

# KRINGWINKELS: DÉ PARTNER VOOR LOKAAL HERGEBRUIK IN EEN CIRCULAIRE TEXTIELKETEN

## POSITIONERING UPV TEXTIEL

### 1. Introductie

Elk jaar wordt er in Vlaanderen meer dan 100.000 ton textiel<sup>1</sup> afgedankt, waarvan meer dan de helft kledij. Deze enorme textielberg moet dringend verkleind én meer duurzaam en circulair verwerkt worden, gelet op de ecologische impact van zowel de productie als de afvalverwerking van textiel. Textiel is immers na voedsel, wonen en mobiliteit de meest vervuulende sector, zowel op vlak van CO<sub>2</sub>-emissies als materiaalvoetafdruk. Kortom, er wordt teveel kledij geproduceerd en te weinig kledij hergebruikt of hoogwaardig gerecycleerd.

Beleidsmakers op zowel regionaal als Europees niveau<sup>2</sup> zetten daarom terecht in op de verduurzaming van de textielketen. Naast een meer ecologisch ontwerp van kledij om (*ultra*) *fast fashion* tegen te gaan en regels rond ondermeer de transparantie van de productieketens, wordt er ook ingezet op het uitrollen van een zogenaamde **UPV** – Uitgebreide Producentenverantwoordelijkheid – voor textiel.

Het principe ‘de vervuiler betaalt’ indachtig, juichen we enkel toe dat mits een UPV textielproducenten de verantwoordelijkheid en de kosten moeten dragen voor de inzameling en verwerking van textielproducten in hun zogenaamde einde-levensfase. Tegelijkertijd is de nodige waakzaamheid vereist: een UPV vergroot namelijk ook de greep van producenten op de volledige textielketen. Om de ecologische en maatschappelijke objectieven van een UPV te waarborgen pleiten daarom voor **voldoende publieke sturing van de werking van de UPV**.

Het respecteren van de afvalhiërarchie, zoals vastgelegd in de Europese Kaderrichtlijn Afval, moet hierbij de voornaamste leidraad zijn. Ervaringen met UPVs voor andere afvalstromen wijzen op het gevaar dat er door producenten hoofdzakelijk op laagwaardige recyclage wordt ingezet, ten koste van de hogere circulaire treden zoals preventie en (lokaal) hergebruik. Daarnaast moet de historisch belangrijke rol van de sociale economie in de einde-levensfase van textiel door de UPV bekrachtigd en versterkt worden. Het bestaande **wettelijke kader voor erkende kringloopcentra** dient hierbij het uitgangspunt te zijn. Een goed uitgewerkte UPV kan op die manier helpen **het potentieel van groene hergebruikjobs voor mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt volledig te benutten**.

HERW!N, die als collectief van sociale en circulaire ondernemers 21 kringloopcentra vertegenwoordigt – goed voor 123 kringwinkels en 80% van de hergebruikactiviteiten van de totale kringloopsector – doet daarom in deze paper een aantal voorstellen om lokaal en sociaal hergebruik te maximaliseren in de circulaire textielketen van de toekomst. Hiertoe lichten we eerst het belang en de werking van de Kringwinkels in het huidige textielandschap toe. Vervolgens kijken we naar het verschuivende circulaire landschap, de rol van UPVs hierin, en gaan we op zoek naar best practices in Frankrijk en Nederland.

---

<sup>1</sup> <https://cemonitor.be/indicator/consumptie-goederen/afval/verwerking-van-textiel-bij-eol/>

<sup>2</sup> [https://environment.ec.europa.eu/publications/textiles-strategy\\_en](https://environment.ec.europa.eu/publications/textiles-strategy_en)

Tenslotte schuiven we een aantal principes naar voren die we graag verder verfijnen met andere stakeholders en finaal ingebed willen zien in de toekomstige UPV textiel.

