumenten beter moeten informeren hierover?

Antwoord 8

Producenten zijn wettelijk verplicht om consumenten goed te informeren over waar en hoe zij hun textiel op een verantwoorde manier kunnen inleveren. Het belangrijkste uitgangspunt is dat kleding zo lang mogelijk gedragen wordt. Als iemand een kledingstuk niet meer wil houden, zijn er verschillende opties: ruilen, weggeven aan familie of vrienden of verkopen via een tweedehands platform. Als deze opties niet mogelijk zijn, moet het textiel gescheiden van het restafval worden ingeleverd bij een inzamelpunt. Dit kan bijvoorbeeld bij de winkel waar het is gekocht, een kringloopwinkel of een gemeentelijke textielbak. Met de invoering van de UPV Textiel zijn producenten verplicht om deze informatie actief en duidelijk met consumenten te delen.

Vraag 9

Deelt u de mening dat het zeer onwenselijk is dat Europese textielbedrijven hun verantwoordelijkheid voor afgedankte kleding feitelijk afschuiven op landen die niet over voldoende verwerkingscapaciteit beschikken? Zo nee, waarom niet? Zo ja, wat gaat u hieraan doen?

Antwoord 9

Het is onwenselijk dat er in het huidige systeem nog veel textiel bij het afval terechtkomt, zowel binnen als buiten Nederland. Met het beleidsprogramma circulair textiel neemt het kabinet verschillende maatregelen om de textielafvalberg te verminderen. De meest directe manier om de hoeveelheid afval te verminderen, is om te voorkomen dat textiel wordt afgedankt. Daarom is er in het beleidsprogramma aandacht voor bewuster consumeren, het verbeteren van de kwaliteit van kleding en het verlengen van het gebruik door reparatie en tweedehands. Wanneer textiel uiteindelijk wordt afgedankt, is het uitgangspunt dat het zo veel mogelijk (lokaal) wordt hergebruikt of gerecycled. Daarom is in Nederland in 2023 een UPV voor textiel ingevoerd inclusief doelstellingen voor hergebruik binnen Nederland.

Het kabinet wil de export van onze milieuproblemen voorkomen en heeft daarom actief gepleit voor strengere regels voor de export van afval. Vanaf 21 mei 2027 staat de herziene Europese Verordening Overbrenging Afvalstoffen (EVOA) export van afval uit de EU uitsluitend nog toe naar verwerkers, waarvan in een onafhankelijke audit is aangetoond dat die verwerkers het afval op een manier verwerken, vergelijkbaar met een verwerking die binnen de EU is toegestaan. De export van afval uit de EU naar niet-OESO landen is vanaf 21 mei 2027 uitsluitend toegestaan nadat die landen bij de Europese Commissie hebben aangetoond dat ze de import van dit afval goed kunnen beheren. Dat is inclusief de daarbij horende handhaving.

Dankzij de herziening van de Kaderrichtlijn Afvalstoffen (KRA) wordt het binnenkort voor alle Europese lidstaten verplicht om een UPV voor textiel in te voeren. Producenten moeten daarbij rapporteren over de hoeveelheid herbruikbaar textiel en textielafval die ze exporteren. Bij de export van het herbruikbare textiel moeten producenten informatie aanleveren waaruit blijkt dat de producten geschikt zijn voor hergebruik. Ook moeten ze aangeven welk bedrijf verantwoordelijk is geweest voor de sortering of voorbereiding voor hergebruik om transparantie en verantwoordingsplicht te vergroten. Daarnaast regelt de herziening van de KRA dat al het gescheiden ingezamelde textiel als afval wordt beschouwd. Het overbrengen van dit afval moet voldoen aan de hierboven genoemde strenge regels voor export. Het wordt verplicht om het ingezamelde textiel eerst te sorteren voordat het uitgevoerd mag worden. Pas na een professionele beoordeling kan het textielafval beoordeeld worden als geschikt voor (direct) hergebruik. Dit «tweedehands»

textiel valt niet onder de afvalregelgeving, en dus ook niet langer onder de EVOA, en mag vrij worden verhandeld.

