

Een eerlijke verdeling

Hoe zorgen we ervoor dat iedereen mee kan en wil doen in de circulair economie?



Een eerlijke verdeling in de circulaire transitie

Circulair consumeren stagneert in Nederland (1). Waar voorlopers duurzame keuzes omarmen blijft de ‘massa’ achter (1). Daarnaast weten we dat in transities kwetsbare groepen vaak niet mee kunnen komen, wat ongelijkheid vergroot (2). Zonder bewuste sturing kunnen de voordelen van de circulaire transitie bij mensen terecht komen die al in een bevoorrechte positie zitten en neemt als gevolg draagvlak voor circulair beleid af. Daarom zien wij het expliciet rekening houden met een eerlijke verdeling van de lusten en lasten van de transitie naar een circulaire economie als belangrijke basis zodat iedereen niet alleen mee kán, maar ook wíl doen aan de transitie. In deze position paper lichten wij toe hoe hier in beleidsvorming de eerste stappen in gezet kunnen worden.

Zoals ook te zien in de energietransitie, zorgen maatschappelijke transities vaak voor toenemende ongelijkheden en economische kwetsbaarheden in de samenleving¹. Terwijl subsidies voor zonnepanelen naar huisbezitters gaan, kampen andere huishoudens met energie-armoede. Voor de circulaire transitie weten we nog niet waar ongelijkheden precies gaan ontstaan². We weten wel dat de circulaire transitie in essentie een verdelingsvraagstuk is: schaarser wordende materialen kunnen leiden tot stijgende prijzen. Dit zet de draagkracht van kwetsbare consumentengroepen onder druk. Veel

speelruimte hebben we niet: in Nederland leven 1,2 miljoen mensen net boven de armoedegrens en 540 duizend leven eronder³ (3).

Circulair en duurzaam beleid stuit op onvoldoende draagvlak, dit hangt samen met de perceptie van een oneerlijke verdeling. Uit onderzoek blijkt dat (de perceptie van) een eerlijke verdeling van lusten en lasten de acceptatie van klimaatbeleid verhoogt. (4). Zo zou twee derde van de Nederlanders ambitieuzer klimaatbeleid steunen, mits zij het als eerlijk ervaren waarbij lage inkomens worden beschermd en de vervuiler betaalt (5). Om maatschappelijk draagvlak te winnen, en daarmee de ‘massa’ mee te krijgen, hebben we dus beleid nodig dat als eerlijk wordt ervaren.

De circulaire transitie kan alleen succesvol zijn als voldoende mensen in de samenleving mee willen én kunnen doen. Nederlandse consumenten staan positief tegenover circulair consumeren, maar handelen hier vaak niet naar door praktische bezwaren en kosten (1). Niet iedereen wil of kan dus meedoen. Dit is ook terug te zien in Nederlands beleid. Milieudefensie (6) onderzocht dat de rijkste Nederlanders zeven keer zo veel subsidies ontvangen voor klimaatvriendelijker consumeren dan de armste groep, die op basisbehoeften moeten inleveren om hun CO₂-uitstoot verder te reduceren. Voor de vermogende groep is het dus makkelijker om mee te doen

aan de duurzame transitie. Bij circulair beleid dreigt hetzelfde te gaan gebeuren.

Overheidsbeleid moet expliciet rekening houden met de verdeling van lusten en lasten. In de praktijk wordt bij het maken van veel circulair beleid alleen impliciet rekening gehouden met een eerlijke verdeling. Hierbij kan gedacht worden aan verdelingsprincipes zoals ‘de sterkste schouders dragen de zwaarste lasten’ en ‘de vervuiler betaalt’⁴. Zo kunnen bijvoorbeeld subsidies op circulaire producten vooral terecht komen bij de inkomens die het meeste geld uitgeven aan spullen – vaak zijn dit de vermogende groepen. Zonder expliciete aandacht voor de verdelingsgevolgen kan beleid ook onbedoeld leiden tot een oneerlijke uitkomst.

Een eerlijke verdeling: wat is dat?

Een eerlijke verdeling gaat over de verdeling van de sociaaleconomische gevolgen van beleid – ook wel ‘lusten en lasten’ genoemd. Uit ons onderzoek blijkt dat we een eerlijke verdeling kunnen uitdrukken in drie kernthema’s.

- Beschikbaarheid
- Betaalbaarheid
- Toegankelijkheid

Deze thema’s, en toepassing daarvan, worden op de volgende pagina verder toegelicht.

¹ Zie bijvoorbeeld [Energiearmoede en de energietransitie](#) van TNO (2024), over de vicieuze cirkel van financiële problemen en lichamelijke en geestelijke gezondheidsklachten bij kwetsbare huishoudens met hoge energielasten.

