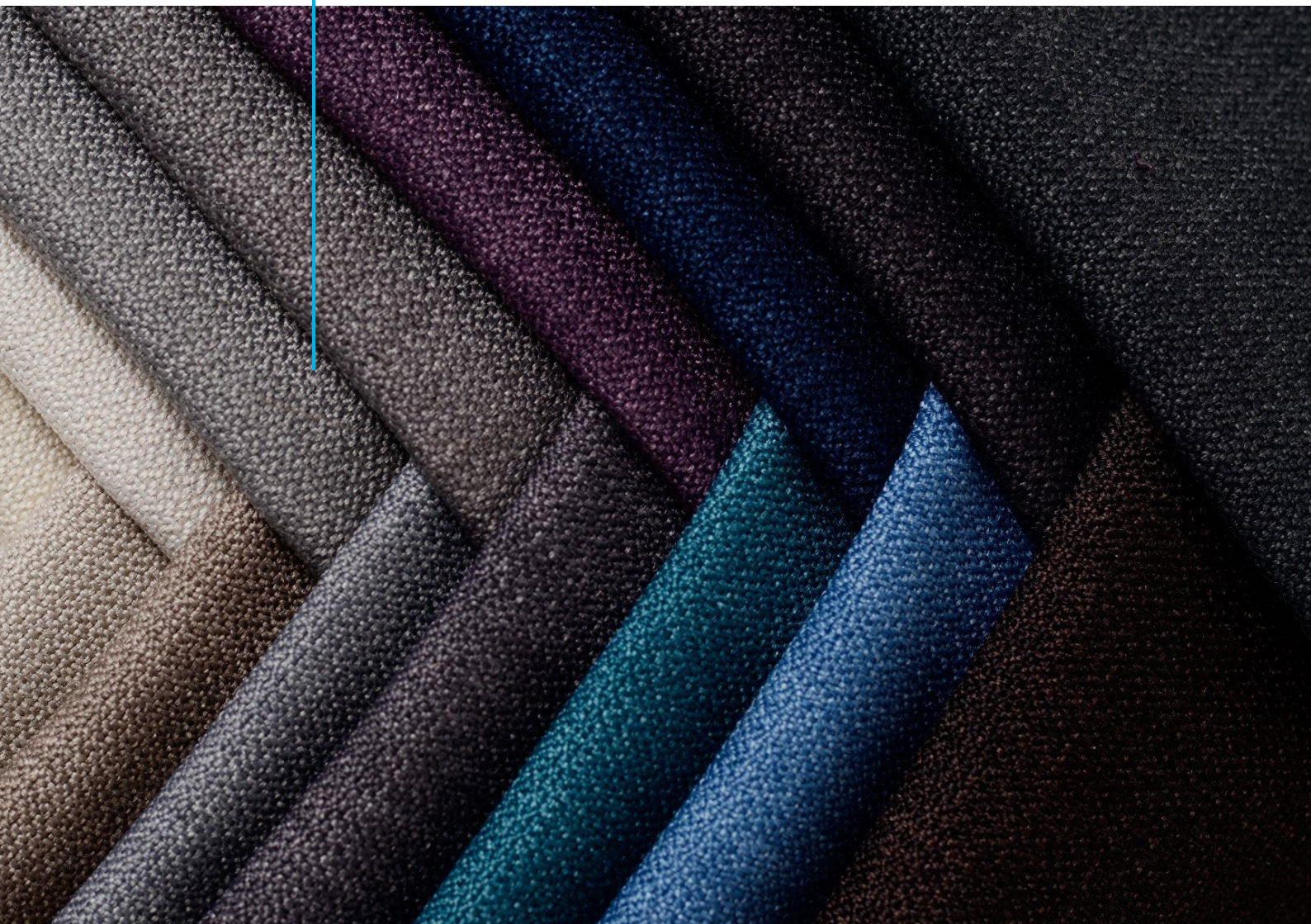


# Eindrapport bedrijfseffec- tentoets UPV Textiel



# Eindrapport bedrijfseffectentoets UPV Textiel

20 oktober 2022

## **Auteurs**

Eva de Beet

Anne Bastin

Patrick van der Poll

Sira Consulting B.V. is inhoudelijk verantwoordelijk voor deze rapportage. De in deze rapportage opgenomen teksten en onderzoeksresultaten mogen uitsluitend worden gebruikt als toelichting of ondersteuning in artikelen, scripties en boeken mits de bron duidelijk wordt vermeld. Vermenigvuldiging en/of openbaarmaking in welke vorm ook, is uitsluitend toegestaan na schriftelijke toestemming van Sira Consulting B.V.. Sira Consulting B.V. aanvaardt geen aansprakelijkheid voor drukfouten en/of andere onvolkomenheden.

## Inhoudsopgave

<b>1</b>	<b>Inleiding</b>	<b>4</b>
<b>2</b>	<b>Uitgangspunten en doelgroep</b>	<b>5</b>
2.1	Algemene uitgangspunten	5
2.2	Doelgroep	5
2.3	Overzicht respondenten	7
<b>3</b>	<b>Wijzigingen en effecten</b>	<b>8</b>
3.1	Definities	8
3.2	Ontwikkelen en uitvoeren UPV-systeem	8
3.3	De eenmalige melding en rapportageverplichtingen	15
3.4	Gemachtigde vertegenwoordiger	19
<b>4</b>	<b>Bedrijfseffectentoets</b>	<b>20</b>
4.1	Geraakte doelgroep	20
4.2	Regeldrukeffecten	20
4.3	Innovatie-effecten	21
4.4	Markteffecten	22
<b>5</b>	<b>Conclusie</b>	<b>24</b>

# 1 Inleiding

## Achtergrond en aanleiding

In het Beleidsprogramma circulair textiel 2020-2025 en in de voortgangsrapportage circulair textiel 2020-2025 is de UPV Textiel aan de Tweede Kamer aangekondigd. Het doel hiervan is om te zorgen voor meer hergebruik en recycling, minder verspilling en minder vervuiling. Het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat bereidt de uitgebreide producentenverantwoordelijkheid voor textiel voor. De wetgeving bestaat uit een Algemene Maatregel van Bestuur (AMvB) en een Ministeriële Regeling (MR). De concept AMvB UPV Textiel is gepubliceerd in de Staatscourant. De concept MR<sup>1</sup> bestaat uit formulieren voor producenten om aan de meldingsplicht en rapportageplicht te voldoen.

Voor alle nieuwe en gewijzigde Nederlandse regelgeving moeten de te verwachten effecten in beeld worden gebracht. Deze verplichting is vastgelegd in de 'Aanwijzingen voor regelgeving' en het 'Integraal Afwegingskader' (IAK). Sira Consulting voert in opdracht van Rijkswaterstaat (RWS) een onderzoek uit naar de verwachte financiële en bedrijfseconomische effecten als gevolg van de wijzigingen in de regelgeving.

## Doel van dit project

De hoofddoelstelling voor het project 'Bedrijfseffectentoets UPV Textiel' luidt:

*Het inzichtelijk maken van de bedrijfseffecten van de invoering van de uitgebreide producentenverantwoordelijkheid Textiel*

Deze hoofddoelstelling valt uiteen in de volgende subdoelstellingen:

1. Identificeren van de gevolgen van de UPV Textiel voor bedrijven.
2. Het analyseren en kwalitatief beschrijven van de gevolgen door het uitvoeren van een bedrijfseffectentoets, inclusief de gevolgen voor de gelddruk.
3. Het kwantificeren van de bedrijfseffecten van de AMvB en MR UPV Textiel.

Deze doelstellingen worden in kaart gebracht door middel van bureauonderzoek en interviews. Welke partijen zijn geïnterviewd is samengevat in paragraaf 2.3.

## Leeswijzer

In hoofdstuk 2 zijn de uitgangspunten opgenomen en is de doelgroep toegelicht. In hoofdstuk 3 zijn de wijzigingen en de bedrijfseffecten beschreven. In hoofdstuk 4 zijn de vragen op de bedrijfseffectentoets beantwoord. Tenslotte bevat hoofdstuk 5 de conclusie.

---

<sup>1</sup> Deze Ministeriële Regeling is nog in concept en daarmee nog aan veranderingen onderhevig.



## 2 Uitgangspunten en doelgroep

### 2.1 Algemene uitgangspunten

Voor het uitvoeren van het onderzoek zijn de volgende uitgangspunten gehanteerd:

- De voorpublicatie Ontwerpbesluit uitgebreide producentenverantwoordelijkheid textiel<sup>2</sup>, het concept van de Regeling formulieren uitgebreide producentenverantwoordelijkheid textiel (8 augustus 2022) en concept Regeling meldingsformulier uitgebreide producentenverantwoordelijkheid (9 september 2022) zijn het uitgangspunt voor dit onderzoek.
- Afbakening financiële effecten. In het onderzoek zijn de volgende effecten voor bedrijven onderzocht:
  - Regeldruk (administratieve lasten en nalevingskosten) en financiële kosten van bedrijven, zoals beschreven staat in het 'Handboek meting regeldrukkosten' en bijlage II.
  - Andere bedrijfseffecten aan de hand van de bedrijfseffectentoets (BET), zoals beschreven in bijlage I.

Effecten voor centrale en of decentrale overheden vallen dus buiten de scope van dit onderzoek.

- Conform het Handboek Meting Regeldrukkosten, zijn kosten voor buitenlandse bedrijven zonder Nederlandse vestiging niet gekwantificeerd.
- Bij het berekenen van regeldrukkosten wordt ervan uitgegaan dat de wet- en regelgeving in Nederland geheel wordt nageleefd door bedrijven en overheden.
- Tarieven. Voor de berekening van de effecten zijn vaste tarieven gebruikt om de tijdsbesteding van de verschillende actoren te vertalen naar kosten. Er is hiervoor gebruikgemaakt van het 'Handboek meting regeldrukkosten'<sup>3</sup>. Dit betreft de tarieven exclusief btw.
- Onderscheid eenmalige en structurele lasteneffecten. In dit onderzoek is onderscheid gemaakt tussen de eenmalige en de structurele lasteneffecten. De eenmalige lasten zijn de noodzakelijke handelingen waar bedrijven alleen bij de inwerkingtreding van de wet mee te maken zullen hebben. Dit betreft bijvoorbeeld de kennisname van de wijzigingen van de regelgeving en het aanpassen van systemen om te kunnen gaan voldoen aan de regelgeving. De structurele lasten zijn de verplichtingen die periodiek terugkomen. Dit betreft bijvoorbeeld de periodieke aanleveringsplicht van data. De eenmalige en structurele lasteneffecten worden apart gerapporteerd.

### 2.2 Doelgroep

In deze paragraaf is beschreven op welke bedrijven de regelgeving betrekking heeft en hoeveel bedrijven dit betreft.

---

<sup>2</sup> Staatscourant nr. 10785, 22 april 2022.

<sup>3</sup> [https://www.kcwj.nl/sites/default/files/handboek\\_meting\\_regeldrukkosten\\_v\\_1-1-2018.pdf](https://www.kcwj.nl/sites/default/files/handboek_meting_regeldrukkosten_v_1-1-2018.pdf)

### 2.2.1 Producenten

De UPV heeft betrekking op producenten van kleding en huishoudtextiel. In de UPV Textiel wordt met een producent bedoeld "degene die beroepsmatig, ongeacht de gebruikte verkooptechniek, nieuwe textielproducten in Nederland in de handel brengt".

De textielsector telt in 2022 30.730 bedrijven<sup>45</sup>. De onderstaande tabel geeft weer welke bedrijfstakken daaronder vallen en hoe deze zijn onderverdeeld naar bedrijfsgrootte. De doelgroep 'producenten' waar de UPV op van toepassing is, is een onderdeel van de totale textielsector.

