



## **Regeling van de Minister voor Milieu en Wonen, van 9 maart 2020, nr. IENW/BSK-2020/35672, houdende vaststelling van regels voor subsidiëring van activiteiten ter bevordering van een circulaire economie (Subsidieregeling Circulaire Economie)**

De Minister voor Milieu en Wonen,

Gelet op de artikelen 3, eerste lid, onder b, 4, eerste en tweede lid, en 5, van de Kaderwet subsidies I en M, en de artikelen 4, eerste lid, 6, zesde lid, 7, derde lid, 8, eerste lid, 9, 10, tweede lid, 13, 15, vijfde lid, 22, tweede lid en 23, vijfde lid, van het Kaderbesluit subsidies I en M;

BESLUIT:

### *Paragraaf 1 Algemene bepalingen*

#### **Artikel 1.1 Begripsbepalingen**

In deze regeling wordt verstaan onder:  
*Kaderbesluit*: Kaderbesluit subsidies I en M;  
*Minister*: Minister voor Milieu en Wonen.

#### **Artikel 1.2 Doel van de regeling**

Deze regeling heeft als doel het stimuleren van activiteiten gericht op de bevordering van een circulaire economie.

#### **Artikel 1.3 Afwijzingsgronden**

In aanvulling op de artikelen 11 en 12 van het Kaderbesluit wordt een subsidieaanvraag afgewezen als de algemene groepsvrijstellingsverordening van toepassing is en:

- voor zover er sprake is van ongeoorloofde cumulatie van steun als bedoeld in artikel 8 van de algemene groepsvrijstellingsverordening;
- er sprake is van een onderneming in moeilijkheden als bedoeld in artikel 2, achttiende lid, van de algemene groepsvrijstellingsverordening;
- de werkzaamheden aan het project reeds zijn aangevangen voordat de aanvraag voor dat project is ingediend; of
- de subsidieverstrekking niet in overeenstemming is met enige andere bepaling van de algemene groepsvrijstellingsverordening.

### *Paragraaf 2 Circulaire ketenprojecten*

#### **Artikel 2.1 Begripsbepalingen**

In deze paragraaf wordt verstaan onder:

*circulair ketenproject*: samenhangend geheel van activiteiten om producten, processen, diensten of businessmodellen circulair te ontwerpen, produceren of organiseren;

*circulair ketensamenwerkingsverband*: samenwerkingsverband bestaande uit tenminste drie en ten hoogste zes MKB-ondernemers met in ieder geval drie verschillende rollen in een keten die niet in een groep met elkaar verbonden zijn en dat ten doel heeft een circulair ketenproject uit te voeren;

*daadwerkelijke samenwerking*: samenwerking als bedoeld in artikel 2, onderdeel 90, van de algemene groepsvrijstellingsverordening tussen ten minste twee onafhankelijke partijen om kennis of technologie uit te wisselen of om een gemeenschappelijke doelstelling op basis van een taakverdeling te bereiken, waarbij de partijen samen de omvang van het samenwerkingsproject bepalen, bijdragen aan de tenuitvoerlegging ervan, en het risico en de resultaten ervan delen;

*experimentele ontwikkeling*: onderzoeks- en ontwikkelingsproject dat valt binnen de categorie experimentele ontwikkeling als bedoeld in artikel 2, onderdeel 86, van de algemene groepsvrijstellingsverordening, waarbij sprake is van het verwerven, combineren, vormgeven en gebruiken van bestaande wetenschappelijke, technologische, zakelijke en andere relevante kennis en vaardigheden, gericht op het ontwikkelen van nieuwe of verbeterde producten, procedés of diensten;

*groep*: economische eenheid, waarin organisatorisch zijn verbonden:



- a. een natuurlijke persoon of privaatrechtelijke rechtspersoon, die direct of indirect:
  - 1°. meer dan de helft van het geplaatste kapitaal verschaft aan,
  - 2°. volledig aansprakelijk vennoot is van, of
  - 3°. overwegende zeggenschap heeft over een of meer rechtspersonen of vennootschappen, en
- b. laatstbedoelde rechtspersonen of vennootschappen;

*MKB-ondernemer*: ondernemer die een kleine onderneming of een middelgrote onderneming in de zin van artikel 2, tweede lid, van de algemene groepsvrijstellingsverordening in stand houdt;

*organisatie-innovatie*: innovatie als bedoeld in artikel 2, onderdeel 96, van de algemene groepsvrijstellingsverordening, waarbij sprake is van de toepassing van een nieuwe organisatiemethode in de bedrijfsvoering, in de organisatie op de werkvloer of in de externe betrekkingen van een onderneming, maar met uitsluiting van veranderingen die zijn gebaseerd op organisatiemethoden die reeds in gebruik zijn in de onderneming, veranderingen in de managementstrategie, fusies en acquisities, het niet meer gebruiken van een procedé, eenvoudige vervangings- en uitbreidingsinvesteringen, veranderingen die louter het gevolg zijn van prijswijzigingen voor productiefactoren, aanpassingen op maat, lokalisatie, gebruikelijke, seizoens- en andere cyclische veranderingen, het verhandelen van nieuwe of sterk verbeterde producten;

*procesbegeleider*: rechtspersoon, niet zijnde een rechtspersoon die krachtens publiekrecht is ingesteld, of natuurlijke persoon, met aantoonbare kennis en ervaring op het gebied van circulaire economie, die volgens feitelijk handelen aantoonbaar minimaal één jaar ervaring heeft met het begeleiden van ondernemingen op het vlak van circulaire economie en die door de MKB-ondernemers in het circulair ketensamenwerkingsverband is aangesteld als begeleider van het circulair ketenproject;

*procesinnovatie*: innovatie als bedoeld in artikel 2, onderdeel 97, van de algemene groepsvrijstellingsverordening, waarbij sprake is van de toepassing van een nieuwe of sterk verbeterde productie- of leveringsmethode (daaronder begrepen aanzienlijke veranderingen in technieken, uitrusting of software), maar met uitsluiting van geringe veranderingen of verbeteringen, verhogingen van de productie- of dienstverleningscapaciteit door de toevoeging van productie- of logistieke systemen die sterk gelijken op die welke reeds in gebruik zijn, het niet meer gebruiken van een procedé, eenvoudige vervangings- en uitbreidingsinvesteringen, veranderingen die louter het gevolg van prijswijzigingen voor productiefactoren zijn, aanpassingen op maat, lokalisatie, gebruikelijke seizoens- en andere cyclische veranderingen, het verhandelen van nieuwe of sterk verbeterde producten.