² Lees bijvoorbeeld [dit](#) stuk over opkomende ‘materiaalarmoede’.

³ Aanvullend: [In Nederland is de helft van de huishoudens momenteel financieel kwetsbaar of ongezond](#)

⁴ De verschillende principes staan toegelicht in de bijlage op pagina 3

Hoe houden we in circulair beleid expliciet rekening met een eerlijke verdeling?

Een eerlijke verdeling is van zichzelf een breed, subjectief begrip. Tot op heden waren er geen variabelen geïdentificeerd voor een eerlijke verdeling in de circulaire transitie (Z; 8). Waar vaak bij verdelingseffecten alleen wordt gekeken naar betaalbaarheid, en dus op korte termijn, zien wij het essentieel om die blik te verbreden. Door een eerlijke verdeling te conceptualiseren in drie kernthema's (beschikbaarheid, betaalbaarheid en toegankelijkheid) streven we ernaar om dit onderwerp behapbaar en daarmee toepasbaar te maken in beleidsvorming. In onderstaande kopjes worden de thema's een voor een toegelicht.

Beschikbaarheid: Is het aanbod van het product of de dienst bereikbaar?

Het thema beschikbaarheid gaat over de beschikbaarheid van (circulaire) producten of diensten voor verschillende groepen. Door een veranderend aanbod van producten en diensten kan het zijn dat hierdoor de bereikbaarheid van bepaalde producten wegvalt voor bepaalde groepen. De vragen die bij dit thema gesteld kunnen worden:

- Verandert het aanbod, bijvoorbeeld doordat bepaalde kwaliteits- of prijssegmenten wegvallen?
- Waar en wanneer is het aanbod bereikbaar, is het bijvoorbeeld alleen beschikbaar in specifieke geografische gebieden?

💡 Gedachtenexperiment: Als nieuwe circulaire normeringen worden ingevoerd, kan het aanbod van de lage prijscategorie van huishoudelijke apparatuur verdwijnen. Hierdoor is nieuwe keukenapparatuur voor

inkomens met weinig bestedingsruimte minder bereikbaar doordat het een te grote investering vraagt.

💡 Gedachtenexperiment: Als reparateurs door de overheid worden gestimuleerd, maar deze zich voornamelijk in stedelijk gebied bevinden, dan zullen de voordelen van het overheidsbeleid voornamelijk mensen in steden ten goede komen.

Betaalbaarheid: Is het product of de dienst betaalbaar?

Het thema betaalbaarheid gaat over de prijs van een product, maar ook over de prijs/kwaliteit verhouding. De kwaliteit van producten komt in beeld door naar de gehele levensduur van het product te kijken, en het is dus van belang hoelang een product meegaat en of het gerepareerd kan worden. Voor dit thema worden drie vragen gesteld:

- Verhoogt een maatregel een initiële aanschafprijs van een product of dienst voor een consument?
- Verhoogt een maatregel de kosten over de gehele levensduur voor een consument?
- Wat gebeurt er met de prijs van een circulair product/dienst t.o.v. een niet-circulair alternatief?

💡 Gedachtenexperiment: Als een bijmengverplichting voor plastic verpakkingen wordt ingevoerd, kan het zijn dat de toename in kosten hiervoor wordt doorberekend aan de consument, wat producten in de supermarkt (tijdelijk) duurder maakt

Dat sommige producten in absolute zin duurder worden hoeft niet altijd een probleem te zijn; voor de transitie zullen vervuilende producten uitgefaseerd moeten worden (9). Bij betaalbaarheid gaat het om kwetsbare

groepen die een prijsstijging niet kunnen dragen en om de perceptie van prijsstijgingen als gevolg van circulair beleid, dat draagvlak kan beïnvloeden. Daarnaast is de prijsverhouding tussen een circulair product en een niet-circulair alternatief bepalend voor het bereiken van een grote(re) groep consumenten, aangezien de meeste mensen hun keuze vooral laten hangen van prijs.

Toegankelijkheid: Is het instrument toegankelijk?

Toegankelijkheid is, anders dan de twee andere thema's, gelinkt aan het beleidsinstrument zelf in plaats van aan een product of dienst. Dit kan om formele en informele toegang tot het beleidsinstrument gaan:

- Formele toegang: Wie komt er in aanmerking voor een maatregel?

💡 Gedachtenexperiment: Als een subsidie wordt uitgegeven voor het verduurzamen van je huis, kunnen meestal alleen huisbezitters hier gebruik van maken.

- Informele toegang: Met welk gemak kan men gebruik kan maken van een maatregel?