**Tabel 1.** Bedrijfsgrootte in aantal werkzame personen per bedrijfstak/branche

Bedrijfstakken/branches	Aantal werkzame personen				Totaal
	1	2 tot 50	51 tot 250	Meer dan 250	
Groothandel in huishoudtextiel	120	75	5	0	200
Groothandel in bovenkleding	1.015	610	30	5	1.660
Groothandel in werkkleding	245	235	5	0	485
Groothandel in onderkleding	65	40	5	0	110
Groothandel in modeartikelen	260	120	5	0	385
Warenhuizen	20	90	15	5	130
Winkels in herenkleding	310	460	5	5	780
Winkels in dameskleding	1.305	1.350	15	5	2.675
Winkels in bovenkleding algemeen	1.180	1.405	35	15	2.635
Winkels in baby- en kinderkleding	320	260	0	0	580
Winkels in babyartikelen algemeen	100	55	5	0	160
Winkels in onderkleding	185	295	5	0	485
Winkels in modeartikelen	305	195	0	0	500
Textielsupermarkten	50	75	0	0	125
Winkels in tweedehands kleding	400	120	0	0	520
Webwinkels in kleding	15.625	3.150	10	5	18.790
Wasserijen en linnenverhuur	330	170	5	5	510
<b>Totaal</b>	<b>21.835</b>	<b>8.705</b>	<b>145</b>	<b>45</b>	<b>30.730</b>

<sup>4</sup>Bron: CBS Statline: Dit betreft SBI-codes: 46412, 46421, 46421, 46422, 46423, 46425, 47191, 47711, 47712, 47713, 47714, 47715, 47716, 47717, 47718, 47792, 47914, 96011.

<sup>5</sup> Dit aantal wijkt af van de schatting in de Memorie van Toelichting (25.600 bedrijven), deze cijfers zijn gebaseerd op dezelfde bronnen in het jaar 2020. De toename van het aantal bedrijven zit met name in het aantal webwinkels in kleding. Dit aantal is met 43% toegenomen.

De UPV geldt niet voor alle bedrijven in Tabel 1. Een deel van de bedrijven koopt namelijk textiel in via een Nederlandse inkooporganisatie en valt daarom niet onder de definitie van 'producent'. Het is nog niet precies bekend op hoeveel bedrijven de UPV betrekking heeft. Alle bedrijven die onder de definitie 'producent' vallen, dienen hier een melding<sup>6</sup> van te doen aan het Ministerie en IenW, waarna er duidelijkheid is over het aantal bedrijven. De voorgenomen producentenorganisatie (PRO) verwacht dat de UPV van toepassing is voor minimaal 500 en maximaal 2.000 bedrijven. Voor deze inschatting heeft PRO vanuit de cijfers van het CBS (2022) de bedrijfstakken<sup>7</sup> geselecteerd waarvan zij verwachten dat deze onder de UPV vallen.<sup>8</sup> Voor dit onderzoek sluiten wij aan bij de inschatting van de PRO.

Mogelijk wordt in een Ministeriële Regeling een ondergrens voor bedrijven opgenomen die worden uitgezonderd van de verplichting om een jaarlijks verslag op te leveren. Hierdoor kan het zijn dat de doelgroep voor specifiek deze verplichting (zie paragraaf 3.3.2) kleiner is dan voor de andere verplichtingen.

### 2.2.2 Inzamelaars, sorteerdere en recyclers

De UPV textiel bevat geen verplichtingen voor inzamelaars, sorteerdere en recyclers van textiel, maar heeft hier wel indirect effect op. De inzamelaars, sorteerdere en recyclers zijn namelijk nodig om aan de doelstellingen voor voorbereiding voor hergebruik en recycling te voldoen. Er zijn in Nederland zo'n 40 inzamelaars, sorteerdere en recyclers. Veel van deze bedrijven voeren de activiteiten gecombineerd uit.

## 2.3 Overzicht respondenten

Onderstaande tabel bevat het aantal interviews dat is uitgevoerd met de verschillende doelgroepen. Daarnaast is weergegeven wat voor soort effecten van toepassing zijn per doelgroep.

**Tabel 2.** Overzicht type respondenten

Doelgroep	Aantal interviews
Brancheorganisaties	2
Producenten	
Klein (1 – 50 wp)	3
Middel (50 – 250 wp)	1
Groot (>250 wp)	3
Inzamelaars, sorteerdere, recyclers	2
<b>Totaal</b>	<b>11</b>

<sup>6</sup> Dit moeten zij binnen zes weken nadat de AMvB in werking is getreden, doen (zie 3.3.1 Eenmalige melding).

<sup>7</sup> Dit betreft SBI-codes 141, 46421-46423, 47711-47716, 4782 en 47914.

<sup>8</sup> De onderkant van de bandbreedte is gebaseerd op het aantal bedrijven vanaf 10 werkzame personen. De bovenkant van de bandbreedte is gebaseerd op het aantal bedrijven vanaf 5 werkzame personen. De onzekerheid zit in het gedeelte van bedrijven (met name tussen 5 en 10 werkzame personen) die gebruik maakt van een inkooporganisatie en daarom niet onder de UPV vallen).

## 3 Wijzigingen en effecten

### 3.1 Definities

In de ontwerpregelgeving worden verschillende definities gehanteerd. De belangrijkste definities worden hieronder toegelicht.

- Hergebruik: elke handeling waarbij producten of componenten die geen afvalstoffen zijn opnieuw worden gebruikt voor hetzelfde doel als dat waarvoor zij waren bedoeld.
- Huishoudtextiel: tafel-, bed- en huishoudlinnen.
- Kleding: consumenten- en bedrijfskleding.
- Producent: degene die beroepsmatig een textielproduct voor het eerst op de Nederlandse markt brengt. Bij deze definitie maakt het niet uit aan wie het product wordt aangeboden, dit kan zowel aan een bedrijf (bijv. door een importeur) als aan een consument zijn.
- Op de markt aanbieden: in het kader van een handelsactiviteit, al dan niet tegen betaling, verstrekken van een textielproduct met het oog op distributie, consumptie of gebruik op de Nederlandse markt.
- Vezel-tot-vezel recycling: recycling waarbij textielproducten die afvalstoffen zijn geworden, worden bewerkt zodat de textielvezels opnieuw worden toegepast in materialen voor kleding of huishoudtextiel.
- Voorbereiding voor hergebruik<sup>9</sup>: nuttige toepassing bestaande uit controleren, schoonmaken of repareren waarbij producten of componenten van producten, die afvalstoffen zijn geworden, worden klaargemaakt zodat ze worden hergebruikt zonder dat verdere voorbehandeling nodig is.

### 3.2 Ontwikkelen en uitvoeren UPV-systeem

Met de uitgebreide producentenverantwoordelijkheid (UPV) Textiel wordt bedoeld dat degene die nieuwe textielproducten voor het eerst op de Nederlandse markt brengt geheel of gedeeltelijk de financiële of organisatorische verantwoordelijkheid draagt voor het beheer van de overgebleven afvalstoffen<sup>10</sup>. Met de AMvB UPV textiel wordt deze verplichting ingesteld voor de producenten van consumentenkleding, bedrijfskleding, bed-, tafel- en huishoudlinnen<sup>11</sup>.

#### **Verantwoordelijkheid passend innamesysteem en de financiering hiervan**

De producenten zijn verplicht om te zorgen voor de beschikbaarheid van een passend innamesysteem voor het textiel. Het innamesysteem is het gehele jaar beschikbaar en is niet beperkt tot de gebieden waar de inname en het beheer het meest kostenefficiënt is. Daarnaast is het innamesysteem kosteloos voor degenen die zich van de textielproducten willen ontdoen.

De producent draagt de kosten voor het nakomen van de verplichtingen en waarborgt de continuïteit van de financiële en organisatorische middelen die nodig zijn voor de uitvoering van de UPV.

---

<sup>9</sup> Artikel 1.1 Wet milieubeheer.

<sup>10</sup> Besluit regeling voor uitgebreide producentenverantwoordelijkheid, Memorie van Toelichting.

<sup>11</sup> Textielcodes: consumenten- en bedrijfskleding (61 en 62), bed-, tafel- en huishoudlinnen (6302).



### Verantwoordelijkheid voor recycling en voorbereiding voor hergebruik

Producenten van kleding en huishoudtextiel zijn verantwoordelijk voor de voorbereiding voor hergebruik en (vezel-tot-vezel) recycling van textielproducten die zij voor het eerst op de Nederlandse markt brengen. Dit houdt in dat producenten afgedankte textielproducten moeten innemen en ervoor moeten zorgen dat deze zo hoogwaardig mogelijk worden verwerkt.

Als gevolg van de UPV worden producenten van kleding en huishoudtextiel verplicht om de doelstellingen voor voorbereiding voor hergebruik en vezel-tot-vezel recycling te realiseren. De producent zorgt ervoor dat per kalenderjaar ten minste de volgende gewichtspercentages van het totaal door hem in het daaraan voorafgaande kalenderjaar in de handel gebrachte textielproducten, worden voorbereid voor hergebruik of (vezel-tot-vezel) recycling:

**Tabel 3.** Doelstellingen voorbereiding hergebruik en (vezel-tot-vezel) recycling in gewichtspercentages van het totaal aantal in de Nederlandse handel gebrachte textielproducten van het jaar ervoor

Nr.	Doelstellingen	2025	2026	2027	2028	2029	Vanaf 2030
1.	Minimale hoeveelheid voorbereiding voor hergebruik én recycling	50%	55%	60%	65%	70%	75%
2.	Minimale hoeveelheid voorbereiding voor hergebruik	20%	21%	22%	23%	24%	25%
3.	Minimale hoeveelheid voorbereiding voor hergebruik in Nederland	10%	11%	12%	13%	14%	15%
4.	Minimale hoeveelheid vezel-tot-vezel recycling*	0%-7,5%	0% - 9,2%	0% - 11%	0% - 13%	0% - 14,7%	0% - 16,5%

\*De hoeveelheid vezel-tot-vezel recycling is afhankelijk van hoeveel procent wordt hergebruikt en hoeveel procent wordt gerecycled om aan doelstelling 1 te voldoen. In 2025 moet minimaal 20% hergebruikt zijn en maximaal 50%. Er wordt dus minimaal 0% en maximaal 30% gerecycled om aan doelstelling 1 te voldoen. De minimale hoeveelheid vezel-tot-vezel gerecycled textiel is daarmee afhankelijk van het percentage gerecycled textiel.

Figuur 1 bevat de doelstellingen voor voorbereiding hergebruik en recycling in 2025. Hieruit is op te maken hoe de percentages zich ten opzichte van elkaar verhouden en waar de percentages betrekking op hebben.

**Figuur 1.** Uitsplitsing doelstellingen 2025



### 3.2.1 Onderzoeksresultaten

#### *Invulling van het UPV-systeem*

De verplichting tot het opzetten en het uitvoeren van een UPV-systeem kan op verschillende manieren worden ingevuld. Producenten worden individueel verantwoordelijk gesteld maar kunnen ervoor kiezen gezamenlijk uitvoering te geven aan de verplichtingen. Een producentenorganisatie neemt dan de verantwoordelijkheden van de producenten over die zij hebben ten aanzien van de UPV. De producentenorganisatie wordt volledig gefinancierd door de aangesloten individuele producenten.