## Artikel 2.2 Doel van de subsidie

Deze paragraaf heeft tot doel circulaire ketenprojecten te stimuleren die leiden tot grondstoffenbesparing en reductie van CO<sub>2</sub>-uitstoot.

## Artikel 2.3 Subsidiabele activiteiten

De Minister kan op aanvraag subsidie verstrekken voor de uitvoering van een circulair ketenproject dat:

- a. is gericht op realisatie van op de markt verhandelbare of toepasbare producten, processen, diensten of businessmodellen die bij toepassing leiden tot grondstoffenbesparing en reductie van CO<sub>2</sub>-uitstoot;
- b. in daadwerkelijke samenwerking wordt uitgevoerd door een circulair ketensamenwerkingsverband dat een procesbegeleider aanstelt;
- c. is aan te merken als:
  - 1°. experimentele ontwikkeling; of
  - 2°. proces- en organisatie-innovatie; en
- d. niet overwegend betrekking heeft op terugwinning van materialen voor recycling op een manier die leidt tot minder hoogwaardig gebruik dan de oorspronkelijke toepassing.

## Artikel 2.4 Subsidiabele kosten

1. De kosten van de activiteiten van een MKB-ondernemer worden berekend door het aantal uren dat de subsidiabele activiteiten betrokken personen ten behoeve van deze activiteiten hebben gemaakt te vermenigvuldigen met een vast uurtarief van € 60,00 waarin zowel de directe loonkosten als de daaraan toegerekende indirecte kosten zijn begrepen, vermeerderd met:
  - 1°. kosten van het gebruik van apparatuur, van verbruikte materialen en van hulpmiddelen indien deze in de administratie te onderscheiden zijn; en
  - 2°. aan derden betaalde kosten.
2. De subsidiabele kosten van een MKB-ondernemer zijn de kosten bedoeld in:
  - a. artikel 25, derde lid, van de algemene groepsvrijstellingsverordening voor zover de activiteiten van het circulair ketenproject vallen onder experimentele ontwikkeling of artikel 29, derde lid,



- van de algemene groepsvrijstellingsverordening voor zover de activiteiten van het circulair ketenproject vallen onder proces- en organisatie-innovatie; en
- c. artikel 18, derde lid, van de algemene groepsvrijstellingsverordening voor het aanstellen van een procesbegeleider, voor zover de kosten niet hoger dan marktconform zijn.
3. In afwijking van het tweede lid komen de volgende kosten niet voor subsidie in aanmerking:
- a. kosten voor marketing- en salesactiviteiten;
  - b. kosten van opleidingen;
  - c. kosten van deelname aan tentoonstellingen en symposia.

#### **Artikel 2.5 Hoogte subsidie**

De subsidie voor een MKB-ondernemer in het circulair ketensamenwerkingsverband bedraagt 50 procent van de subsidiabele kosten van de ondernemer met een maximum van € 20.000.

#### **Artikel 2.6 Subsidieplafond**

1. Het subsidieplafond bedraagt voor 2020 € 860.000.
2. De Minister stelt het subsidieplafond voor de daaropvolgende jaren vast en maakt dit bekend in de Staatscourant voor de aanvang van het tijdvak waarvoor het wordt vastgesteld.

#### **Artikel 2.7 Wijze van verdeling**

De Minister verdeelt het beschikbare bedrag op volgorde van binnenkomst van de aanvragen.

#### **Artikel 2.8 Aanvraagperiode**

1. Voor het kalenderjaar 2020 kan met ingang van 9 april tot en met 1 oktober, 12.00 u Nederlandse tijd een aanvraag tot subsidieverlening voor de activiteiten genoemd in artikel 2.3 worden ingediend.
2. De Minister stelt de aanvraagperiode voor de daaropvolgende jaren vast en maakt dit bekend in de Staatscourant voor de aanvang van het tijdvak waarvoor het wordt vastgesteld.

#### **Artikel 2.9 Aanvrager**

Een aanvraag wordt ingediend door de penvoerder, bedoeld in artikel 1 van het Kaderbesluit, van een circulair ketensamenwerkingsverband.

#### **Artikel 2.10 Aanvraag**

1. Een aanvraag om subsidie wordt ingediend bij de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland met gebruikmaking van een daartoe door de Minister beschikbaar gesteld middel.
2. Een aanvraag tot subsidieverlening bevat naast de in artikel 10 van het Kaderbesluit genoemde gegevens ten minste:
  - a. de in artikel 6, tweede lid, van de algemene groepsvrijstellingsverordening genoemde gegevens;
  - b. een samenvatting van het project waarvoor de subsidie wordt aangevraagd die door de Minister kan worden gebruikt in voor een ieder toegankelijke publicaties;
  - c. een begroting die een goed inzicht geeft in de kosten van de activiteiten waarvoor subsidie wordt aangevraagd.