💡 Gedachtenexperiment: Als de overheid een reparatiebonus invoert, weet niet iedereen die een product wil repareren dat hij/zij hier recht op heeft, of snapt niet hoe deze aangevraagd moet worden.

Wat hierbij nog belangrijk is om te benoemen, is dat door de subjectieve aard van de thema's – wat voor de één beschikbaar, betaalbaar of toegankelijk is, hoeft dat voor een ander niet te zijn – steeds in kaart moet worden gebracht wie de (kwetsbare) doelgroep van een maatregel is.

Hoe nu verder?

Een eerlijke circulaire transitie vraagt om bewuste en transparante overwegingen rondom de verdeling van lusten en lasten bij het opstellen van beleid. Met het definiëren van de drie kernthema's voor een eerlijke verdeling in de context van de transitie naar een circulaire economie hopen wij een concrete basis neer te leggen om dit te doen. Wij roepen beleidsmakers en andere betrokkenen op om hier actief mee aan de slag te gaan.

Als ondersteuning hebben wij een uitgebreider denkkader ontwikkeld. Deze dient als praktische tool om tot nieuwe inzichten over bestaand of nieuw beleid te komen en begeleid een beleidsmaker aan de hand van vragen door de verschillende thema's van een eerlijke verdeling heen. Dit denkkader volgt de volgende stappen:

1. Het kiezen van duidelijke verdelingsprincipes per beleidsinstrument, zoals 'de vervuiler betaalt' of 'solidariteit en draagkracht', en deze transparant en expliciet te communiceren;
2. Het in kaart brengen van de mogelijke gevolgen naar aanleiding van het kiezen voor een of meerdere verdelingsprincipes om een keuze te maken over het beleid op basis van de drie thema's beschikbaarheid, betaalbaarheid en toegankelijkheid;
3. Het nadenken over aanpassingen in beleid of het toevoegen van flankerend beleid om negatieve verdelingseffecten te mitigeren.

Werk jij ook aan een eerlijke transitie? Of wil je aan de slag met het denkkader? Wij praten graag verder!

Gwen Aartsma gwen@copper8.com

Lucie Jansen lucie@copper8.com

Bijlagen

I. Afkadering eerlijke verdeling

Het concept van een eerlijke verdeling is vergelijkbaar met het concept van distributieve rechtvaardigheid – een term die hiervoor in de wetenschap wordt gebruikt. In dit stuk kiezen wij er bewust voor om het over een 'eerlijke verdeling' te hebben. Hiermee hopen we vanuit spreektaal een breder publiek aan te spreken.

Daarnaast hangt een eerlijke verdeling sterk samen met andere vormen van rechtvaardigheid, waaronder procedurele en erkenningsrechtvaardigheid. Alhoewel dit stuk alleen over een eerlijke verdeling gaat zijn we ons ervan bewust dat alle vormen van rechtvaardigheid van belang zijn.

II. Verdelingsprincipes

In het stuk refereren we naar verdelingsprincipes. Hierbij moet benoemd worden dat er geen universeel rechtvaardig verdelingsprincipe bestaat, en dat elk verdelingsprincipe rechtvaardigheidskansen en -risico's kent. Er zijn vier basisprincipes te onderscheiden (10):

- Grootste nut: beleid kiest voor maximale meerwaarde voor de gehele samenleving, zoals beleid dat klimaat-problematiek maximaal voorkomt.
- Individuele rechten: beleidseffecten worden evenredig verdeeld per capita. Dit is vaak regressief beleid, doordat lagere inkomens relatief zwaarder worden belast.
- Solidariteit: progressief beleid waarbij lasten worden verdeeld naar draagkracht. Dit beschermt kwetsbare groepen en is vaak van toepassing op inkomsten.
- Bijdrage en profijt: de vervuiler betaalt en de verduurzamer verdient, wat kan leiden tot gedragsverandering in de uitgaven van targetgroepen.

Bronnenlijst

- (1) [ICER \(2025\)](#)
- (2) [Rotmans \(2014; 2021\)](#)
- (3) [SCP \(2024\)](#)
- (4) [TNO \(2024\)](#)
- (5) [Populytics \(2023\)](#)
- (6) [Ecorys \(2022\)](#)
- (7) [Reinales e.a. \(2020\)](#)
- (8) [Purvis e.a. \(2023\)](#)
- (9) [NPCE \(2023\)](#)
- (10) [WRR \(2023\)](#)

Verantwoording

Dit stuk is tot stand gekomen door het voorwerk van Vera Looijsschelder, die voor ons onderzoek heeft gedaan naar rechtvaardigheid in de circulaire economie en de eerste versie van het denkkader heeft ontwikkeld.