De textielservicesector verwacht al te voldoen aan de UPV, omdat zij hun textielproducten zo lang mogelijk gebruiken en het textiel dat aan het einde van de levensduur is, zo hoogwaardig mogelijk verwerken. Wel is er onduidelijkheid of de textielservicesector voldoet aan de doelstelling voor 'voorbereiden voor hergebruik' (zie voor nadere toelichting Tekstkader 1). De textielservicesector verwacht zich niet aan te sluiten bij de PRO, als dit niet verplicht wordt gesteld vanwege een Algemeen verbindendverklaring (Avv)<sup>12</sup>.

Op basis van de interviews verwachten we dat de overige producenten zich wel aansluiten bij de PRO. Ook verwachten we dat er één producentenorganisatie in Nederland komt die het UPV-systeem opzet en uitvoert. Allereerst zijn INretail en Modint als enige partij al een aantal jaar bezig met het opzetten van een producentenorganisatie. Zij streven naar voldoende dekking in de markt, zodat ze een Avv kunnen verkrijgen. Verder geldt dat vergelijkbare UPV's in andere branches ook door één producentenorganisatie<sup>13</sup> worden uitgevoerd. In de interviews worden verschillende redenen benoemd waarom het in de praktijk lastig uitvoerbaar is voor producenten om de verplichtingen van de UPV individueel na te leven:

<sup>12</sup> Met een Algemeen verbindendverklaring kan de producentenorganisatie de producenten die nog niet deelnemen, aanspreken om de vastgestelde bijdrage te voldoen.

<sup>13</sup> Bijv. in de batterijen- en accubranche (Stribat), de autobandenbranche (RecyBEM) en de vlakglasbranche (Vlagglas Recycling Nederland) ([Welkom bij Vereniging Producentenverantwoordelijkheid Nederland - Vereniging Producentenverantwoordelijkheid Nederland \(producentenverantwoordelijkheid.nl\)](#)).

- Er zijn praktische belemmeringen voor de inzameling van textiel in eigen winkels, zoals het gebrek aan ruimte. Ook is het lastig om het inzamelproces aan te laten sluiten bij het vaak al ingewikkelde logistieke proces van de levering van de textielproducten.
- Het vergt voor een individueel bedrijf een grote investering om zelfstandig te organiseren dat het textiel wordt ingezameld, gesorteerd, gerecycled, voorbereid voor hergebruik of verwerkt als afval. Er moet bijvoorbeeld geïnvesteerd worden in extra personeel, in extra ruimte (een magazijn) en in machines, of er dienen contracten te worden afgesloten met partijen die dit proces uitvoeren.
- Het is de vraag of het voor een producent haalbaar is om voldoende textiel in te zamelen om de doelstellingen op individueel niveau te behalen. Het is namelijk makkelijker voor consumenten om hun textielafval naar één textielcontainer in de openbare ruimte te brengen dan naar bepaalde winkel(s).

De producentenorganisatie van Modint en INRetail is voornemens aan te sluiten bij de huidige infrastructuur van inzamelen, sorteren en recyclen. Hiervoor sluit zij raam- en uitvoeringsovereenkomsten af met gemeenten, inzamelaars en textielverwerkers.

#### *Verwachting haalbaarheid doelstellingen UPV*

De respondenten hebben uitspraken gedaan over de haalbaarheid van de doelstellingen. Verwacht wordt dat de doelstellingen voor 'voorbereiding voor hergebruik' haalbaar zijn (doelstelling 2, Tabel 3). In de huidige situatie wordt dit percentage nagenoeg al behaald. Een aantal respondenten verwacht dat de doelstellingen voor 'voorbereiding voor hergebruik in Nederland' lastiger haalbaar zijn (doelstelling 3, Tabel 3). Een belemmering voor het behalen van deze doelstellingen, is de kleding die peer-to-peer via online platforms (o.a. Vinted, Sellpy) wordt verkocht. Het textiel dat op deze manier wordt hergebruikt, wordt niet meegenomen in de verantwoording van de doelstelling. Ook zorgt de opkomst van deze platforms ervoor dat er minder kwalitatief goede kleding in de textielbakken terecht komt dan voorheen, waardoor het aantal kledingstukken dat geschikt is voor hergebruik daalt. Ook betwijfelen respondenten of de vraag naar tweedehands kleding in Nederland voldoende is om de percentages te behalen. In de huidige situatie wordt ongeveer 1% tot 2% van kleding in Nederland hergebruikt. De respondenten verwachten dat het lastig is om een aanzienlijk deel van afgedankt textiel vezel-tot-vezel te recyclen, omdat ontwikkelingen op dit gebied achterlopen en de kwaliteit van gerecyclede vezels vaak niet goed genoeg is om in kleding te verwerken.

Omdat de textielservicesector sterk afwijkt van de overige textielbedrijven wat betreft de wijze waarop ze voldoen aan de UPV, zijn de bevindingen voor deze doelgroep in onderstaand tekstkader opgenomen.

#### **Tekstkader 1.** Bevindingen bedrijfseffecten in de textielservicesector.

##### **De UPV textiel en de textielservicesector**

Textielservicebedrijven die textielproducten in Nederland in de handel brengen, vallen onder de definitie 'producenten' en dienen te voldoen aan de UPV. Zij kopen bedrijfskleding en huishoudtextiel in en verhuren dit aan bedrijven, zoals hotels, industriële bedrijven en supermarkten. De textielservicesector heeft een financiële prikkel om textiel zo lang mogelijk te gebruiken en zo duurzaam mogelijk te wassen. Daarom zijn er binnen deze sector maatregelen getroffen om het textiel en het wassingsproces te verduurzamen. Als het textiel aan het einde van de levensduur is, wordt het zoveel mogelijk verwerkt tot recyclebaar materiaal.

De textielservicesector is van mening dat zij hiermee al het mogelijke doen om de textielketen circulair te maken en het textiel zo lang mogelijk gebruiken. Ze kunnen naar verwachting aan de doelstellingen voor recycling voldoen, maar de doelstellingen voor 'voorbereiding

voor hergebruik' zijn lastiger haalbaar. Het is voor de textielservicesector niet gebruikelijk om hun textielproducten voor te bereiden voor hergebruik, omdat zij textiel gebruiken tot het einde van de levensduur waardoor het niet meer mogelijk is het te hergebruiken.

De bedrijven in de textielservicesector hebben hun eigen systeem van het verzamelen, sorteren en recyclen van textiel georganiseerd. Zij willen daarom geen financiële bijdrage leveren aan de producentenorganisatie waarmee het UPV-systeem voor de consumententextielbranche wordt gefinancierd. Ze vinden het belangrijk dat er wordt geïnvesteerd in een innovatiefonds. Het is op dit moment nog onduidelijk of de producentenorganisatie algemeen verbindend wordt verklaard en wasserijen verplicht zijn zich aan te sluiten bij de producentenorganisatie. Het is niet bekend hoe de textielservicesector aan de doelstellingen voor voorbereiding voor hergebruik gaan voldoen en wat de bijkomende lasten zijn.

De verwachte gevolgen van 'het ontwikkelen en uitvoeren van het UPV-systeem' kunnen worden onderverdeeld in regeldruk, innovatie effecten en markteffecten.

#### *Eenmalige regeldruk*

De producentenorganisatie heeft als gevolg van de UPV eenmalige lasten voor het opzetten van het UPV-systeem. Deze lasten betreffen bijvoorbeeld de tijdsbesteding voor het opbouwen van de uitvoeringsorganisatie en de kosten voor de bouw van de ICT-systemen. Het duurt naar verwachting ruim twee jaar om het UPV-systeem te ontwerpen, ontwikkelen, testen en te implementeren. Individuele producenten dienen kennis te nemen van de UPV en te bedenken en bepalen hoe ze aan de UPV gaan voldoen. Ook zijn een aantal producenten betrokken bij het opzetten van het UPV-systeem en leveren zij input tijdens sessies van Modint en INRetail.

#### *Structurele regeldruk*

De structurele lasten voor de producentenorganisatie bestaan uit het uitvoeren van het UPV-systeem. Oftewel: het verzamelen, sorteren, voorbereiden voor hergebruik, recyclen en de afvalverwerking. Verder is de producentenorganisatie verantwoordelijk voor de monitoring en de rapportageverplichtingen naar de overheid. Daarnaast beheert de producentenorganisatie het innovatiefonds waarmee ze investeren in innovaties die moeten bijdragen aan circulariteit in de textielketen.

De producenten betalen de kosten van de producentenorganisatie door middel van een structurele bijdrage voor het lidmaatschap van de producentenorganisatie, de 'textielbijdrage'. De kosten worden verdeeld op basis van de afzet van textiel (in kg's of eenheden). Individuele producenten moeten bijhouden hoeveel textiel zij jaarlijks afzetten en dit doorgeven aan de producentenorganisatie. Deze administratieve lasten worden verder toegelicht in paragraaf 3.3.2.

De eenmalige en structurele regeldrukgevolgen van de UPV zijn in het onderstaande tekstkader gekwantificeerd.

#### **Tekstkader 2.** Kwantificering regeldruk ontwikkelen en uitvoeren UPV-systeem

##### **Eenmalige regeldruk**

Het ontwikkelen en uitvoeren van het UPV-systeem leidt in totaal naar verwachting tot een eenmalig regeldrukeffect voor bedrijven van minimaal € 2,4 miljoen en maximaal € 2,8 miljoen. Deze inschatting is gebaseerd op basis van de volgende uitgangspunten:

- We gaan ervan uit dat één producentenorganisatie het UPV-systeem opzet en uitvoert namens alle producenten.

- De totale kosten voor het opzetten van het UPV-systeem zijn € 2,3 miljoen<sup>14</sup> deze kosten worden gedragen door de PRO. Dit is een inschatting van de voorgenomen producentenorganisatie. Hiervan wordt € 0,9 miljoen gebruikt voor de inkoop van diensten (ICT, website en onderzoeksprojecten) en € 1,4 miljoen voor menskracht in het kader van de opbouw van de PRO.
- Op basis van de interviews schatten we in dat de eenmalige tijdbesteding voor kennisname van de UPV<sup>15</sup> gemiddeld 5 uur per producent kost.<sup>16</sup> Daarbij gaan we uit van een uurtarief van € 54. Dit is gebaseerd op het standaard uurtarief voor Hoogopgeleide medewerkers uit Handboek Meting Regeldrukkosten<sup>17</sup>.
- Deze verplichtingen zijn van toepassing op minimaal 500 en maximaal 2.000 producenten (zie onderbouwing in paragraaf 2.2.1) en op één PRO. De kosten voor kennisname zijn van toepassing op de producenten en de kosten voor het opzetten van het UPV-systeem op de PRO.

**Tabel 4.** Eenmalige nalevingskosten (NK) ontwikkelen en uitvoeren UPV-systeem

Handeling	Tijdbesteding	Uurtarief	Aantal bedrijven	Out of pocket kosten	Min. NK	Max. NK
<i>Individuele producenten</i>						
Kennisname/ input leveren PRO	5 uur	€ 54	500 - 2.000	-	€ 135.000	€ 540.000
<i>PRO namens individuele producenten</i>						
Opzetten UPV-systeem (incl. innovatiefonds)	-	-	1	€ 2.300.000	€ 2.300.000	€ 2.300.000
<b>Totaal</b>					<b>€ 2.435.000</b>	<b>€ 2.840.000</b>

### Structurele regeldruk

In de nota van toelichting van de AMvB is opgenomen dat de kosten voor het uitvoeren van het UPV-systeem tussen de € 82 en € 196 miljoen per jaar liggen. Deze inschatting is gebaseerd op het rapport van Rebel Group (2021). Uit het interview met de (voorgenomen) producentenorganisatie blijkt echter dat zij lagere kosten verwachten, namelijk minimaal € 35 miljoen en maximaal € 50 miljoen per jaar. Dit betreffen de totale netto kosten<sup>18</sup> voor het uitvoeren van het UPV-systeem. Bij deze inschatting gaat de (voorgenomen) producentenorganisatie ervan uit dat het huidige systeem van inzamelen, sorteren, voorbereiden voor

<sup>14</sup> Dit betreft geen inschatting op basis van de uurtarieven uit het handboek meting Regeldruk maar de daadwerkelijke kosten.