In aanvulling op de EVOA en de KRA, werkt de Europese Commissie in samenwerking met de lidstaten aan uniforme criteria om gebruikt textiel niet (meer) als afval maar als tweedehands product aan te merken en aan criteria om gebruikt textiel als secundaire grondstof weer in de (textiel)industrie in te zetten. Aan dit eerste aspect gaat de ILT in haar toezicht op de EVOA meer prioriteit geven.

Wanneer bedrijven aan het begin van de keten hun maatschappelijke verantwoordelijkheid nemen door zorgvuldig te handelen («due diligence»), vermindert dit de problemen aan het einde van de keten. Voor een duurzame en eerlijke handelsketen is het essentieel dat negatieve effecten niet alleen tijdens de productie, maar ook in de latere fasen worden voorkomen. Het kabinet verwacht bovendien van alle Nederlandse bedrijven dat zij internationaal maatschappelijk verantwoord opereren door invulling te geven aan internationale normen zoals vastgelegd in de OESO-richtlijnen. Daarvoor ondersteunt het kabinet verschillende manieren voor bedrijven om maatschappelijk verantwoord te ondernemen. Zo steunt het kabinet het MVO-steunpunt bij RVO, waar alle bedrijven kunnen aankloppen met vragen over gepaste zorgvuldigheid. Ook biedt het ondersteuning aan vier tot vijf sectorovereenkomsten om IMVO-risico's te identificeren, voorkomen en beperken. Voor de sectorovereenkomst voor kleding, schoenen en textiel (Textielverbond) worden momenteel bedrijven geworven om te gaan starten.

Vraag 10

Hoe wordt toezicht gehouden op de naleving van de UPV Textiel, die sinds 1 juli 2023 van kracht is?

Antwoord 10

Sinds het Besluit UPV textiel van kracht is geworden, geldt er een meldplicht voor producenten (inclusief importeurs). In het kader van de meldplicht moeten producenten zich, al dan niet via een producentenorganisatie, melden bij Rijkswaterstaat. De Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT) ziet toe op de naleving van de meldplicht. Wanneer producenten zich niet melden bij Rijkswaterstaat, neemt de ILT contact met hen op. Producenten die niet geregistreerd zijn bij Rijkswaterstaat of een producentenorganisatie ontvangen een waarschuwing, waarna de ILT zo nodig verdere maatregelen treft. Vanaf 2025 gelden de doelstellingen uit het Besluit UPV textiel op het gebied van voorbereiding voor hergebruik en recycling. Producenten zijn verplicht om voor augustus 2026 verslag uit te brengen over het behalen van deze doelstellingen.

De ILT houdt toezicht op het voldoen aan de verplichtingen, waaronder het behalen van de doelstellingen en zal controles uitvoeren op de dan ingediende rapportages. Op dit moment voert de ILT al gesprekken met de verschillende producentenorganisaties.

Vraag 11

Hoeveel procent van de producenten heeft tot nu toe rapportages ingediend over de verwerking van ingezameld textiel? Wordt hierbij gecontroleerd of daadwerkelijk sprake is van recycling of hergebruik binnen Europa, zoals beoogd in de UPV textiel?

Antwoord 11

Producenten zijn verplicht elk jaar verslag uit te brengen over het voorafgaande jaar. Volgens het Besluit UPV Textiel kan in het verslag over de jaren 2023 en 2024 worden volstaan met vermelding van de hoeveelheid in de handel gebrachte textielproducten. In 2024 hebben de producenten, al dan niet via een producentenorganisatie, verslag over 2023 uitgebracht bij Rijkswaterstaat over de hoeveelheid in Nederland in de handel gebrachte textielproducten. Producenten die geen verslag hebben uitgebracht zijn aangesproken door de ILT. Over het jaar 2024 geldt de verplichting om voor augustus 2025 bij Rijkswaterstaat verslag uit te brengen over de hoeveelheid in Nederland in de handel gebrachte textielproducten. Hierop wordt teruggekomen in de voortgangsbrief Textiel die in het najaar 2025 naar de Kamer wordt gestuurd.