## 2. Kringwinkels: kampioen in lokaal en sociaal hergebruik

De kringloopsector in Vlaanderen is op een unieke wijze ingebed in het afval- en milieubeleid. De erkende kringloopcentra zijn de unieke partners van OVAM voor milieuverantwoord producthergebruik en preventie van afvalstoffen. De formele hergebruikdoelstelling in Vlaanderen – die zeer recent werd aangescherpt tot **8 kg hergebruik/capita** in het Lokaal Materialenplan<sup>3</sup> - kan dan ook enkel worden gerealiseerd via de kringloopcentra, die hiertoe aan strikte rapporteringseisen voldoen.

Op **ecologisch vlak** is de sector via lokaal hergebruik aldus een belangrijke hefboom om de Vlaamse milieudoelstellingen te halen. In 2021 kende bijna 40.000 ton of 5,8 kg/capita aan goederen een tweede leven via de verkoop in Kringwinkels én werd het overgrote deel van het restant fijnmazig gesorteerd naar recyclage<sup>4</sup>. De geschatte CO2 winst wordt hierbij geraamd op ca. 75.000 ton. Bijkomende jobs via uitbreiding contingent collectief maatwerk en middelen om de hergebruikdoelstelling van 8 kg te behalen tegen 2030 lijkt ons hierbij een evidentie.

Daarnaast heeft de kringloopsector een **sterke sociale rol**, door de tewerkstelling van meer dan 4000 mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt én door het voorzien van een mooi aanbod aan betaalbare en kwalitatieve basisgoederen.

### 2.1 Textiel in de Kringwinkels

De kringloopsector zamelde in 2021 bijna **16.000 ton** aan kledij in, voornamelijk via haar eigen inzamelpunten en de straatcontainers in concessie. Meer dan 3.600 ton aan kledij werd lokaal verkocht via de eigen winkels. Hiermee is textiel met stip de voornaamste productstroom voor de kringwinkels, goed voor ca. 40% van de totale omzet van de sector.

Cruciaal hierbij is dat de sortering van het ingezamelde textiel ingericht is op het maximaliseren van lokaal hergebruik. Door alle ingezamelde kledingstukken manueel te sorteren en verwerken (uitgezonderd bvb. zwaar vervuilde containerloten die naar restafval gaan, max 10% van de instroom) kunnen de hoogste circulaire normen worden nagestreefd. Op die manier gaat er dankzij deze zogenaamde **voorbereiding voor hergebruik** ongeveer **25% van de instroom textiel rechtstreeks naar lokaal hergebruik**. De overige 65% wordt verwerkt door klassieke sorteerb企业, die op hun beurt voornamelijk afvoeren richting export voor hergebruik (60%) én recyclage (30%)

### 2.2. Inzetten op lokaal hergebruik

Kringwinkels gaan expliciet het engagement aan om maximaal in te zetten op lokaal hergebruik, dat een aantal specifieke voordelen biedt ten opzichte van export voor hergebruik:

- **Impact op primaire consumptie in Vlaanderen:** lokaal hergebruik levert een belangrijke bijdrage tot het reduceren van de materiaalvoetafdruk in Vlaanderen. Hiermee helpen we de

---

<sup>3</sup>[https://www.vvsg.be/Publiek/Milieu%2C%20klimaat%20en%20duurzaamheid/Afval/20230526\\_lokaal\\_materialenplan\\_2023\\_2030.pdf](https://www.vvsg.be/Publiek/Milieu%2C%20klimaat%20en%20duurzaamheid/Afval/20230526_lokaal_materialenplan_2023_2030.pdf)

<sup>4</sup> De cijfers in dit luik zijn door OVAM geaggregeerde cijfers voor de hele kringloopsector in Vlaanderen

Vlaamse doelstelling te behalen om tegen 2030 de materiaalvoetafdruk met 30% te verminderen.