<sup>15</sup> In deze gemiddelde tijdbesteding is meegenomen: kennisname van de UPV en de ontwikkelingen daaromtrent. Ook is rekening gehouden met bedrijven die meedenken over de opzet van de PRO. Uitgegaan is van gemiddeld 4 uur kennisname per bedrijf en in totaal 300 uur voor het meedenken over de opzet van de PRO. Naar boven afgerond, komt dit neer op ongeveer 5 uur per bedrijf.

<sup>16</sup> Hierbij is uitgegaan van vier uur voor het kennisnemen van de UPV en het nadenken over wat dit voor het bedrijf betekent en één uur voor het leveren van input voor de PRO. De inschatting voor het leveren van input voor de PRO is hiermee verspreid over alle bedrijven. Uitgaande van ongeveer 20 bedrijven die input leveren, wordt er per bedrijf minimaal 25 uur (1 uur \* 500 bedrijven / 20 = 25 uur) en maximaal 100 uur (1 uur \* 2.000 bedrijven / 20 = 100 uur) besteed.

<sup>17</sup> Handboek Meting Regeldrukkosten, Ministerie van Economische Zaken en Klimaat (2018), pag. 34.

<sup>18</sup> Dit betreft geen inschatting op basis van de uurtarieven uit het handboek meting Regeldruk maar de daadwerkelijke netto kosten.

hergebruik en recycling kostenneutraal is. De meerkosten voor de producentenorganisatie worden geraamd op ongeveer:

- 5 miljoen euro voor organisatiekosten
- 5 miljoen euro voor investeringen in vezel-tot-vezelrecycling
- 10 miljoen euro voor de verbranding van textiel dat niet kan worden hergebruikt of gerecycled
- 10 miljoen euro voor het innovatiefonds

In totaal komt deze schatting uit op 30 miljoen. Omdat er nog geen rekening is gehouden met onvoorziene kosten verwacht de (voorgenomen) producentenorganisatie dat de structurele kosten tussen de 35 en 50 miljoen per jaar bedragen. Bij deze berekening is rekening gehouden met de baten. De bruto kosten (exclusief de baten) voor het uitvoeren van het UPV-systeem zijn niet bekend.

De (voorgenomen) producentenorganisatie verwacht dat de inschatting van Rebelgroep te hoog is, omdat ze uitgaan van een hoge kiloprijs voor ingezameld textiel.

#### *Innovatie-effecten*

Verwacht wordt dat het UPV-systeem innovaties<sup>19</sup> stimuleert die een circulaire textielketen bevorderen. Er zijn verschillende innovaties genoemd die kunnen bijdragen aan het behalen van de doelstellingen voor hergebruik en recycling. Er worden innovaties verwacht om de sorteerprocessen te verbeteren, zodat deze sneller en meer geautomatiseerd verlopen en textiel zorgvuldiger gesorteerd kan worden (in meer categorieën of per merk). Een voorbeeld hiervan is het toepassen van een scanbaar label in textielproducten, zodat het beter gesorteerd kan worden. Andere innovaties worden verwacht op het gebied van materialen waarmee textiel wordt gemaakt. Zo kunnen nieuwe stoffen worden ontwikkeld, die beter vezel-tot-vezel gerecycled kunnen worden. Of kunnen stoffen worden ontwikkeld die langer meegaan waardoor de kans op hergebruik groter wordt. Hierbij is het ook belangrijk dat er nieuwe verdienmodellen worden ontwikkeld, zodat het voor producenten ook aantrekkelijk is om deze materialen in hun producten te gebruiken. Ook is er nog veel te ontwikkelen op het gebied van vezel-tot-vezelrecycling. Gerecyclede vezels hebben een harde structuur en kunnen (nog) niet ingezet worden in veel textielproducten. Verder wordt verwacht dat er innovatie kan plaatsvinden op het gebied van kledingreparatie, zodat ook kapotte kleding hergebruikt kan worden.

In de huidige situatie zijn deze producten, processen of diensten vaak nog niet schaalbaar, vanwege een gebrek aan groeikapitaal. De doelstellingen in de UPV-regeling stimuleren dat hierin wordt geïnvesteerd. De producentenorganisatie is voornemens een innovatiefonds op te richten. Dit innovatiefonds wordt jaarlijks gevoed door (een deel) van de bijdragen van producenten en ondersteunt initiatieven die kansrijk zijn om de transitie naar een circulaire textielketen te versnellen. Dit innovatiefonds zorgt er dus voor dat innovaties opgeschaald kunnen worden. Als de innovaties worden opgeschaald, dan wordt het uiteindelijk ook betaalbaarder om deze innovaties toe te passen. Wel vragen sommige respondenten zich af in hoeverre de UPV druk zet op producenten om beter recyclebaar textiel op de markt te brengen omdat de doelstelling, in theorie, ook behaald zou kunnen worden door alleen voorbereiding voor hergebruik. Hierbij moet benoemd worden dat de kwaliteit van kleding in textielbakken (nu) te slecht is om de doelstellingen enkel met hergebruik te behalen. Een andere belemmering om de doelstellingen alleen

---

<sup>19</sup> Met innovatie wordt bedoeld "het komen tot nieuwe of sterk verbeterde producten, processen of diensten en administratieve, organisatorische of marketinginnovatie" (Tweede Kamer, vergaderjaar 2014-2015, 30 991, nr. 14).



met voorbereiding voor hergebruik te behalen is dat 10% daarvan in Nederland in de handel gebracht moet worden.<sup>20</sup>

#### *Markteffecten*

De ontwerpregelgeving heeft naar verwachting verschillende markteffecten:

- Verwacht wordt dat de kosten die producenten moeten maken om aan de UPV te voldoen, worden doorberekend in de prijs van het textielproduct. Ditzelfde geldt voor de wasserijen in het geval dat zij een textielbijdrage moeten betalen aan de producentenorganisatie.
- De UPV creëert meer level playing field omdat deze er naar verwachting toe leidt dat meer bedrijven extra stappen zetten op het gebied van circulair textiel.
- Verwacht wordt dat de UPV-doelstellingen de vraag naar duurzamere materialen vergroten waardoor de prijzen van duurzame materialen op korte termijn hoger worden.
- Het aanbod van hergebruikte kleding in Nederland wordt groter, vanwege het percentage hergebruik in Nederland. In de huidige situatie wordt tussen de 1% en 2% van het afgedankte textiel voorbereid voor hergebruik in Nederland. De UPV stelt tot doel dat dit percentage in 2025 10% is. Hierdoor zal het aanbod van tweedehandskleding groter worden. Deze kleding kan worden verkocht in tweedehandswinkels en kringlopen, maar bijvoorbeeld ook in winkels waar tot nu toe alleen nieuwe kleding wordt verkocht. Het is nog onduidelijk of de vraag naar tweedehandskleding in Nederland ook toeneemt.

#### *Sociaaleconomische effecten*

Verwacht wordt dat de UPV leidt tot extra werkgelegenheid in de inzamel-, recycle- en sorteersector. Als met het aanbod ook de vraag in Nederland naar hergebruikt textiel toeneemt, zou de UPV ook kunnen leiden tot meer werkgelegenheid bij verkooppunten van ingezameld textiel, zoals kringloopwinkels. Verder is het mogelijk dat de werkgelegenheid toeneemt omdat er meer vraag is naar bepaalde expertises om de benodigde innovaties (zie innovatie effecten) te realiseren. Daarnaast is het mogelijk dat de UPV een negatief effect heeft op de lonen van textielarbeiders in landen waar textiel wordt geproduceerd. Als de kostprijzen van textiel stijgen door de UPV (zie markteffecten, 3.2.1.), wordt dit mogelijk gecompenseerd door de lonen van textielarbeiders te verlagen.

## 3.3 De eenmalige melding en rapportageverplichtingen

### 3.3.1 Eenmalige melding

De producent doet een melding bij de Rijksoverheid over de nakoming van de verplichtingen ter uitvoering van de UPV. Deze melding wordt gedaan binnen zes weken nadat een regeling voor UPV op de producent van toepassing is. Dit is voor bestaande producenten voor 13 februari 2023 (zes weken na de inwerkingtreding). Voor nieuwe producenten is dit zes weken nadat de producent in bedrijf is. De Ministeriële Regeling UPV Textiel verwijst naar het formulier op de website van Rijkswaterstaat voor het doen van de melding. Het meldingsformulier vraagt naar de naam en contactgegevens van het bedrijf en naar de gewichtsklasse (in bandbreedtes) van de totale hoeveelheid in de

---

<sup>20</sup> In de huidige situatie wordt 1% tot 2% van de kleding die wordt voorbereid voor hergebruik in Nederland in de handel gebracht. Als meer kleding wordt voorbereid voor hergebruik, dan zou meer van deze kleding in Nederland in de handel gebracht moeten worden volgens de doelstellingen van de UPV. Dit is naar verwachting een uitdaging waardoor misschien meer druk ontstaat om te recyclen.

handel gebrachte textielproducten in het voorgaande jaar. Ook dient het formulier ondertekend te worden.

### Onderzoeksresultaten

Producenten, gemachtigde vertegenwoordigers en producentenorganisaties kunnen een melding doen. We verwachten dat de producentenorganisatie de melding doet namens de aangesloten producenten. De producenten leveren in dit geval de benodigde gegevens aan bij de producentenorganisatie.

De meldingsplicht heeft een eenmalig effect op de administratieve lasten van producenten en de producentenorganisatie. Vervolgens ontstaat een jaarlijks terugkerend (structureel) effect op de administratieve lasten voor alle nieuwe producenten (en de producentenorganisatie). Het onderstaande tekstkader bevat een kwantificering van dit effect.

#### Tekstkader 3. Kwantificering regeldruk eenmalige melding

##### Eenmalige regeldruk

De melding leidt naar verwachting tot eenmalige administratieve lasten (AL) voor bedrijven van minimaal € 108.000 en maximaal € 432.000. Deze inschatting is gebaseerd op de volgende uitgangspunten:

- De eenmalige lasten voor de producentenorganisatie voor het doen van de melding namens alle producenten zijn reeds opgenomen in de inschatting van de kosten van het opzetten en implementeren van het UPV-systeem (zie paragraaf 3.2).
- Het verzamelen en aanleveren van de gegevens door de producenten aan de producentenorganisatie kost gemiddeld 4 uur per bedrijf. Dit is gebaseerd op de interviews. De tijd zit met name in het bepalen van de gewichtsklasse.
- Het uurtarief is € 54. Dit is gebaseerd op het standaard uurtarief voor Hoogopgeleide medewerkers uit Handboek Meting Regeldrukkosten<sup>21</sup>.
- Deze verplichtingen zijn van toepassing op minimaal 500 en maximaal 2.000 bedrijven (zie onderbouwing in paragraaf 2.2.1).