#### **Artikel 2.11 Afwijzingsgronden**

In aanvulling op de artikelen 11 en 12 van het Kaderbesluit en artikel 1.3 wordt een subsidieaanvraag afgewezen indien:

- a. de datum waarop het circulair ketenproject start meer dan zes maanden na de datum van ontvangst van de subsidieaanvraag ligt;
- b. de uitvoering van het circulair ketenproject meer dan twee jaar duurt;
- c. één van de MKB-ondernemers in het circulair ketensamenwerkingsverband meer dan 70% van het totaal van de voor alle MKB-ondernemers in het circulair ketensamenwerkingsverband in aanmerking komende subsidiabele kosten voor zijn rekening neemt;
- d. al eerder in hetzelfde kalenderjaar op grond van deze regeling subsidie is verstrekt aan één van de deelnemers van het circulair ketensamenwerkingsverband;



- 
- e. onvoldoende vertrouwen bestaat dat de resultaten van het circulair ketenproject toegepast zullen worden.

#### **Artikel 2.12 Verplichtingen subsidieontvanger**

In aanvulling op artikel 17 van het Kaderbesluit is de subsidieontvanger verplicht:

- a. indien er betrokkenheid bestaat tussen de procesbegeleider en één of meer ondernemers in het circulair ketensamenwerkingsverband, maatregelen te nemen om belangenverstremming te voorkomen;
- b. om een kort verslag in te dienen van de resultaten van de uitvoering van het project.

#### **Artikel 2.13 Subsidievaststelling**

Bij de verstrekking van een subsidie op grond van deze regeling wordt toepassing gegeven aan artikel 15, tweede lid, onderdeel b, van het Kaderbesluit.

#### *Paragraaf 3 Slotbepalingen*

##### **Artikel 3.1 Evaluatie**

De Minister publiceert voor 9 april 2025 een verslag over de doeltreffendheid en de effecten van de subsidie in de praktijk.

##### **Artikel 3.2 Inwerkingtreding en horizonbepaling**

Deze regeling treedt in werking met ingang van 9 april 2020 en vervalt met ingang van 9 april 2025, met dien verstande dat zij van toepassing blijft op subsidies die voor die datum zijn verleend.

##### **Artikel 3.3 Citeertitel**

Deze regeling wordt aangehaald als: Subsidieregeling Circulaire Economie.

Deze regeling zal met de toelichting in de Staatscourant worden geplaatst.

*De Minister voor Milieu en Wonen,  
S. van Veldhoven-van der Meer*



## TOELICHTING

### Algemeen deel

#### 1. Doel en hoofdlijnen van de regeling

Het kabinet wil in Nederland uiterlijk in 2050 een volledig circulaire economie tot stand brengen. Daarbij heeft het kabinet de ambitie om in 2030 een (tussen)doel te realiseren van een economie met 50% minder gebruik van primaire grondstoffen (mineraal, fossiel en metalen). In het Nationaal Grondstoffenakkoord<sup>1</sup> zijn deze ambities onderschreven door meer dan 400 bedrijven, ngo's, financiële instellingen, kennisinstituten, overheden en andere organisaties. Met het Uitvoeringsprogramma Circulaire Economie 2019–2023<sup>2</sup> geven het kabinet en de deelnemende partijen aan het Nationaal Grondstoffenakkoord vorm aan de transitie naar een circulaire economie in de jaren 2019 tot en met 2023. In dit programma is beschreven welke activiteiten worden uitgevoerd om de transitie naar een circulaire economie in brede zin te bevorderen.

Ook in het Klimaatakkoord wordt ingezet op het bevorderen van circulaire werkwijzen. Circulaire werkwijzen hebben bewezen direct een bijdrage te leveren aan de CO<sub>2</sub>-reductieopgave van het kabinet. Het kabinet maakt daarom in het Klimaatakkoord zichtbaar aan de industrie dat de toekomst van de industrie circulair en klimaatneutraal is en dat in de periode tot 2030 nog veel ontwikkelingen moeten worden doorlopen om tot volwassen, marktrijpe circulaire werkwijzen te komen.

Met deze subsidieregeling wordt uitvoering gegeven aan het hiervoor genoemde Uitvoeringsprogramma Circulaire Economie en wordt bijgedragen aan de doelen van het Klimaatakkoord. In een circulaire economie worden grondstoffen efficiënt ingezet en hergebruikt, zonder schadelijke emissies naar het milieu. Voor zover er nieuwe grondstoffen nodig zijn, worden deze op duurzame wijze gewonnen en wordt verdere aantasting van de sociale en fysieke leefomgeving en de gezondheid voorkomen. Producten en materialen worden zo ontworpen dat ze kunnen worden hergebruikt met zo min mogelijk waardeverlies en zonder schadelijke emissies naar het milieu. De subsidieregeling geeft een kader voor het verstrekken van subsidies ter bevordering van de totstandkoming van circulaire oplossingen. Dat zijn oplossingen voor producten, processen, diensten en businessmodellen waarbij er geen afval (meer) ontstaat en/of grondstoffen langer en steeds opnieuw gebruikt worden. Hiermee wordt op nieuwe grondstoffen bespaard en de CO<sub>2</sub>-uitstoot verminderd.

De focus ligt in de huidige fase van de regeling op het bevorderen van circulaire ketenprojecten.

In latere fases van de regeling kunnen ook andere activiteiten in aanmerking komen voor subsidie. Indien nieuwe activiteiten voor subsidie in aanmerking komen, zal de regeling gewijzigd worden. Het onderwerp dat de focus vormt van de huidige fase van de regeling wordt hieronder nader toegelicht. In het artikelsgewijze deel van deze toelichting wordt ingegaan op de vereisten die worden gesteld aan de aanvrager, wijze van verdelen van de subsidie, verplichtingen die worden gesteld aan de subsidieverstrekking en andere details van de regeling.