Vanaf 2025 gelden er volgens het Besluit UPV Textiel voor producenten bovendien doelstellingen op het gebied van voorbereiding voor hergebruik en recycling van textiel. De producenten zijn daarbij verplicht ook verslag uit te brengen over het nakomen van deze doelstellingen. Het verslag over 2025 moet uiterlijk 1 augustus 2026 bij Rijkswaterstaat worden ingediend. Het is daarom nog te vroeg om te beoordelen of de doelstellingen zijn behaald. De UPV textiel is van toepassing op de Nederlandse situatie. Binnen de doelstellingen van de UPV textiel wordt onderscheid gemaakt in voorbereiding voor hergebruik, voorbereiding voor hergebruik in Nederland, recycling en vezel-tot-vezel recycling.

Vraag 12

Welke sancties staan er op het niet-naleven van de verplichtingen onder de UPV Textiel? Is er sinds de invoering al handhavend opgetreden? Zo ja, hoe vaak en tegen wie?

Antwoord 12

Als blijkt dat er niet wordt voldaan aan de verplichtingen handhaaft de ILT volgens de Landelijke Handhavingsstrategie Omgevingsrecht (LHSO). Op basis van de overtreding wordt een passende interventie ingezet. Voor wat betreft de doelstellingen met betrekking tot hergebruik en recycling van textiel is het te vroeg om te beoordelen of de doelstellingen worden behaald, zie daarvoor vraag 11. De ILT ziet sinds 2023 toe op de meldplicht die geldt sinds de inwerkingtreding van het Besluit UPV textiel (zie het antwoord op vraag 10). Producenten die zich nog niet hadden gemeld bij Rijkswaterstaat, rechtstreeks of via een producentenorganisatie, zijn door de ILT gewaarschuwd. De ILT heeft daarnaast producenten gewaarschuwd die geen verslag hadden uitgebracht over 2023 met betrekking tot de hoeveelheid in Nederland in de handel gebrachte textielproducten.

Vraag 13

In hoeverre is er zicht op de milieueffecten en sociaaleconomische schade in de ontvangende landen, zoals Nigeria of Togo, als gevolg van deze exportstromen?

Antwoord 13

Voor het beleidsprogramma circulair textiel heeft IenW onderzoek laten doen naar de export van textiel uit Nederland.⁷ Hierbij is gekeken naar de vijf grootste bestemmingslanden van gebruikt textiel uit Nederland: Ghana, India, Kenia, Polen en Pakistan. Aan de export van gebruikt textiel zitten voor- en nadelen. Na afdanking, inzameling en sortering verplaatst gebruikt textiel zich uit landen met een hoog inkomen en een uitgebreide afvalverwerking infrastructuur – zoals Nederland – naar landen met lagere inkomens die vaak minder capaciteit en systemen hebben om het geïmporteerde textiel te verwerken. Aan de ene kant levert dit zowel exporterende als importerende landen veel werkgelegenheid op. Daar tegenover staan ook negatieve effecten op mens en milieu. Het textiel komt vaak in landen terecht waar geen goed systeem is om het afval te verwerken; dat leidt bijvoorbeeld tot microplasticvervuiling in water en bodem, en vervuiling door stort en verbranding. Zowel in Europese landen als in bestemmingslanden wordt textielafval formeel en informeel verhandeld en verwerkt. Het informele werk is vaak gekoppeld aan een minder veilige werkomgeving, ontbreken van minimum of leefbaar loon en machtsongelijkheid.

Vraag 14

Welke stappen gaat u in Nederland zetten om te zorgen dat ingezamelde kleding daadwerkelijk bijdraagt aan circulaire doelen en niet eindigt als problematisch afval elders?

Antwoord 14

Zie hiervoor het antwoord op vraag 9.

⁷ Kamerstukken II 2023–24, 32 852 nr. 294