**Tabel 5.** Eenmalige administratieve lasten (AL) eenmalige melding

Handeling	Tijdsbesteding	Uurtarief	Aantal bedrijven	Min. AL	Max. AL
<i>Individuele producenten</i>					
Invullen en ondertekenen formulier voor melding	4 uur	€ 54	500 – 2.000	€ 108.000	€ 432.000

##### Structurele regeldruk

De melding leidt naar verwachting tot structurele administratieve lasten voor bedrijven van minimaal € 10.800 en maximaal € 43.200 per jaar. Deze inschatting is gebaseerd op de volgende uitgangspunten:

- We gaan ervan uit dat er jaarlijks minimaal 50 en maximaal 200 nieuwe producenten toetreden tot de markt. Dit is gebaseerd op de aanname dat er

<sup>21</sup> Handboek Meting Regeldrukkosten, Ministerie van Economische Zaken en Klimaat (2018), pag. 34.

jaarlijks ongeveer 10% nieuwe bedrijven bijkomen<sup>22</sup>. Dit is een standaard aanname die aansluit bij andere onderzoeken naar bedrijfseffecten.

- Het verzamelen en aanleveren van de gegevens door de producenten aan de PRO kost gemiddeld 4 uur per bedrijf. Dit is gebaseerd op de interviews. De tijd zit met name in het bepalen van de gewichtsklasse.
- We gaan ervan uit dat de tijdbesteding van de producentenorganisatie zeer beperkt is. Als de melding al via de producentenorganisatie wordt verstuurd, dan hoeft de producentenorganisatie deze melding alleen maar door te zetten naar het Ministerie. Daarom nemen we deze tijd niet mee in de inschatting.
- Het uurtarief is € 54. Dit is gebaseerd op het standaard uurtarief voor Hoogopgeleide medewerkers uit Handboek Meting Regeldrukkosten.

**Tabel 6.** Structurele administratieve lasten (AL) eenmalige melding

Handeling	Tijdbesteding	Uurtarief	Frequentie	Min. AL	Max. AL
<i>Individuele producenten</i>					
Invullen en ondertekenen formulier voor melding	4 uur	€ 54	50 - 200	€ 10.800	€ 43.200

### 3.3.2 Jaarlijks verslag

De producent brengt jaarlijks verslag uit aan Rijkswaterstaat over het voorgaande kalenderjaar. Het verslag bestaat uit:

1. Gegevens over het nakomen van de verplichtingen, inclusief een document waarmee verificatie van de gegevens mogelijk is. Hierbij wordt tevens verslag gedaan van de hoeveelheid textiel die zij in Nederland in de handel hebben gebracht in kilo's<sup>23</sup>.
2. Gegevens over de uitvoering van het innamesysteem;
3. Gegevens over de uitvoering van de informatieplicht<sup>24</sup>.

De concept AMvB UPV Textiel stelt de volgende aanvullende verplichtingen:

- Het verslag dient elk jaar vóór 1 augustus uitgebracht te worden.
- Als er gezamenlijk uitvoering wordt gegeven aan de UPV, dan worden de andere producenten ook in het verslag vermeld. De informatie over het behalen van de doelstellingen moeten digitaal openbaar worden gemaakt.
- In 2023 en 2024 kan het verslag volstaan met enkel de vermelding van het gewicht van de in handel gebrachte textielproducten en hoeven de gegevens over het nakomen van de verplichtingen, de uitvoering van het innamesysteem en de uitvoering van de informatieplicht niet aangeleverd te worden. Vanaf 2025 moet het volledige verslag worden aangeleverd.

<sup>22</sup> Er wordt geen rekening gehouden met het aantal bedrijven dat jaarlijks stopt, omdat alleen de nieuwe bedrijven een melding moeten doen. Het is dus niet per definitie zo dat de totale populatie bedrijven groeit.

<sup>23</sup> De hoeveelheid in de handel gebrachte textiel is beperkt tot de hoeveelheden bestemd voor verkoop en gebruik in Nederland. Het textiel dat wordt geïmporteerd en vervolgens weer wordt geëxporteerd, valt niet onder het stelsel.

<sup>24</sup> De producent dient afvalstoffenhouders te informeren over de afvalpreventiemaatregelen, innamesystemen, voorzieningen voor hergebruik of nuttige toepassing van de preventie van zwerfafval of textiel (artikel 2, lid 3, Besluit regeling voor uitgebreide producentenverantwoordelijkheid).

## Onderzoeksresultaten

Zowel producenten, gemachtigd vertegenwoordigers en producentenorganisaties kunnen een verslag indienen. We verwachten dat de producentenorganisatie de verslagen indient namens de aangesloten producenten. De producenten leveren in dit geval jaarlijks de benodigde gegevens aan bij de producentenorganisatie.

Dit brengt voor bedrijven structurele administratieve lasten met zich mee. De rapportage over het naleven van de verplichtingen, de uitvoering van het innamesysteem en de uitvoering van de informatieplicht, kost naar verwachting structureel beperkte tijd. Deze informatie zal van jaar tot jaar weinig verschillen. Op basis van de interviews verwachten we dat vooral het inzichtelijk maken van de hoeveelheid textiel die in de Nederlandse handel is gebracht, administratieve lasten veroorzaakt.

Uit de interviews blijkt dat een deel van de bedrijven de hoeveelheid in de Nederlandse handel gebrachte textiel in stuks hebben geregistreerd en niet in kilo's. Daarmee sluit hun administratie niet direct aan op de gevraagde gegevens van de UPV, waarin de hoeveelheid textiel in kilo's gerapporteerd moet worden. De PRO verwacht een ICT-systeem op te zetten waarin alle aangesloten producenten de hoeveelheid in de handel gebrachte textiel zowel in stuks als in kilo's kunnen aangeven. In dit ICT-systeem zit een omreken module die stuks textiel om kan rekenen naar kilo's. De hoeveelheid tijd die wordt besteed aan het invullen van het ICT-systeem van de PRO, is afhankelijk van de hoeveelheid textiel en de variatie in de textielproducten van een bedrijf. Verder verschilt het per bedrijf hoeveel tijd het kost om rapportages uit het systeem te draaien en of er gegevens vanuit verschillende systemen verzameld moeten worden.

In het onderstaande tekstkader is op basis van de interviewresultaten een inschatting gemaakt van de structurele administratieve lasten. De kosten die de producentenorganisatie maakt voor het ICT-systeem ten behoeve van de monitoring van de hoeveelheid in de handel gebrachte textiel, is meegenomen in de kosten voor het opzetten van de producentenorganisatie (zie paragraaf 3.2.1)

### Tekstkader 4. Kwantificering regeldruk jaarlijks verslag

#### Structurele regeldruk

Het jaarlijkse verslag leidt tot een toename van de administratieve lasten (AL) van minimaal € 108.000 en maximaal € 2.700.000 per jaar. Deze inschatting is gebaseerd op de volgende uitgangspunten:

- Op basis van de interviews schatten we in dat de producenten tussen de 4 en 25 uur tijd besteden aan het verzamelen en rapporteren van de data.
- Het uurtarief is € 54. Dit is gebaseerd op het standaard uurtarief voor Hoogopgeleide medewerkers uit Handboek Meting Regeldrukkosten<sup>25</sup>.
- We gaan uit van minimaal 500 en maximaal 2.000 producenten. Dit is gebaseerd op de interviews.

Tabel 7. Structurele administratieve lasten (AL)

Handeling	Min. tijd in uren	Max. tijd in uren	Uurtarief	Bedrijven	Min. AL	Max. AL
<i>Individuele producenten</i>						
Verzamelen en registreren data	4	25	€ 54	500 – 2.000	€ 108.000	€ 2.700.000

<sup>25</sup> Handboek Meting Regeldrukkosten, Ministerie van Economische Zaken en Klimaat (2018), pag. 34.

<b>Totaal</b>					<b>€ 108.000</b>	<b>€ 2.700.000</b>
---------------	--	--	--	--	------------------	--------------------

## 3.4 Gemachtigde vertegenwoordiger

De AMvB schrijft voor dat niet in Nederland gevestigde producenten die direct aan de Nederlandse consument leveren (veelal, maar niet uitsluitend via e-commerce), een in Nederland gevestigde gemachtigde vertegenwoordiger dienen aan te wijzen voor de verplichtingen van de producent. Dit bevordert het toezicht op de naleving van de verplichtingen van niet in Nederland gevestigde producenten die hun producten in Nederland in de markt brengen.

### 3.4.1 Onderzoekresultaten

Aangezien deze verplichting alleen van toepassing is op buitenlandse bedrijven die geen vestiging hebben in Nederland, vallen de bedrijfseffecten buiten de scope van dit onderzoek.

Wel levert de verplichting extra werkgelegenheid op in Nederland. Buitenlandse bedrijven moeten Nederlandse bedrijven opdracht geven om invulling te geven aan de rol van een gemachtigde vertegenwoordiger.

## 4 Bedrijfseffectentoets

Bij het opstellen van nieuwe regelgeving of het wijzigen van bestaande regelgeving moet in kaart worden gebracht welke effecten dit heeft op het bedrijfsleven. Deze toetsing wordt gedaan door het beantwoorden van de vragen van de Bedrijfseffectentoets (BET). De BET is opgebouwd uit negen vragen. De antwoorden op deze vragen schetsen een omvattend beeld van de effecten van de nieuwe regelgeving op het Nederlandse bedrijfsleven. Een nadere toelichting kan worden verkregen via [kcb.nl](http://kcb.nl).

In dit hoofdstuk worden de BET-vragen beantwoord voor de wijzigingen die in dit onderzoek zijn onderzocht.

### 4.1 Geraakte doelgroep

**Vraag 1: Voor hoeveel bedrijven en welke categorieën bedrijven worden bedrijfseffecten verwacht?**

De UPV textiel heeft naar verwachting directe gevolgen voor ongeveer 500 tot 2.000 producenten. Dit betreft ongeveer 500 bedrijven met 10 of meer werkzame personen.<sup>26</sup> De overige 1.500 bedrijven zijn bedrijven met 5 tot 10 werkzame personen. Van deze 1.500 bedrijven is nog onzeker hoeveel er daadwerkelijk onder de definitie van 'producent' vallen omdat een deel daarvan textiel inkoopt via een inkooporganisatie.

Daarnaast heeft de UPV textiel indirecte gevolgen voor de inzamelaars, sorteerdere en recyclers van textiel. Dit zijn er in Nederland ongeveer 40. In paragraaf 2.2 is uitgebreid toegelicht welke bedrijfstakken worden geraakt door de regelgeving en welk aantal bedrijven dit ongeveer betreft.

### 4.2 Regeldrukeffecten

**Vraag 2: Welke gevolgen heeft de ontwerpregelgeving voor de regeldruk voor bedrijven?**

De UPV textiel heeft gevolgen voor de administratieve lasten (AL) en nalevingskosten (NK) voor bedrijven. Deze effecten zijn in hoofdstuk 3 uitgebreid beschreven en in onderstaande tabellen samengevat. De structurele nalevingskosten voor het ontwikkelen en uitvoeren van het UPV-systeem zijn de netto kosten, hierbij is rekening gehouden met de baten. De bruto kosten (exclusief de baten) voor het uitvoeren van het UPV-systeem zijn niet bekend. Er zijn geen regeldrukeffecten als gevolg van de verplichting tot een gemachtigde vertegenwoordiger, aangezien deze verplichting alleen van toepassing is op buitenlandse bedrijven die geen vestiging hebben in Nederland.

**Tabel 8.** Samenvatting eenmalige gevolgen AL en NK voor bedrijven

Verplichting	AL bedrijven	NK bedrijven
Ontwikkelen en uitvoeren UPV-systeem (§3.2)	geen	Minimaal € 2.435.000

<sup>26</sup> Hiervan valt ca. 50% onder de categorie 10 tot 20 werkzame personen, 30% onder 20 tot 50 werkzame personen en 20% onder 50 tot 100 werkzame personen.