#### *Circulaire ketenprojecten*

Op grond van de regeling kunnen subsidies worden verstrekt voor circulaire ketenprojecten. Dit zijn projecten waarbij bedrijven in samenwerking een product, proces, dienst of businessmodel meer circulair ontwerpen, produceren of organiseren, zodat minder grondstoffen worden verbruikt en minder CO<sub>2</sub> wordt uitgestoten. Zoals hierna ook is opgemerkt, is in de praktijk gebleken dat bedrijven circulaire oplossingen vaak alleen in samenwerking met andere partijen in de keten tot stand kunnen laten komen. De subsidieverstrekking voor circulaire ketenprojecten richt zich daarom op samenwerkingsverbanden. Deze worden in de regeling aangeduid als circulaire ketensamenwerkingsverbanden. Binnen het hiervoor genoemde Uitvoeringsprogramma Circulaire Economie 2019–2023 is 'Het Versnellingshuis: Nederland Circulair!' (hierna het Versnellingshuis) genoemd als een belangrijk instrument om nieuwe vormen van circulariteit te faciliteren en op te schalen. Het Versnellingshuis is een samenwerkingsverband van Nederland Circulair!, VNO-NCW/MKB-Nederland en het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat.

Het Versnellingshuis helpt onder andere individuele (veelal MKB) bedrijven bij vragen over hun circulaire businesscase met betrekking tot financiering, kennis, wet- en regelgeving en netwerkpartners.

<sup>1</sup> Kamerstukken II 2016/17, 32 852, nr. 46.

<sup>2</sup> Kamerstukken II 2018/19, 32 852, nr. 76.



Het is de ervaring van de partijen in het Vernellingshuis dat bedrijven om circulair te gaan werken vaak moeten samenwerken met andere partijen in de keten, zoals bijvoorbeeld afnemers en toeleveranciers. Daarnaast moeten zij investeren in innovatieve ideeën op een nieuw terrein. Deze bedrijven ervaren binnen deze samenwerking meer dan gemiddeld belemmeringen op het gebied van financiering, kennis, marktkansen en ketenbenadering. De subsidieverstrekking voor circulaire ketenprojecten kan de hiervoor genoemde samenwerking bevorderen en deze belemmeringen verminderen.

De subsidieverstrekking voor circulaire ketenprojecten kan aansluiten op het volgen van een zogenaamde CIRCO-track voor ondernemers. CIRCO is een instrument om circulair ontwerpen te bevorderen. CIRCO staat voor 'creating business through circular design'. Het is een programma voortgekomen uit de Topsector Creatieve Industrie. In een CIRCO-track worden productiebedrijven (veelal maakbedrijven) en creatieve professionals in een driedaagse workshop geholpen om zelfstandig stappen te zetten naar het verduurzamen van hun producten via circulair ontwerpen van hun producten en/of businessmodellen. Op basis van een toegesneden methodologie (de CIRCO-methode) wordt de optimalisering van de keten, waarvan het productiebedrijf deel uitmaakt, ten behoeve van circulair werken in beeld gebracht. Vervolgens wordt toegewerkt naar een businesscase voor daadwerkelijke uitvoering van die optimalisering. Als in een CIRCO-track een commercieel haalbaar voorstel tot stand komt, kan de subsidie voor ketenprojecten ondernemers ondersteuning geven bij het verder uitwerken daarvan.

De subsidieverstrekking voor de circulaire ketenprojecten is gericht op MKB bedrijven. Omdat alleen aan MKB bedrijven subsidie wordt verstrekt, kan voor 50% van de subsidiabele kosten van deze bedrijven subsidie worden verleend. Daarnaast is uit recent onderzoek gebleken dat innovatie gericht op een circulaire economie vooral bij kleine ondernemingen plaatsvindt. Dat sluit niet uit dat grote bedrijven, zoals multinationals ook betrokken kunnen zijn. De betrokkenheid van grote bedrijven kan er bijvoorbeeld juist aan bijdragen dat de in het project ontwikkelde producten, processen, diensten of businessmodellen eerder of breder worden toegepast. Grote bedrijven kunnen echter geen subsidie voor hun betrokkenheid ontvangen en kunnen daarom ook geen deel uitmaken van het circulaire ketensamenwerkingsverband dat subsidie aanvraagt op grond van deze regeling.

De circulaire ketensamenwerkingsverbanden waarvoor subsidie wordt verstrekt worden begeleid door een procesbegeleider. Circulaire werkwijzen worden soms niet gerealiseerd, omdat samenwerking en vertrouwen tussen partijen niet vanzelf tot stand komen en transactiekosten met zich meebrengen. De inzet van een ervaren procesbegeleider die de sector, de regio en het samenspel tussen partijen kent, kan ervoor zorgen dat deze samenwerking wel tot stand komt.

Circulair werken vergt naast technologische innovatie vaak veranderingen in werkwijzen, processen en businessmodellen. Circulaire ketenprojecten kunnen activiteiten omvatten die te classificeren zijn als 'onderzoeks- en ontwikkelingsproject dat valt binnen de categorie experimentele ontwikkeling' in de zin van artikel 25 van de algemene groepsvrijstellingsverordening<sup>3</sup> (hieronder valt technologische innovatie). Daarnaast kunnen deze projecten ook activiteiten omvatten die te classificeren zijn als 'proces- en organisatie-innovatie' in de zin van artikel 29 van deze verordening (hieronder vallen veranderingen in werkwijzen, processen en businessmodellen). Het aanstellen van een procesbegeleider valt onder artikel 18 van de algemene groepsvrijstellingsverordening (consultancysteun voor kleine en middelgrote ondernemingen (hierna: kmo's)).