- **Transparante en gesloten keten:** lokaal hergebruik kent een korte en zeer transparante logistieke keten door de verkoop in de eigen winkels. Goederen blijven ook op de lokale markt en passeren later opnieuw een lokale eindverwerking, op basis van de best beschikbare recyclage technieken. Bij export is hergebruik helemaal niet gegarandeerd, en zal de eindbestemming nooit recyclage zijn. Export sluit dus nooit de keten.
- **Logistiek:** het realiseren van lokaal hergebruik vraagt veel minder transport in vergelijking met export buiten Europa
- **Jobs, Jobs, jobs:** het voorbereiden voor lokaal hergebruik biedt maximaal kansen voor groene hergebruikjobs in de sociale economie. Internationale studies ramen de jobcreatie op 20-35 jobs per 1000 ton ingezameld textiel dat wordt voorbereid op lokaal hergebruik, dit spoort samen met onze eigen projecties.<sup>5</sup>

Bovendien worden er in toenemende mate vragen gesteld bij de export van gebruikt textiel. Uit een recente studie<sup>6</sup> van het European Environment Agency blijkt dat de Europese export van gebruikt textiel verdrievoudigde sinds 2000, met vaak zeer nefaste gevolgen op ecologisch en sociaal vlak. De helft van de Europese export gaat hierbij naar Afrika, waarbij de grens tussen het dumpen van textielafval en het verkopen van tweedehandskleding vaak te dun is. De lokale textielsector komt ook sterk onder druk te staan door de massale instroom van Europees textiel.

Nog meer inzetten op lokaal hergebruik in lokale kringloopcentra is dus de enige logische keuze. Daarnaast bekijken we met het VLAIO project **Labs on Fibre**<sup>7</sup> hoe we de zogenaamde onderstromen textiel – kleding die niet voldoet aan de nodige kwaliteitseisen – op termijn ook kunnen sorteren met het oog op meer hoogwaardige, lokale vezel-tot-vezel recyclage. Export van gebruikt textiel willen we structureel terugdringen en waarbij we streven naar een volledig transparante keten die ook voldoet aan lokale noden.

Om bovenstaande ambities te realiseren stelt HERW!N wel **twee cruciale randvoorwaarden**:

- de toegang van kringloopcentra tot **kwalitatieve instromen** textiel moet gegarandeerd worden
- de zeer arbeidsintensieve (voorbereiding op) lokaal hergebruik moet **voldoende gefinancierd** worden.

De UPV textiel die er zit aan te komen zal een fundamentele impact hebben op deze randvoorwaarden én de op de gehele waardenketen van tweedehands en einde-levensfase textiel. Om onze circulaire

---

<sup>5</sup><https://www.rreuse.org/wp-content/uploads/04-2021-job-creation-briefing.pdf>

<sup>6</sup><https://www.eea.europa.eu/publications/eu-exports-of-used-textiles>

<sup>7</sup><https://labsonfibre.be>

pioniersrol en onze bredere maatschappelijke relevantie te borgen is het daarom van fundamenteel belang dat onze sector volledig ingebed is in de toekomstige UPV textiel.

### 3. Naar een UPV volgens de ladder van Lansink

Het systeem van een UPV zoals we dat nu al kennen voor een heel aantal afvalstromen zoals elektrisch en elektronisch afval en verpakkingsmateriaal is een beleidsinstrument dat z'n opmars maakte in de jaren 1990. UPVs moesten in eerste instantie een antwoord bieden op de sterk stijgende inzamel- en verwerkingskosten van een afvalberg die elk jaar groter werd, en ten laste vielen van de gemeenschap. Daarnaast zouden producenten, door het internaliseren van de *downstream* afvalverwerkingskosten, aangespoord moeten worden om ook *upstream* hun productieprocessen te verduurzamen en in te zetten op ecologisch ontwerp.

#### 3.1. Niet-zo uitgebreide verantwoordelijkheid?

Als concept verscheen een UPV voor de eerste keer in een rapport van het Zweeds ministerie voor leefmilieu<sup>8</sup>, als *'een strategie met als ecologisch objectief het verminderen van de volledige ecologische impact van een product, door de producent verantwoordelijk te maken voor de gehele levenscyclus van een product'*. Deze ambitie om met een UPV producenten verantwoordelijk te maken voor het verduurzamen van de volledige keten (inclusief milieukosten van productie, het informeren van consumenten over ecologische voetafdruk..) werd echter snel losgelaten.