		Maximaal € 2.840.000
Enmalige melding (§3.3)	Minimaal € 108.000 Maximaal € 432.000	geen
Jaarlijks verslag (§3.3)	geen	geen
Gemachtigd vertegenwoordiger (§3.4)	geen	geen
<b>Totaal</b>	<b>Minimaal € 108.000</b> <b>Maximaal € 432.000</b>	<b>Minimaal € 2.435.000</b> <b>Maximaal € 2.840.000</b>

**Tabel 9.** Samenvatting structurele gevolgen AL en NK voor bedrijven

Verplichting	AL bedrijven	NK bedrijven
Ontwikkelen en uitvoeren UPV-systeem (§3.2)	geen	Minimaal € 35.000.000 Maximaal € 50.000.000
Enmalige melding (§3.3)	Minimaal € 10.800 Maximaal € 43.200	geen
Jaarlijks verslag (§3.3)	Minimaal € 108.000 Maximaal € 2.700.000	geen
Gemachtigd vertegenwoordiger (§3.4)	geen	geen
<b>Totaal</b>	<b>Minimaal € 118.800</b> <b>Maximaal € 2.743.200</b>	<b>Minimaal € 35.000.000</b> <b>Maximaal € 50.000.000</b>

**Vraag 3: In het geval van implementatie van EU-regelgeving: is gekozen voor lastenluwe implementatie zonder "nationale koppen" en met optimaal gebruik van "kan-bepalingen"?**

De ontwerpregelgeving is geen implementatie van EU-regelgeving. UPV textiel is wel in overeenstemming met vigerende wet- en regelgeving zoals de Kaderrichtlijn afvalstoffen. Indien nodig wordt bij nieuwe Europese wetgeving het besluit UPV aangepast.

## 4.3 Innovatie-effecten

**Vraag 4: Welke gevolgen heeft de ontwerpregelgeving voor de innovatieruimte, innovatiebereidheid en innovatiecapaciteit van bedrijven?**

Verwacht wordt dat de UPV textiel innovaties stimuleert die een circulaire textielketen bevorderen. Voorbeelden hiervan zijn het automatiseren van het sorteerproces en het ontwikkelen van nieuwe verdienmodellen voor textiel van beter herbruikbaar of recyclebaar materiaal. In de huidige situatie zijn deze innovaties vaak nog niet schaalbaar, vanwege een gebrek aan groeikapitaal. De producentenorganisatie is voornemens een

innovatiefonds op te zetten, waarmee geïnvesteerd kan worden in innovaties en de schaalbaarheid van deze innovaties.

## 4.4 Markteffecten

### **Vraag 6: Wat zijn de gevolgen van de ontwerpregelgeving voor de werking van de markt?**

De ontwerpregelgeving heeft naar verwachting verschillende markteffecten:

- Verwacht wordt dat de kosten die producenten moeten maken om aan de UPV te voldoen, worden doorberekend in de prijs van het textielproduct.
- De UPV creëert meer level playing field omdat deze er naar verwachting toe leidt dat meer bedrijven extra stappen zetten op het gebied van circulair textiel.
- Verwacht wordt dat de UPV-doelstellingen de vraag naar duurzamere materialen vergroten waardoor de prijzen van duurzame materialen voor de korte termijn hoger worden.
- Verwacht wordt dat het aanbod van tweedehandskleding groter wordt vanwege de doelstellingen voor hergebruik. Het is nog niet duidelijk of de vraag in Nederland ook toeneemt, aangezien in de huidige situatie relatief weinig tweedehandskleding in Nederland wordt verkocht (tussen de 1% en 2%).

### **Vraag 7: Wat zijn de sociaaleconomische effecten van de ontwerpregelgeving; met name de ontwikkelingen op werkgelegenheid en arbeidsvoorwaardenontwikkeling?**

Verwacht wordt dat de UPV leidt tot extra werkgelegenheid in de inzamel, recycle en sorteersector. Als met het aanbod ook de vraag in Nederland naar hergebruikt textiel toeneemt zou de UPV ook kunnen zorgen voor meer werkgelegenheid bij verkooppunten van het ingezamelde textiel zoals kringloopwinkels. Verder is het mogelijk dat de werkgelegenheid toeneemt omdat er meer vraag is naar bepaalde expertises om de benodigde innovaties (zie innovatie effecten) te realiseren. Daarnaast is het mogelijk dat de UPV een negatief effect heeft op de lonen van medewerkers in de landen waar textielproducten worden geproduceerd. Als de kostprijzen van textiel stijgen door de UPV (zie markteffecten, 3.2.1.), wordt dit mogelijk gecompenseerd door de lonen van medewerkers te verlagen.

### **Vraag 8: Welke andersoortige kosten en baten voor bedrijven worden op grond van deze ontwerpregelgeving voorzien?**

#### *Baten*

Het UPV-systeem brengt ook baten met zich mee. Nadat textiel is ingezameld wordt het gesorteerd en blijven er afvalstromen over die kunnen worden hergebruikt en gerecycled en blijft er een reststroom over die wordt verbrand. Textiel dat kan worden hergebruikt en gerecycled textiel leveren opbrengsten op.

Textiel dat kan worden hergebruikt wordt verkocht aan verschillende afnemers met tweedehands winkels in Nederland en elders in Europa. Hergebruikt textiel levert gemiddeld € 0,80 op per kilo<sup>27</sup>. Textiel van de beste kwaliteit levert ongeveer vier tot zes euro op per kilo. Gerecycled textiel levert gemiddeld € 0,50 per kilo op<sup>28</sup>. De opbrengsten van hergebruikt en gerecycled textiel zijn meegerekend in de verwachte structurele

<sup>27</sup> Naar een UPV voor textiel, Rebelgroup (15 maart 2021).

<sup>28</sup> Naar een UPV voor textiel, Rebelgroup (15 maart 2021).

nalevingskosten voor het ontwikkelen en uitvoeren van het UPV-systeem (zie paragraaf 3.2.1.).

*Andersoortige effecten*

De UPV-doelstellingen stimuleren dat meer afgedankt textiel wordt voorbereid voor hergebruik. Het grootste deel daarvan (tussen 98% en 99%) wordt nu geëxporteerd naar het buitenland. Aangezien de UPV geen invloed heeft op wat er, na export, gebeurt met dit afgedankte textiel, is het mogelijk dat dit textiel alsnog verbrand of gedumpt wordt in landen waar al een overschot is aan afgedankt textiel van slechte kwaliteit.

## 5 Conclusie

De UPV textiel zorgt er naar verwachting voor dat de structurele regeldruk voor bedrijven met € 35,1 tot € 52,7 miljoen per jaar toeneemt. Dit betreft de structurele kosten voor het uitvoeren van het UPV-systeem, het doen van een eenmalige melding voor nieuwe producenten en het opstellen en versturen van het jaarlijkse verslag. Daarnaast veroorzaakt de UPV textiel eenmalige regeldruk van € 2,5 tot € 3,3 miljoen. Deze kosten worden veroorzaakt door het ontwikkelen van het UPV-systeem en het doen van de eenmalige melding bij de inwerkintreding van de UPV.

In onderstaande tabellen zijn de eenmalige en structurele regeldrukeffecten voor bedrijven samengevat. Per regeldrukeffect is aangegeven wie in eerste instantie kosten maakt om aan de verplichting te voldoen. De producentenorganisatie wordt uiteindelijk volledig gefinancierd door de aangesloten individuele producenten.

**Tabel 10.** Samenvatting eenmalige regeldrukeffecten

Verplichting	Minimum scenario		Maximum scenario		Doelgroep
	AL bedrijven	NK bedrijven	AL bedrijven	NK bedrijven	
Ontwikkelen en uitvoeren UPV-systeem (§3.2)	geen	€ 2.435.000	geen	€ 2.840.000	PRO en individuele producenten
Eenmalige melding (§3.3)	€ 108.000	geen	€ 432.000	geen	Individuele producenten
Jaarlijks verslag (§3.3)	geen	geen	geen	geen	n.v.t.
Gemachtigd vertegenwoordiger (§3.4)	geen	geen	geen	geen	n.v.t.
<b>Subtotaal</b>	<b>€ 108.000</b>	<b>€ 2.435.000</b>	<b>€ 432.000</b>	<b>€ 2.840.000</b>	-
<b>Totaal</b>	<b>€ 2.543.000</b>		<b>€ 3.272.000</b>		-

**Tabel 11.** Samenvatting structurele regeldrukeffecten

Verplichting	Minimum scenario		Maximum scenario		Doelgroep
	AL bedrijven	NK bedrijven	AL bedrijven	NK bedrijven	
Ontwikkelen en uitvoeren UPV-systeem (§3.2)	geen	€ 35.000.000	geen	€ 50.000.000	PRO
Eenmalige melding (§3.3)	€ 10.800	geen	€ 43.200	geen	Individuele producenten
Jaarlijks verslag (§3.3)	€ 108.000	geen	€ 2.700.000	geen	Individuele producenten

Gemachtigd vertegenwoordiger (§3.4)	geen	geen	geen	geen	n.v.t.
<b>Subtotaal</b>	<b>€ 118.800</b>	<b>€ 35.000.000</b>	<b>€ 2.743.200</b>	<b>€ 50.000.000</b>	-
<b>Totaal</b>	<b>€ 35.118.800</b>		<b>€ 52.743.200</b>		-

### Nalevingskosten

De eenmalige nalevingskosten zijn € 2,4 tot 2,8 miljoen. Het grootste deel van de kosten zijn voor het opzetten van het systeem van inzamelen, sorteren, recyclen, voorbereiden voor hergebruik van textiel en verbranden (het UPV-systeem) door één producentenorganisatie. Deze kosten bestaan onder andere uit kosten voor de inkoop van diensten zoals ICT, website en onderzoeksprojecten en voor menskracht om het UPV-systeem op te zetten. Daarnaast worden kosten gemaakt door alle producenten om kennis te nemen van de UPV en input te leveren voor de producentenorganisatie. De structurele nalevingskosten zijn netto € 35 tot € 50 miljoen<sup>29</sup>. Deze kosten bestaan uit de kosten voor de organisatie, het innovatiefonds, kosten voor de verbranding van textiel dat niet kan worden gerecycled of voorbereid voor hergebruik en kosten voor het vezel-tot-vezelrecycling. Bij deze inschatting is rekening gehouden met de opbrengsten van textiel dat kan worden hergebruikt en gerecycled textiel. Deze kosten worden in eerste instantie gedragen door de PRO.

### Administratieve lasten

De eenmalige administratieve lasten zijn € 108.000 tot € 432.000. Dit zijn de kosten die gemaakt worden voor het doen van de eenmalige melding. De structurele administratieve lasten zijn € 118.800 tot € 2.743.200. Deze lasten bestaan uit het opstellen en versturen van het jaarlijkse verslag en het doen van een eenmalige melding door nieuwe producenten. De hoogte van de lasten verschilt per bedrijf en is afhankelijk van of hun administratie aansluit bij de gevraagde data over het in het voorgaande jaar in de handel gebrachte hoeveelheid textiel in kilo's, van de hoeveelheid textiel en de variatie in de textielproducten van een bedrijf. Alle administratieve lasten slaan neer bij de individuele producenten.

### Overige bedrijfseffecten

#### *Innovatie*

Verwacht wordt dat de UPV textiel innovaties stimuleert die een circulaire textielketen bevorderen, zoals het automatiseren van het sorteerproces en het ontwikkelen van nieuwe verdienmodellen voor textiel van beter herbruikbaar of recyclebaar materiaal. In de huidige situatie zijn deze innovaties vaak nog niet schaalbaar, vanwege een gebrek aan groeikapitaal. De producentenorganisatie is voornemens een innovatiefonds op te zetten, waarmee geïnvesteerd kan worden in innovaties en de schaalbaarheid van deze innovaties.