Beoogd is initiatieven te stimuleren die zo hoog mogelijk op de zogenaamde R-ladder<sup>4</sup> van circulaire strategieën staan, omdat deze in beginsel meer grondstoffen besparen. De regeling sluit projecten die overwegend gericht zijn op 'downcycling' uit. Bij 'downcycling' worden materialen teruggewonnen voor minder hoogwaardig gebruik dan de oorspronkelijke toepassing, zoals gebruik als brandstof of opvulmateriaal. Recycling mag wel het doel zijn van een ketenproject mits materialen tenminste hun waarde en functie behouden en een toepassing kennen. Voor de transitie naar een circulaire economie is het ontwikkelen van initiatieven hoger op de R-ladder van groot belang. Op het gebied van recycling en 'downcycling' zijn er al veel initiatieven.

<sup>3</sup> Dit betreft Verordening (EU) nr. 651/2014 van de Commissie van 17 juni 2014 waarbij bepaalde categorieën steun op grond van de artikelen 107 en 108 van het Verdrag met de interne markt verenigbaar worden verklaard (PbEU 2014, L 187), die voor het laatst is gewijzigd bij Verordening (EU) nr. 2017/1084, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/PDF/?uri=OJ:L:2014:187:FULL&from=EN>.

<sup>4</sup> De R-ladder ziet op het zo hoogwaardig mogelijk hergebruiken van grondstoffen. Hierbij wordt in een selectie van woorden die beginnen met de letter R aangeven welke strategie voor het gebruik van grondstoffen als het meest hoogwaardig wordt aange-merkt. Er worden niet altijd precies dezelfde woorden gebruikt. Een veel voorkomende R-ladder is de volgende: 1. Refuse, 2. Reduce, 3. Reuse, 4. Repair, 5. Refurbish, 6. Remanufacture, 7. Repurpose, 8. Recycle en 9. Recover. Vóór Refuse worden ook wel eens de woorden Rethink en Redesign geplaatst. Dit zijn strategieën die nog voor de productie en aankoop van een product of dienst worden uitgevoerd.





Het eindpunt van een succesvol circulair ketenproject is een circulaire werkwijze die door bedrijven in hun bedrijfsvoering kan worden toegepast of een circulair concept dat op de markt gebracht kan worden. Om dit te bereiken kunnen in een circulair ketenproject bijvoorbeeld technische testen en (logistieke) pilots worden gedaan en onderlinge afspraken worden gemaakt over materiaalstromen. Voor toekenning van de subsidie moet op grond van de aanvraag aannemelijk zijn dat het door het circulair ketensamenwerkingsverband ontwikkelde circulaire product, proces, dienst of businessmodel ook daadwerkelijk door de ondernemers toegepast zal worden. Alleen bij daadwerkelijke toepassing zal immers de gewenste grondstofbesparing en reductie van CO<sub>2</sub>-uitstoot gerealiseerd worden.

## **2. Verhouding tot bestaande regelgeving**

Een nationaal bestuursrechtelijk kader voor deze regeling wordt gevormd door de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb). Meer specifiek kan gewezen worden op de hoofdstukken 4.1 (Beschikkingen) en 4.2 (Subsidies) van de Awb, waarin bepalingen zijn opgenomen die relevant zijn of kunnen zijn voor subsidieontvangers.

Daarnaast zijn het Kaderbesluit Subsidies I en M (hierna: het Kaderbesluit) en de staatssteunregels van belang voor de onderhavige regeling.

### *Kaderbesluit*

Deze subsidieregeling is gebaseerd op het Kaderbesluit en de daaraan ten grondslag liggende Kaderwet Subsidies I en M. De bepalingen van het Kaderbesluit zijn dan ook van toepassing op de subsidieverstrekking op grond van de onderhavige regeling, ook wanneer er niet expliciet in de regeling naar verwezen wordt. Voor de subsidieontvangers is dan ook niet alleen deze regeling, maar ook het Kaderbesluit van belang. In het Kaderbesluit zijn onder andere artikelen opgenomen over de subsidiabele kosten (hoofdstuk 3), het indienen van de aanvraag (hoofdstuk 5), afwijzingsgronden van een aanvraag (hoofdstuk 6), verplichtingen voor de subsidieontvanger (hoofdstuk 8) en de subsidievestiging (hoofdstuk 10).

### *Europeesrechtelijke aspecten*

De onderhavige regeling is getoetst op mogelijke staatssteunelementen. Geconstateerd is dat de subsidie die wordt verstrekt op grond van deze regeling voor de circulaire ketenprojecten kan worden aangemerkt als staatssteun. In deze subsidieregeling wordt gebruikgemaakt van de algemene groepsvrijstellingsverordening, waardoor er bij subsidieverstrekking op basis van deze regeling sprake is van een geoorloofde vorm van staatssteun.

Voor de subsidieverstrekking voor de circulaire ketenprojecten is gebruik gemaakt van de vrijstellingen van artikel 18 (consultancysteun voor kmo's), artikel 25 (steun voor onderzoeks- en ontwikkelingsprojecten) en artikel 29 (steun voor proces- en organisatie-innovatie) van de algemene groepsvrijstellingsverordening. De specifieke voorwaarden die voor deze vrijstellingen gelden zijn voor zover nodig in paragraaf 2 van de regeling opgenomen.

In paragraaf 1 van de regeling zijn de algemene voorwaarden uit hoofdstuk 1 van de algemene groepsvrijstellingsverordening verwerkt, voor zover deze niet volgen uit het Kaderbesluit. In artikel 1.3, onder a tot en met c, is bepaald dat de subsidieaanvraag wordt afgewezen voor zover sprake is van ongeoorloofde cumulatie van steun, als er sprake is van een onderneming in moeilijkheden of de werkzaamheden aan het project reeds zijn aangevangen voordat de aanvraag voor dat project is ingediend. Onder d is bepaald dat subsidieaanvraag wordt afgewezen wanneer de subsidieverstrekking niet in overeenstemming is met enige andere bepaling in de algemene groepsvrijstellingsverordening. Dit betekent onder andere dat een subsidieaanvraag wordt afgewezen wanneer subsidie wordt gevraagd door bedrijven uit bepaalde sectoren die op grond van artikel 1, tweede en derde lid, van de algemene groepsvrijstellingsverordening zijn uitgesloten van de algemene groepsvrijstellingsverordening.