Europese beleidsmakers hanteerden namelijk een meer **nauwe interpretatie van het UPV-concept**, waardoor in de Kaderrichtlijn Afval UPVs werden vooropgesteld die zich enkel op de einde-levensfase richtte, binnen de limieten van afvalwetgeving. Door zich vervolgens collectief te organiseren werd bij producenten ook de individuele prikkel weggenomen om zelf hard in te zetten op afvalpreventie. UPVs groeien op die manier uit tot vooral een tool om afvalverwerking te financieren, terwijl de bredere ecologische en maatschappelijke doelstellingen vaak ondergesneeuwd geraakten.

De limieten van deze aanpak zijn inmiddels goed gedocumenteerd in heel wat academische publicaties en verschillende onderzoeksrapporten<sup>9</sup>. Hieronder de voornaamste kritieken die vaak terugkomen:

- De beheersorganismes van de UPVs worden volledig gestuurd door de belangen van de producenten
- De focus van producenten ligt logischerwijs vooral op kostenbeheersing, waarbij er voornamelijk ingezet wordt op recyclage.
- Hogere circulaire treden zoals afvalpreventie, hergebruik en herstel worden te weinig gestuurd en sporen niet samen met de materiële belangen van producenten én de beheersorganismes
- Er is amper een impact op het productontwerp, ook het effect van ecomodulatie is veel te beperkt
- De totale kosten van de einde-levensfase worden vaak niet gedekt.

---

<sup>8</sup><https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S0959652620355001>

<sup>9</sup> Zie ondermeer <https://eprints.soas.ac.uk/33068/1/19108.pdf>,  
<https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S0959652622026907>

Zonder afbreuk te willen doen aan de positieve *downstream* effecten van de UPV, waarbij er efficiënte inzamelsystemen voor afval zijn opgezet en gefinancierd door producenten, is er wel consensus dat er nog bijzonder veel marge is om de UPVs op een meer circulaire manier te organiseren. In de zin is het zeer positief dat er momenteel op verschillende beleidsniveau's initiatieven lopen om **de publieke sturing van UPVs te versterken**.

### 3.2. De opmaak van een UPV

De opmaak van een UPV wordt bepaald op verschillende beleidsniveau's. Primair is er het **Europees niveau** waarop er via de Kaderrichtlijn Afval minimumvereisten werden geformuleerd voor de opmaak van de UPV in de herziening van 2018.<sup>10</sup> Het respecteren van de afvalhiërarchie is een dergelijke Europese vereiste die op het terrein helaas nog onvoldoende is doorvertaald.

HERWIN en onze Europese koepel RREUSE<sup>11</sup> trachten in de lopende revisie van de Kaderrichtlijn onze beleidseisen - die we verderop formuleren – ook op Europees vlak te realiseren. Gelet op het voorstel van de Commissie<sup>12</sup>, waarbij een specifieke UPV voor textiel, inclusief bepaalde minimumvereisten, zal worden opgelegd aan de lidstaten, vragen we aan Vlaamse en federale beleidsmakers om onze beleidseisen ook mee te nemen naar de Europese tafel. De resolutie van het Europese Parlement rond de EU-strategie voor een duurzame en circulaire textielsector, waarin ondermeer wordt gepleit voor aparte hergebruikdoelstellingen in een UPV textiel en de inclusie van de sociale economie is alvast bemoedigend.<sup>13</sup>

Voorts is er ook beweging op **Vlaams en intraregionaal niveau**. Het UPV kader dat in de steigers staat, via een Intraregionaal Samenwerkingsakkoord (ISA) UPV voor bepaalde afvalstromen en zwerfvuil<sup>14</sup>, voorziet een specifieke UPV voor textiel én biedt aan de regio's de mogelijkheid om specifieke doelstellingen hierin te integreren. HERWIN nodigt Vlaamse beleidsmakers dan ook uit om in de **uitvoerende ISA voor een UPV textiel** hiervan optimaal gebruik te maken en volop in te zetten op (lokaal) hergebruik via de kringloopcentra.