#### *Markteffecten*

De ontwerpregelgeving heeft naar verwachting verschillende markteffecten. Verwacht wordt dat:

- Het aanbod van tweedehandskleding groter wordt vanwege de doelstellingen voor hergebruik. Het is nog niet duidelijk of de vraag in Nederland ook toeneemt, aangezien

<sup>29</sup> Kosten UPV-systeem – opbrengsten UPV-systeem = netto kosten

in de huidige situatie relatief een klein percentage tweedehandskleding in Nederland wordt verkocht (tussen de 1% en 2%).

- De UPV-doelstellingen de vraag naar duurzamere materialen vergroten waardoor de prijzen van duurzame materialen op korte termijn hoger worden.
- Er meer level playing field ontstaat omdat deze er naar verwachting toe leidt dat meer bedrijven extra stappen zetten op het gebied van circulair textiel.
- De kosten die producenten moeten maken om aan de UPV te voldoen, worden doorberekend in de prijs van het textielproduct.

#### *Sociaaleconomische effecten*

Verwacht wordt dat de UPV leidt tot extra werkgelegenheid in de inzamel, recycle en sorteersector. Als met het aanbod ook de vraag in Nederland naar hergebruikt textiel toeneemt zou de UPV ook kunnen zorgen voor meer werkgelegenheid bij verkooppunten van het ingezamelde textiel zoals kringloopwinkels. Verder is het mogelijk dat de werkgelegenheid toeneemt omdat er meer vraag is naar bepaalde expertises om de benodigde innovaties (zie innovatie effecten) te realiseren.

#### *Andersoortige kosten en baten*

Het UPV-systeem brengt ook baten met zich mee. Nadat textiel is ingezameld, wordt het gesorteerd en blijven er afvalstromen over die kunnen worden hergebruikt en gerecycled en blijft er een reststroom over die wordt verbrand. Textiel dat kan worden hergebruikt en gerecycled textiel leveren opbrengsten op. Deze opbrengsten zijn al verrekend in de structurele nalevingskosten voor het uitvoeren van het UPV-systeem.

Verder stimuleren de UPV-doelstellingen dat meer afgedankt textiel wordt voorbereid voor hergebruik. Het grootste deel daarvan (tussen 98% en 99%) wordt nu geëxporteerd naar het buitenland. Aangezien de UPV geen invloed heeft op wat er, na export, gebeurt met dit afgedankte textiel, is het mogelijk dat dit textiel alsnog verbrand of gedumpt wordt in landen waar al een overschot is aan afgedankt textiel van slechte kwaliteit.



## Bijlagen bij rapportage:

Conceptrapport bedrijfseffectentoets UPV Textiel

I	De bedrijfseffectentoets	28
II	Regeldruk en het SKM	31

# I De bedrijfseffectentoets

De bedrijfseffectentoets (BET) is opgebouwd uit zeven vragen. De antwoorden op deze vragen schetsen een omvattend beeld van de effecten van de nieuwe regelgeving op het Nederlandse bedrijfsleven. In deze bijlage worden de vragen weergegeven met alle subvragen. De subvragen zijn behandeld in hoofdstuk 4.

## Geraakte doelgroep

4. Voor hoeveel bedrijven en welke categorieën bedrijven worden bedrijfseffecten verwacht?
  - a. Welke branches worden geraakt?
  - b. Worden alle bedrijven in de betreffende branche(s) geraakt of een speciale groep (niet)?
  - c. Hoeveel bedrijven ondervinden de effecten naar schatting?
  - d. In hoeverre slaan de effecten neer bij het MKB (<250), microbedrijven (2-9) en ZZP'ers?

## Regeldrukeffecten

5. Welke gevolgen heeft de ontwerpregelgeving voor de regeldruk (informatieverplichtingen aan de overheid en/of inhoudelijke verplichtingen) voor bedrijven?
  - a. Beschrijf de verplichtingen die worden ingevoerd of afgeschaft.
  - b. Motiveer waarom nieuwe verplichtingen nodig zijn en of de minst belastende variant is gekozen (beschrijf indien mogelijk alternatieven).
  - c. Heeft er een MKB-toets plaatsgevonden? Geef aan of en hoe de resultaten daarvan zijn verwerkt in de toelichting bij de ontwerpregelgeving. Is daarbij een afweging gemaakt of de verplichtingen proportioneel zijn voor het MKB, bijvoorbeeld:
    - » Zijn vrijstellingen of lichtere regimes voor kleinere bedrijven mogelijk?
    - » Zijn andere mitigerende maatregelen (zoals een langere overgangperiode) voor kleinere bedrijven mogelijk?
    - » Zijn de verplichtingen voldoende begrijpelijk, praktisch werkbaar en naleefbaar voor kleine ondernemers?

Geef een korte verantwoording als (delen van) de input van mkb ondernemers niet zijn overgenomen.

- d. Beschrijf indien van toepassing de huidige normering. e. Maak een inschatting van de (meer)kosten die bedrijven moeten maken om van de huidige normering naar de nieuwe normering over te gaan. Maak per verplichting een berekening van:  $x$  de corresponderende tijdsbelasting per handeling (schatting)  $\times$  het uurtarief  $\times$  de frequentie waarmee een bedrijf deze handeling moet doen  $\times$  het aantal bedrijven dat aan deze verplichting moet voldoen.
  - e. Maak een inschatting van de kosten die bedrijven zullen maken voor de inhuur van externe diensten om aan de informatieverplichtingen te voldoen.
  - f. Saldeer de berekeningen naar een totaaleffect voor administratieve lasten. Maak onderscheid tussen jaarlijks terugkerende (structurele) lasten en eenmalige lasten.
  - g. Specificeer de regeldrukkosten voor het MKB, microbedrijven en ZZP'ers.
6. In het geval van implementatie van EU-regelgeving is gekozen voor lastenluwe implementatie, zonder "nationale koppen" en met optimaal gebruik van "kanbepalingen"?

- a. Wordt de EU-regelgeving geïmplementeerd op een wijze die voor Nederlandse bedrijven de minst mogelijke lasten veroorzaakt of, in geval van vereenvoudigingen, de grootst mogelijke lastenvermindering inhoudt?
- b. Zo nee, motiveer waarom niet voor de meest lastenluwe variant is gekozen.
- c. Geef aan wat de "meerkosten" voor Nederlandse bedrijven zijn in termen van administratieve lasten en inhoudelijke nalevingskosten als gevolg van de keuze voor de niet meest lastenluwe variant.
- d. Geef bij niet-maximaal lastenluwe implementatie zo mogelijk aan voor welke oplossingen is gekozen in relevante omliggende Lidstaten.

### **Innovatie-effecten**

7. Welke gevolgen heeft de ontwerpregelgeving voor de innovatieruimte, innovatiebereidheid en innovatiecapaciteit van bedrijven? Consultatie en afweging van het belang van innovatie
  - a. Zijn partijen in het beleidsveld (bedrijven, onderzoeksinstituten én innovatieve
  - b. Nieuwkomers) geconsulteerd om een beeld te krijgen van de innovatieontwikkelingen die eraan gaan komen in de sector(en) die met de ontwerpregelgeving te maken krijgen? Welke innovatieontwikkelingen zien zij en wensen zij?
  - c. Hoe wordt die marktbehoefte aan innovatie in de ontwerpregelgeving gewogen ten opzichte van andere relevante publieke belangen die de regelgeving voor deze sector(en) beoogt te borgen? Vormgeving innovatievriendelijke wet- en regelgeving
  - d. Worden in de ontwerpregelgeving barrières gecreëerd voor de toetreding van (innovatieve) bedrijven op de markt door onnodig hoge of specifieke normen en/of onnodig hoge nalevingskosten, waardoor marktinnovaties niet worden gestimuleerd? Of is juist de verwachting dat de gestelde normen gewenste innovaties zullen uitlokken?
  - e. Worden er in de ontwerpregelgeving procedures voorgeschreven die gewenste innovaties kunnen hinderen vanwege de doorlooptijd?
  - f. Wordt in de ontwerpregelgeving ruimte ingebouwd om gewenste innovaties te accommoderen, zodat de regelgeving innovatievriendelijker en toekomstbestendiger wordt?
    - » In hoeverre wordt "doelregelgeving" toegepast in plaats van "middelvoorschriften"? » Indien voor middelvoorschriften wordt gekozen, zijn deze dan "techniekneutraal" vormgegeven?
    - » Wordt in het geval van middelvoorschriften een "right to challenge" toegepast om bedrijven de mogelijkheid te geven een wettelijk doel via een efficiëntere/innovatieve methode te behalen dan de methode die als standaardwijze in de regelgeving wordt gegeven? Hoe wordt in dat geval de procedure voor beoordeling van de toelaatbaarheid van de alternatieve oplossingen geregeld?
    - » Worden gewenste en beproefde innovaties eventueel sectorbreed afgedwongen door in de ontwerpregelgeving gebruik te maken van het systeem van "best beschikbare techniek"?
    - » Wordt in de ontwerpregelgeving de mogelijkheid voor de overheid ingebouwd om op bepaalde onderdelen in een tijdelijke en gecontroleerde setting te experimenteren met nieuwe wijzen van reguleren alvorens tot definitieve regulering voor de hele doelgroep wordt overgegaan?
    - » Is gedacht aan een evaluatiebepaling of eventueel een "horizonbepaling", zodat de regelgeving tijdig moet worden geëvalueerd/herzien of automatisch vervalt?

- » Worden verplichtingen/normen op het juiste reguleringsniveau opgenomen, waarbij als leidraad aanwijzing 26 van de Aanwijzingen voor de regelgeving wordt gevolgd om gedetailleerde normen vast te leggen op het niveau van ministeriële regelingen, zodat deze makkelijk zijn te actualiseren als de maatschappelijke situatie daar om vraagt?
- g. Is de keuze voor de vormgeving van de ontwerpregelgeving met instrumenten die innovatieruimte kunnen geven vroegtijdig afgestemd met de overheidsorganen die de regelgeving zullen gaan uitvoeren en handhaven, zodat de innovatieruimte ook echt in de praktijk haalbaar wordt? Is hierbij goed gekeken naar en rekening gehouden met de mogelijke belemmeringen voor uitvoerders en/of handhavers van de regelgeving om te faciliteren dat de innovatieruimte in de praktijk kan worden benut? Denk hierbij bijvoorbeeld aan capaciteit en risicoaansprakelijkheid.
- h. Hoe kijken de partijen in het beleidsveld aan tegen de vormgeving van de ontwerpregelgeving; kunnen zij uit de voeten met de gekozen instrumenten om innovatie de ruimte te geven?

### **Markteffecten**

8. Wat zijn de gevolgen van de ontwerpregelgeving voor de werking van de markt?
  - a. Waarom wordt gekozen voor beleid dat aangrijpt bij de werking van de markt? Welk probleem ten aanzien van de werking van de markt wordt met het beleid opgelost?
  - b. Beschrijf de huidige marktstructuur (vraagzijde én aanbodzijde van de markt). Hoe zal deze mogelijk veranderen na beleidswijziging? Is flankerend beleid benodigd (bijv. markttoezicht)?
  - c. Beschrijf het huidige gedrag van marktpartijen (vraagzijde én aanbodzijde). Hoe zal dit mogelijk veranderen na beleidswijziging? Is flankerend beleid benodigd (bijv. consumentenbeleid)?
  - d. Hoe draagt de veranderde marktstructuur en/of gedragingen van marktpartijen bij aan de:
    - » kwaliteit (objectief gemeten, subjectief ervaren, keuzebreedte / differentiatie, leveringszekerheid)
    - » toegankelijkheid (beschikbaarheid, bereikbaarheid, betaalbaarheid)
    - » doelmatigheid (statische en dynamische efficiëntie)
9. Wat zijn de sociaaleconomische effecten van ontwerpregelgeving; met name de verwachte ontwikkelingen op werkgelegenheid en arbeidsvoorwaardenontwikkeling?