## **3. Administratieve lasten en risicoanalyse**

De administratieve lasten van de aanvragers van subsidie bestaan uit het kennisnemen van de regeling, het doen van de aanvraag en de overige verplichtingen die voortvloeien uit de regeling voor ontvangers van subsidie. Voor de subsidieverstrekking voor de circulaire ketenprojecten zijn de administratieve lasten geschat op gemiddeld 5% van het totale subsidiebedrag. De administratieve lasten van de regeling zijn zo laag mogelijk gehouden.

Er is een risicoanalyse uitgevoerd. Hieruit zijn geen bijzondere risico's naar voren gekomen. Deze analyse heeft daarom niet geleid tot substantiële aanpassingen van de regeling.



#### **4. Uitvoering**

Paragraaf 2 van de regeling (Circulaire ketenprojecten) wordt uitgevoerd door de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (hierna: RVO), onderdeel van het Ministerie van Economische Zaken en Klimaat. Mandaat en machtiging daartoe is verleend in het Besluit mandaat, volmacht en machtiging algemeen directeur Rijksdienst voor Ondernemend Nederland op het terrein van het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat. RVO is betrokken geweest bij het opstellen van de regeling en heeft een uitvoerbaarheidstoets uitgevoerd. Uit die toets zijn geen problemen in de uitvoerbaarheid naar voren gekomen.

#### **5. Consultatie**

De onderhavige regeling brengt geen significante verandering in de rechten en plichten van burgers, bedrijven en instellingen en heeft ook geen grote gevolgen voor de uitvoeringspraktijk. Op grond van het kabinetsstandpunt inzake internetconsultatie<sup>5</sup> kon internetconsultatie daarom achterwege blijven.

#### **6. Inwerkingtreding en horizonbepaling**

Bij de vaststelling van het tijdstip van inwerkingtreding is afgeweken van de vaste verandermomenten (Aanwijzing voor de regelgeving 4.17, tweede lid) en de in dit geval geldende minimuminvoeringstermijn van twee maanden (Aanwijzing voor de regelgeving 4.17, vierde lid). Hiertoe wordt overgegaan omdat hiermee ongewenste publieke nadelen worden voorkomen. Het later in werking laten treden van deze regeling zou ertoe leiden dat pas later in 2020 beschikt kan worden op de aanvragen om subsidie. Dit zou een vertraging opleveren voor het uitvoeren van de subsidiabele activiteiten ten behoeve van de transitie naar een circulaire economie en de voordelen voor het milieu die hiermee gemoeid zijn.

De regeling geldt voor een periode van vijf jaar en vervalt met ingang van 9 april 2025. Uiterlijk vijf jaar na inwerkingtreding van de regeling wordt een verslag gepubliceerd over de doeltreffendheid en de effecten van de subsidie in de praktijk.

### **Artikelsgewijs deel**

#### **Paragraaf 1 Algemene bepalingen**

##### *Artikel 1.1 Begripsbepalingen*

Artikel 1.1 bevat de begripsbepalingen die van belang zijn voor de gehele regeling.

##### *Artikel 1.2 Doel van de regeling*

Voor het doel van de regeling wordt verwezen naar de doelstelling van de regeling die in het algemeen deel van de toelichting is verwoord.

##### *Artikel 1.3 Afwijzingsgronden*

In de artikelen 11 en 12 van het Kaderbesluit zijn de gronden voor afwijzing van een aanvraag om subsidie opgenomen. Daarnaast zijn in deze regeling, onder andere in artikel 1.3, aanvullende afwijzingsgronden opgenomen. De afwijzingsgronden in artikel 1.3 zijn opgenomen om te voldoen aan de vereisten van de algemene groepsvrijstellingsverordening.

#### **Paragraaf 2 Circulaire ketenprojecten**

##### *Artikel 2.1 Begripsbepalingen*

Artikel 2.1 bevat de begripsbepalingen die van belang zijn voor de in paragraaf 2 van de regeling genoemde activiteiten.

In de begripsomschrijving van *circulair ketensamenwerkingsverband* kunnen onder keten zowel productketens als materiaalketens worden verstaan. Het vereiste dat de MKB-ondernemers verschillende rollen in de keten moeten vervullen zorgt ervoor dat de deelnemende bedrijven in verschillende schakels van de keten actief zijn, zoals primaire grondstoffenwinning, productie, gebruik of verkoop. Het is niet vereist dat een hele – nu vaak nog lineaire – keten betrokken is.

<sup>5</sup> Kamerstukken II 2009/10, 29 279, nr. 114 en Kamerstukken II 2012/13, 29 362, nr. 224.





In de begripsomschrijving van *groep* wordt bedoeld op bedrijven die in een economisch afhankelijke relatie tot elkaar staan.

### *Artikel 2.2 Doel van de subsidie*

Voor een toelichting bij het doel van de subsidieverstrekking wordt verwezen naar hetgeen is opgemerkt in het algemeen deel van de toelichting onder *Circulaire ketenprojecten*.

### *Artikel 2.3 Subsidiabele activiteiten*

De Minister kan subsidie verstrekken voor een circulair ketenproject dat voldoet aan de begripsomschrijving van artikel 2.1 en de overige voorwaarden die worden genoemd in artikel 2.3.