Uit bovenstaande blijkt dat het institutioneel kader waarbinnen UPVs worden vormgegeven is bijzonder complex is, waardoor grotere belangengroepen met meer capaciteit dreigen een (te) sterke zeg hebben in de besluitvorming. De opmaakfase van een UPV, waarin ondermeer de doelstellingen, parameters, financiering en governance wordt vastgelegd is namelijk uitermate bepalend voor het verdere verloop en uiteindelijke resultaat van een UPV én zal een enorme impact hebben op bestaande spelers op het terrein. HERWIN pleit er daarom voor **om de kringloopsector actief te betrekken in deze cruciale opmaakfase**.

---

<sup>10</sup> Zie <https://eprints.soas.ac.uk/33068/1/19108.pdf>

<sup>11</sup> <https://rreuse.org/>

<sup>12</sup> [https://environment.ec.europa.eu/publications/proposal-targeted-revision-waste-framework-directive\\_en](https://environment.ec.europa.eu/publications/proposal-targeted-revision-waste-framework-directive_en)

<sup>13</sup> <https://rreuse.org/rreuses-reaction-to-the-parliaments-report-on-the-eu-textiles-strategy/>

<sup>14</sup> <https://www.serv.be/serv/publicatie/advies-isa-upv-zwerfvuil>

#### 4. Principes voor een UPV textiel

We formuleren hieronder reeds een **aantal principes voor een UPV textiel**, die we graag verder bespreken en verfijnen met andere stakeholders en beleidsmakers. We verwijzen hierbij ook naar een aantal best practices uit de buurlanden.

- i. **Bindende, afzonderlijke en ambitieuze doelstellingen voor lokaal hergebruik:** gelet op de Vlaamse ambities inzake materiaalverbruik en het potentieel aan groene hergebruikjobs moet er resoluut ingezet worden op lokaal hergebruik in Vlaanderen. De hoogte van deze doelstelling dient voldoende ambitieus te zijn om voor effectieve en significante groei van lokaal hergebruik te zorgen. We bestuderen momenteel een aantal projecties en zullen in een latere fase een concreet en becijferd groeipad voorstellen.

Recyclagedoelstellingen dienen vervolgens gezet te worden als een proportie van het textiel dat niet herbruikt is, om te voorkomen dat textiel al te makkelijk richting recycling geduwd wordt.

Zowel in Nederland als in Frankrijk zijn er in de respectievelijke UPVs textiel specifieke doelstellingen voor lokaal hergebruik opgenomen. Het is hierbij wel belangrijk dat de doelstellingen zowel voldoende ambitieus zijn en rekening houden met de specifieke markt in Vlaanderen. Voorts benadrukken we dat de doelstellingen zich richten op effectief hergebruik.

- ii. **Maximale samenwerking met de sociale economie voor de inzameling en sortering van gebruikt textiel:** om lokaal hergebruik en sociale tewerkstelling te stimuleren is het van cruciaal belang dat gebruikt textiel maximaal wordt ingezameld en gesorteerd door partijen die ervaring hebben met (de voorbereiding op) hergebruik.

HERW!N pleit in dit kader voor het verderzetten van het systeem van voorbehouden opdrachten voor maatwerkbedrijven inzake de inzameling, sortering en verkoop. Hiertoe is het belangrijk dat de intercommunales hun regierol behouden in het kader van de UPV. Onderzoek wijst uit dat inzamelresultaten beter zijn als de fysieke verantwoordelijkheid ligt bij de lokale besturen.

Naast het voorbehouden karakter dient de aanbesteding in belangrijke mate rekening te houden met het plan van aanpak qua lokaal hergebruik dat wordt voorgesteld.