### **Overige bedrijfseffecten**

10. Welke andersoortige kosten en baten voor bedrijven, die niet onder de regeldrukdefinities vallen, worden op grond van deze ontwerpregelgeving voorzien? (Denk bijvoorbeeld aan rechtstreekse financiële afdrachten aan de overheid, verbodsbepalingen of de opheffing daarvan, omzetzijningen of omzetsijningen)

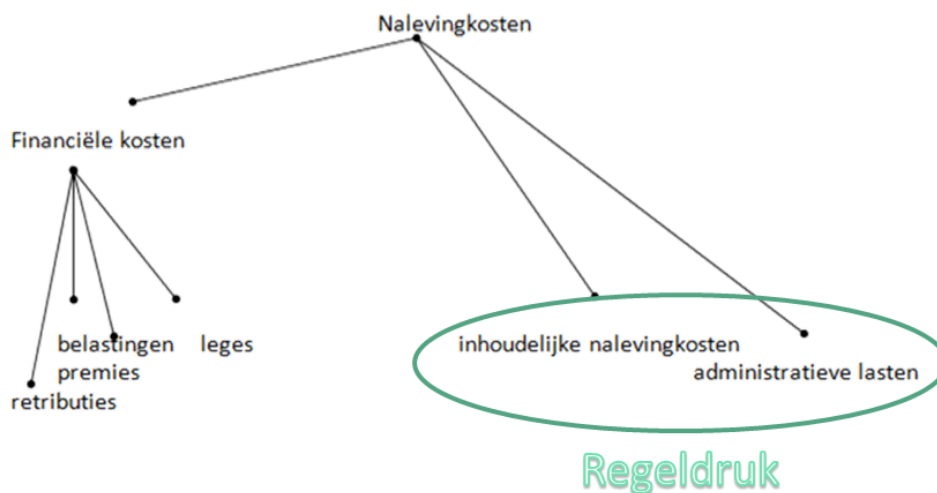
## II Regeldruk en het SKM

De financiële effecten van regelgeving voor bedrijven, kortweg regeldruk, worden berekend met behulp van een landelijke methodiek die is vastgelegd in het Handboek meting regeldruk<sup>30</sup> van het ministerie van Economische Zaken en Klimaat (EZK).

### Regeldruk

Regeldruk is in het handboek gedefinieerd als de administratieve lasten en inhoudelijke nalevingskosten die bedrijven ondervinden als direct gevolg van wettelijke verplichtingen. De gedachte achter het in kaart brengen en verminderen van regeldruk is dat burgers en bedrijven tijd overhouden om in hun corebusiness te investeren als zij minder tijd en geld aan regelverplichtingen besteden.

In onderstaande figuur is weergegeven welke kosten wel en niet tot de regeldruk voor bedrijven worden gerekend.



**Figuur 2.** Welke kosten behoren tot de regeldruk (*Handboek meting regeldrukkosten, 2018*)

In onderstaand kader zijn de begrippen administratieve lasten en inhoudelijke nalevingskosten gedefinieerd.

<sup>30</sup> [https://www.kcwj.nl/sites/default/files/handboek\\_meting\\_regeldrukkosten\\_v\\_1-1-2018.pdf](https://www.kcwj.nl/sites/default/files/handboek_meting_regeldrukkosten_v_1-1-2018.pdf)

**Kader 1.** Definities administratieve lasten en inhoudelijke nalevingskosten.

**Administratieve lasten (AL)**

AL zijn de kosten die burger, bedrijf of professional maakt om te voldoen aan informatieverplichtingen voortvloeiend uit de regelgeving van de overheid. Het gaat hierbij zowel om het nakomen van verplichtingen als het uitoefenen van rechten. Deze kosten worden uitgedrukt in euro's.

Het gaat specifiek om kosten voor het verstrekken van informatie, zoals opgelegd door regelgeving van de overheid. Dit betekent concreet dat de regelgeving het uitgangspunt is voor een onderzoek naar de omvang van de AL. In de artikelen van de regelgeving is aangegeven welke informatie moet worden overlegd: dit zijn de informatieverplichtingen. Om hieraan te voldoen, moet men handelingen uitvoeren zoals het invullen van formulieren of het verzamelen van aanvullende informatie.

**(Inhoudelijke) nalevingskosten (NK)**

Dit betreft kosten die (georganiseerde) burgers, bedrijven of professionals maken om te voldoen aan de inhoudelijke verplichtingen die wet- en regelgeving stelt. Een voorbeeld is de verplichting tot het hebben van een brandmeldinstallatie uit het Bouwbesluit 2012.

Dit zijn dus investeringen die bedrijven moeten doen om aan de in wet- en regelgeving vastgelegde specifieke eisen te kunnen voldoen (normen, voorschriften, procedures en dergelijke). Deze eisen hebben betrekking op het gedrag van personen en toestanden van gebouwen, productiemiddelen, het proces van productie of dienstverlening, inrichting van de administratie anders dan om direct te voldoen aan informatieverplichtingen aan de overheid, producten en/of diensten.

*Uit: Handboek meting regeldrukkosten, 2018*

**Het Standaardkostenmodel (SKM)**

Voor het berekenen van regeldruk wordt gebruik gemaakt van het Standaardkostenmodel (SKM) dat op de volgende pagina is toegelicht. Het SKM berekent de regeldruk door de kosten van het één keer uitvoeren van een handeling (P) te vermenigvuldigen met het aantal handelingen (Q). Het SKM maakt hierbij onderscheid tussen de typen lasten in het bovenstaande kader.

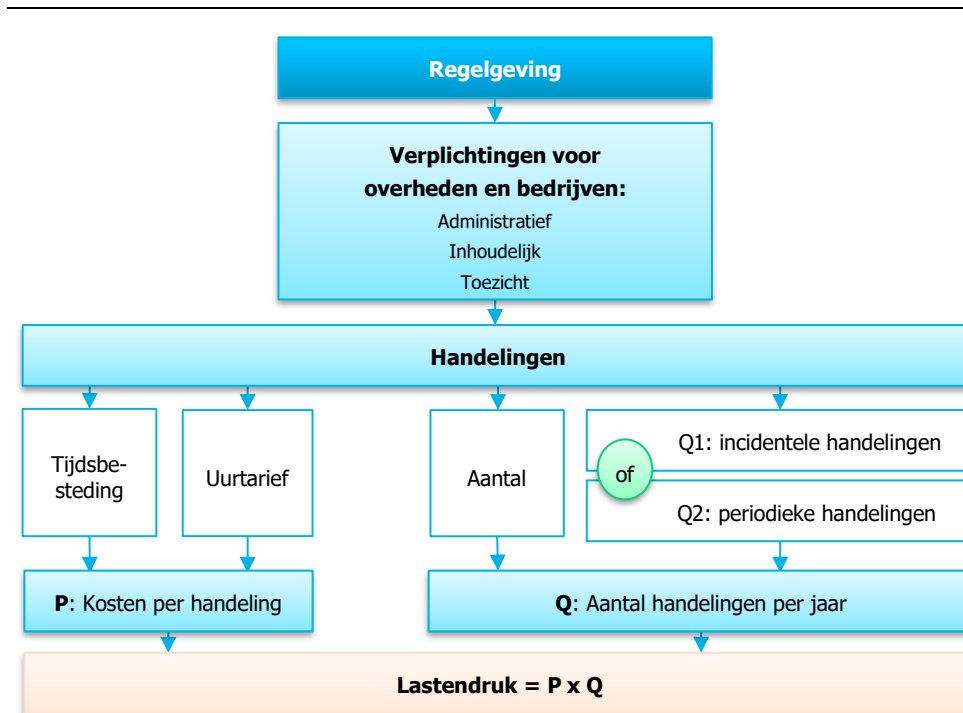
**Uurtarieven**

De methodiek schrijft voor om in het SKM te rekenen met standaard uurtarieven. Hiervoor is gebruik gemaakt van bijlage 5 van het handboek. In deze bijlage zijn voor specifieke functies standaarduurtarieven beschreven. In de tekst van het rapport en het SKM is steeds aangegeven welke uurtarieven zijn gebruikt. Voor burgers geldt dat regeldruk is gerapporteerd in uren en externe kosten. Burgers kennen in principe geen uurtarief<sup>31</sup>.

Voor overheden kent het Handboek geen overzicht van uurtarieven. Wij hanteren voor de overheidstarieven de jaarlijkse uitgave 'Handleiding overheidstarieven' die jaarlijks wordt uitgegeven door het ministerie van Financiën.

<sup>31</sup> In de voortgangsrapportages over het regeldrukprogramma hanteert het ministerie van EZK voor burgers het uurtarief van € 15.





**Figuur 4.** Het berekenen van regeldruk en bestuurlijke lasten met het SKM.

#### Statistische representativiteit

Metingen van regeldruk op basis van het handboek zijn geen statistische onderzoeken. Zij dienen een beeld te geven van de orde van grootte van de kosten die door regelgeving worden veroorzaakt en met name duidelijk te maken welke handelingen en verplichtingen de voornaamste oorzaak zijn van deze regeldruk. In de conclusies worden de resultaten dan ook gepresenteerd met een afronding op tienduizendtallen om schijnnaauwkeurigheid te voorkomen. Resultaten kunnen met een kleinere afronding worden weergegeven afhankelijk van de omvang van het resultaat.

#### Initiële en structurele regeldruk

Bij het berekenen van de regeldruk wordt in het handboek onderscheid gemaakt tussen:

- Eenmalige regeldruk. Dit zijn lasten die voortkomen uit verplichtingen die eenmalig moeten worden uitgevoerd bij introductie van nieuwe regels of wijziging van bestaande regels.
- Structurele regeldruk. Deze lasten komen voort uit verplichtingen die regulier worden uitgevoerd om te kunnen voldoen aan de in de regelgeving opgelegde informatieverplichtingen. Het betreft bijvoorbeeld verplichtingen die gekoppeld zijn aan inschrijvingen, verantwoording en toezicht (bijvoorbeeld bij iedere aanvraag of jaarlijks terugkerend).

#### Rapporteren over regeldruk

Het SKM is zodanig ingericht dat op alle gewenste niveaus kan worden gerapporteerd. Voor elke verplichting wordt naast de kosten ook bijgehouden welke bedrijven ermee te maken hebben en wat de oorsprong is van de verplichting. In fase 1 van het onderzoek wordt afgestemd op welke niveaus er kan worden gerapporteerd. Wij stellen voor om in ieder geval te rapporteren over:

- De regeldruk naar type doelgroep. Het betreft hier de verschillen tussen typen bedrijven en typen (decentrale) overheden.
- De regeldruk naar type lasten. De regeldruk wordt hierbij opgesplitst in administratieve lasten, nalevingskosten, toezichtlasten en bestuurlijke lasten.

#### **Transparantie en herleidbaarheid**

Transparantie en herleidbaarheid van onderzoeksgegevens zijn van groot belang om de kwaliteit van de onderzoeksresultaten te borgen. In het SKM wordt daarom de herkomst van alle gebruikte gegevens zorgvuldig en transparant gedocumenteerd. Alle berekeningen zijn daarmee te allen tijde herleidbaar tot de individuele gegevensbronnen.