Onder a wordt de eis gesteld dat de uitvoering van een circulair ketenproject gericht moet zijn op activiteiten die leiden tot grondstoffenbesparing en reductie van CO<sub>2</sub>-uitstoot. Om dit te kunnen beoordelen moet bij de aanvraag om verlening van de subsidie een zo goed mogelijke inschatting worden gemaakt van mogelijk te realiseren grondstofbesparing – ook reductie als gevolg van levensduurverlenging kan hieronder vallen – en de daarmee gepaard gaande reductie in CO<sub>2</sub>-uitstoot ten opzichte van niet circulaire alternatieven. Het gaat daarbij om de grondstoffenbesparing en de reductie van CO<sub>2</sub>-uitstoot als de ontwikkelde producten, processen, diensten of businessmodellen daadwerkelijk worden toegepast op de markt.

Het vereiste onder b dat een procesbegeleider wordt aangesteld, is opgenomen omdat een onafhankelijke begeleider waarborgen geeft voor een goede samenwerking, eerlijke afspraken en resultaatgerichtheid in het proces. De onafhankelijkheid van een procesbegeleider is gewaarborgd door de eis in artikel 2.12, onder a, dat belangenverstrengeling moet worden voorkomen wanneer er betrokkenheid bestaat tussen de procesbegeleider en één of meer ondernemers in het circulair ketensamenwerkingsverband. Een procesbegeleider bevordert de uitvoering van het projectplan door de deelnemers in het ketensamenwerkingsverband, brengt de deelnemers bij elkaar en faciliteert overleggen. Afhankelijk van het project kan de procesbegeleider ook kennis inbrengen of derde partijen betrekken. De aanvragende bedrijven bepalen welke werkzaamheden de procesbegeleider gaat uitvoeren. Uit de begripsomschrijving van *procesbegeleider* volgt dat een procesbegeleider niet gelijktijdig ook de rol van penvoerder (zoals genoemd in artikel 2.9) van het circulair ketensamenwerkingsverband kan vervullen. De penvoerder is een MKB-ondernemer die deel uitmaakt van het ketensamenwerkingsverband en een rol vervult in de keten.

Dit onderdeel bevat tevens het vereiste van daadwerkelijke samenwerking zoals gedefinieerd in artikel 2.1. Wanneer sprake is van daadwerkelijke samenwerking (en geen van de MKB-ondernemers in het circulair ketensamenwerkingsverband meer dan 70% van het totaal van de voor alle MKB-ondernemers in het circulair ketensamenwerkingsverband in aanmerking komende subsidiabele kosten voor zijn rekening neemt, zoals vereist in artikel 2.11, onderdeel c) kan een hoger subsidiepercentage worden toegekend voor zover het gaat om activiteiten die vallen onder de vrijstelling 'steun voor onderzoeks- en ontwikkelingsprojecten'. Dit maakt het mogelijk dat in de regeling een subsidiepercentage van 50% voor de subsidiabele kosten wordt toegekend. Om de uitvoering van de regeling te vereenvoudigen is ervoor gekozen om ook voor de activiteiten die vallen onder de vrijstellingen 'consultancysteun voor kmo's' en 'proces- en organisatie-innovatie' te eisen dat sprake is van daadwerkelijke samenwerking.

Het vereiste onder c dat het circulair ketenproject is aan te merken als een experimentele ontwikkeling of als proces- en organisatie-innovatie ziet ook op situaties waarbij sprake is van een project waarbinnen activiteiten worden uitgevoerd die onder beide genoemde categorieën vallen.

Uit het vereiste onder d volgt dat geen subsidie kan worden verstrekt voor een project dat op 'downcycling' ziet.

### *Artikel 2.4 Subsidiabele kosten*

In het eerste lid van dit artikel is bepaald dat als standaardberekenningswijze voor de berekening van uurtarieven een forfaitair uurtarief wordt gehanteerd als bedoeld in artikel 7, tweede lid, onder c, van het Kaderbesluit. Onder de aan derden betaalde kosten vallen ook de kosten voor de inhuur van de procesbegeleider. De MKB-ondernemers bepalen de hoogte van de vergoeding voor de werkzaamheden van de procesbegeleider. Omdat de omvang van de werkzaamheden van de procesbegeleider ten opzichte van de omvang van de werkzaamheden van de bedrijven zelf sterk kan verschillen per circulair ketensamenwerkingsproject is in de regeling geen minimum of maximum gesteld voor deze vergoeding. Om te voorkomen dat 'indirecte staatssteun' wordt verstrekt aan de procesbegeleider is in het tweede lid bepaald dat de kosten voor een procesbegeleider niet hoger dan marktconform mogen zijn.



In het tweede lid van dit artikel is bepaald dat de subsidiabele kosten, de kosten zijn als bedoeld in artikel 18, derde lid, artikel 25, derde lid, of artikel 29, derde lid, van de algemene groepsvrijstellingsverordening. Er wordt naar deze artikelen verwezen, omdat in deze artikelen een limitatieve opsomming is gegeven van de kosten waarvoor subsidie kan worden verstrekt wanneer gebruik wordt gemaakt van de vrijstellingen 'consultancysteun voor kmo's', 'onderzoeks- en ontwikkelingsproject' of 'proces- en organisatie-innovatie' van de algemene groepsvrijstellingsverordening.

In het derde lid zijn kosten voor marketing- en salesactiviteiten, opleidingen en deelname aan tentoonstellingen en symposia uitgesloten omdat deze buiten de activiteiten vallen die voorzien zijn voor het exploratieve karakter van de ketenprojecten en teveel zien op de daadwerkelijke implementatiefase die na de uitvoering van de ketenprojecten moet volgen.

#### *Artikel 2.5 Hoogte subsidie*

Zoals hiervoor opgemerkt wordt voor subsidieverstreking voor circulaire ketenprojecten gebruik gemaakt van de vrijstellingen 'consultancysteun voor kmo's', 'steun voor onderzoeks- en ontwikkelingsprojecten' of 'steun voor proces- en organisatie-innovatie' uit de algemene groepsvrijstellingsverordening. Het subsidiebedrag voor MKB-ondernemers, die deel uitmaken van het ketensamenwerkingsverband, mag veelal op basis van deze vrijstellingen niet hoger zijn dan 50% van de subsidiabele kosten. Voor deze subsidieregeling is dan ook gekozen hierbij aan te sluiten.