Een interessante piste om de sociale economie structureel ingebed te houden in de keten is het voorbeeld van Spanje, waar minstens 50% van de openbare aanbestedingen rond de verwerking goederen in de einde-levensfase gegund dienen te worden aan erkende actoren in de sociale economie.<sup>15</sup>

---

<sup>15</sup> <https://rreuse.org/new-spanish-law-mandates-50-of-tenders-to-social-and-circular-enterprises/>

iii. **Financiering van lokaal hergebruik tegen reële en volledige kostprijs**

De inzameling en voorbereiding op lokaal hergebruik is een zeer arbeidsintensieve activiteit. Dit kan enkel gerealiseerd worden door voldoende tewerkstellingsplaatsen collectief maatwerk, of voldoende financiering om dit met andere tewerkstelling te realiseren. Kringloopcentra ontvangen momenteel slechts een zeer beperkte milieuvergoeding voor hun activiteiten en moeten vooral rekenen op onrechtstreekse subsidiëring via sociale tewerkstelling. Deze laatste ondervangt echter enkel het rendementsverlies van doelgroepwerknemers, en betreft geen specifieke steun voor de circulaire activiteiten van de sector. Bovendien is het groeipad van deze subsidiëring beperkt waardoor de ambities van de sector structureel beknot worden.

HERW!N pleit dan ook expliciet voor het oprichten van een hergebruikfonds, dat mede gefinancierd wordt door de UPV textiel. Belangrijk hierbij is dat de besteding van deze middelen in overleg met de sector gebeurt én dat de grootte van dit fonds evenredig is met de steile Vlaamse ambities rond lokaal hergebruik en materiaalverbruik.

Inspiratie kan hiervoor gezocht worden in Frankrijk, waarbij 5% van de totale fees naar een dergelijk fonds gaan, bovenop de financiering van sorteerdere.

iv. **Kringloopsector is betrokken in de governance van het beheersorganisme**

Gelet op de fundamentele rol van het beheersorganisme in het vorm geven van de UPV pleiten we ervoor om de sector van kringloopcentra, naast de andere stakeholders, sterk te betrekken in de governance van het beheersorganisme.

De brede maatschappelijke doelstellingen van de UPV indachtig, moeten de verschillende spelers in de waardeketen en milieu-organisaties mee kunnen beslissen over de strategische keuzes van het beheersorganisme, inclusief de begroting, de communicatie en logistieke ketens.

v. **Producentenvergoedingen zijn kostendekkend en eco-gemoduleerd**

Het is essentieel dat de vergoedingen van producenten de totale kost dekken van het verwerken van einde-levenstextiel. Uit een Franse studie<sup>16</sup> van UPVs blijkt dat de totale kosten van de afvalketen meestal niet gedekt worden door de producentenvergoeding. Het vastleggen van de tarieven die betaald worden aan sorteerdere en verwerkers kunnen hiertoe bijvoorbeeld door een onafhankelijke partij worden gecontroleerd.

Voorts kunnen via eco-modulatie de producenten worden gestimuleerd om duurzamer textiel op de markt te brengen, door het op de markt brengen van meer kwalitatieve textielproducten een relatief lagere vergoeding te laten betalen. Dit zou dan op termijn moeten leiden tot meer kwalitatieve instroom van textiel en meer hergebruik. Een sterke

---

<sup>16</sup> <https://www.no-burn.org/wp-content/uploads/2023/05/EPR-Briefing-FR-1.pdf>

differentiatie hierbij tussen duurzame kledij en fast fashion is wel essentieel om een substantieel effect te sorteren.

vi. **Een adequaat flankerend textielbeleid**

Om de textielketen structureel te verduurzamen en de rol van lokaal en sociaal hergebruik hierin te versterken, zijn er nog aantal beleidsinitiatieven op Vlaams en of Europees niveau van belang:

- **ecologisch ontwerp:** textiel moet prioritair worden opgenomen in de Ecodesign wetgeving. Herstel en hergebruik zijn hierbij belangrijke parameters
- **Ban op vernietiging:** het vernietigen van ongebruikte goederen dient op Europees niveau verboden te worden. Het groot potentieel van hergebruik bij deze stromen kan fiscaal gestimuleerd worden

**EINDE**

[greg@herwin.be](mailto:greg@herwin.be)