#### *Artikel 2.7 Wijze van verdeling*

In dit artikel wordt wat betreft de verdeling van het subsidieplafond het uitgangspunt 'wie het eerst komt, het eerst maalt' toegepast. Dit betekent dat ook het bepaalde in artikel 8, derde lid, onder b, van het Kaderbesluit van toepassing is. Uit dit artikel volgt dat wanneer op de dag dat het subsidieplafond wordt bereikt meer dan één aanvraag wordt ontvangen, de onderlinge rangschikking van die aanvragen wordt vastgesteld door middel van een loting.

#### *Artikel 2.9 Aanvrager*

Bij het indienen van de aanvraag door de penvoerder is van belang dat in artikel 26 van het Kaderbesluit is bepaald dat de penvoerder bij de aanvraag een overeenkomst voegt betreffende de samenwerking van de deelnemers van het samenwerkingsverband en een verklaring van de deelnemers waarin een penvoerder is aangewezen.

#### *Artikel 2.10 Aanvraag*

De voor een ieder toegankelijke publicaties die worden genoemd in het tweede lid onder a worden gebruikt voor communicatie over de regeling, bijvoorbeeld op de website van RVO.

#### *Artikel 2.11 Afwijsgonden*

De afwijzingsgrond onder a is opgenomen, omdat geen budget wordt ingezet voor projecten die te ver in de toekomst liggen waarmee mogelijk ten onrechte een claim wordt gedaan op het subsidiebudget. De afwijzingsgrond onder b is opgenomen omdat twee jaar voldoende ruimte geeft om met een circulair ketensamenwerkingsverband daadwerkelijk tot resultaat te komen. Een termijn van één jaar zou te kort zijn voor het uitvoeren van de activiteiten. Niet alleen worden er nieuwe producten, processen, diensten of businessmodellen ontwikkeld, ook worden er nieuwe samenwerkingen aangegaan. Daar moet tijd voor zijn. De druk om iets binnen een jaar rond te krijgen kan dan contra-productief werken.

De afwijzingsgrond onder c is opgenomen om aan de voorwaarde van artikel 25, zesde lid, onder b, van de algemene groepsvrijstellingsverordening, dat geen van de MKB-ondernemers in het circulair ketensamenwerkingsverband meer dan 70% van het totaal van de voor alle MKB-ondernemers in het circulair ketensamenwerkingsverband in aanmerking komende subsidiabele kosten voor zijn rekening neemt, te kunnen voldoen. Zoals hiervoor reeds is opgemerkt kan, wanneer aan deze voorwaarde wordt voldaan en sprake is van daadwerkelijke samenwerking als gedefinieerd in artikel 2.1, een hoger subsidiepercentage worden toegekend voor zover het gaat om activiteiten die vallen onder de vrijstelling 'steun voor onderzoeks- en ontwikkelingsprojecten'.

De afwijzingsgrond onder d is opgenomen om het subsidiebudget zo goed mogelijk te verdelen onder MKB-ondernemers.

De afwijzingsgrond onder e is opgenomen omdat alleen bij daadwerkelijke toepassing van de resultaten van het ketenproject grondstoffenbesparing en reductie van CO<sub>2</sub>-uitstoot plaatsvindt. Wanneer op voorhand wordt betwijfeld of de resultaten van het uitgevoerde project daadwerkelijk worden toegepast, wordt de aanvraag om subsidie afgewezen.



---

### *Artikel 2.12 Verplichtingen subsidieontvanger*

Onder a is de verplichting opgenomen om maatregelen te nemen om belangenverstremming te voorkomen tussen de procesbegeleider en één of meer ondernemers in het circulair ketensamenwerkingsverband wanneer er betrokkenheid bestaat tussen hen. Deze betrokkenheid kan er bijvoorbeeld uit bestaan dat een MKB-ondernemer die deelneemt aan het samenwerkingsverband tevens bestuurslid is van de procesbegeleider. In dat geval zou belangenverstremming kunnen worden voorkomen door op bestuursniveau af te spreken dat het betreffende bestuurslid zich onthoudt van stemming in bestuursvergaderingen voor zover het gaat over het circulair ketensamenwerkingsverband.

De onder b opgenomen verplichting dat een kort verslag van de resultaten van de uitvoering van het project moet worden ingediend, wordt van belang geacht omdat de geleerde lessen uit deze subsidie-regeling op die manier goed gedeeld kunnen worden en dit ondersteunend kan zijn bij monitoring van gerealiseerde grondstoffenbesparing en reductie van CO<sub>2</sub>-uitstoot.

### *Artikel 2.13 Subsidievaststelling*

In artikel 15, tweede lid, onderdeel b, van het Kaderbesluit is bepaald dat indien een subsidie lager dan € 25.000 wordt verstrekt, een beschikking tot subsidieverlening wordt gegeven, met vermelding van de datum waarop de activiteiten uiterlijk moeten zijn verricht en van de datum waarop de subsidie uiterlijk ambtshalve wordt vastgesteld. Dit betekent dat eerst een besluit tot subsidieverlening wordt genomen en dat de subsidievaststelling ambtshalve plaatsvindt zonder dat hiervoor een aanvraag wordt ingediend.

## **Paragraaf 3 Slotbepalingen**

### *Artikel 3.2 Inwerkingtreding en horizonbepaling*

Voor een toelichting op de inwerkingtreding en horizonbepaling wordt verwezen naar het algemene deel van deze toelichting.

*De Minister voor Milieu en Wonen,  
S. van Veldhoven-van der Meer*