

Oriëntatienota over het Pakket Circulaire Economie

Datum van goedkeuring	20/04/2017
-----------------------	------------

Volgnummer	2017 11
------------	---------

Coördinator + e-mailadres	Pieter Noens, pieter.noens@minaraad.be
---------------------------	--

Co-auteur + e-mailadres	Jan Verheeke, jan.verheeke@minaraad.be
-------------------------	--

Inhoudstafel

Inleiding, leeswijzer, <i>disclaimer</i>	3
Procesbeschrijving.....	4
Deel 1 – Situering en korte inhoud van het pakket.....	5
Deel 2 – Beschrijving van het Actieplan van het Pakket.....	6
1 Inleiding.....	6
2 Overzicht van de maatregelen.....	6
3 Stand van zaken van de uitvoering van de maatregelen.....	15
Deel 3 – Beschrijving van het wetgevend luik van het pakket.....	19
1 Inleiding.....	19
2 Voorstellen inzake de Kaderrichtlijn Afval.....	19
3 Voorstellen inzake de verpakkingsrichtlijn.....	32
4 Voorstellen inzake de Stortrichtlijn.....	34
5 Voorstellen inzake de Autowrakkenrichtlijn.....	36
6 Voorstellen inzake de Batterijenrichtlijn.....	37
7 Voorstellen inzake de AEEA-Richtlijn.....	38
Deel 4 – Standpunten ingenomen in het besluitvormingsproces.....	40
1 Inleiding: twee sporen.....	40
2 Standpuntvorming over het Pakket als actieplan.....	41
Deel 5 – Synthetiserende bevindingen.....	50
1 Bevindingen inzake geopolitieke betekenis.....	50
2 Bevindingen inzake transversale betekenis.....	51
3 Bevindingen inzake het voorgestelde beleid.....	54
Lijst tabellen en grafieken.....	56
Bibliografie.....	57

Inleiding, leeswijzer, disclaimer

Op 2 december 2015 bracht de Europese Commissie haar “*Pakket Circulaire Economie*” uit (hierna aangeduid als het “*Pakket*”). Aangezien dit pakket impact zal hebben op de Europese regelgeving inzake afval en materialen, en zodoende vermoed kan worden dat het **invloed** kan hebben op het Vlaamse afval- en materialenbeleid voor de komende jaren, is het belangrijk te doorgronden welke de contouren zijn van deze commissievoorstellen. Vandaar de voorliggende oriëntatienota.

De **structuur** van voorliggende nota is als volgt:

- In deel 1 van deze oriëntatienota wordt dit Pakket gesitueerd als beleidsinitiatief en wordt de algemene samenstelling van het Pakket toegelicht.
- In delen 2 en 3 wordt de feitelijke inhoud van het Pakket beschreven. Er wordt respectievelijk ingegaan op het erin vervatte actieplan en op het wetgevende luik. In dit deel wordt ook, voor zover mogelijk, een stand van zaken van de uitvoering meegegeven. Waar dit aangewezen is, wordt er een inschatting op hoofdlijnen gemaakt van de mogelijke betekenis van de beschreven onderdelen van het Pakket voor het Vlaamse afval- en materialenbeleid.
- In deel 4 wordt de stand van de Europese discussie en besluitvorming beschreven.
- In deel 5 worden synthetiserende bevindingen samengebracht, en wordt er een aanloop genomen naar het voor 2017 voorziene project van de Minaraad inzake indicatoren.

Disclaimer: vermits dit document opgevat wordt als een oriëntatienota, bindt het de raadsleden of de raadsorganisaties niet. Het document wordt wel, eenmaal goedgekeurd, aanvaard als informatief en oriënterend achtergronddocument bij verdere raadswerkzaamheden.

Procesbeschrijving

Project op initiatief van:	De Minaraad, jaarprogramma 26 januari 2017
Rechtsgrond:	Jaarprogramma 2016 en jaarprogramma 2017 D.A.B.M., art. 11.2.1.: <i>“3° de maatschappelijke en beleidsontwikkelingen inzake milieu en inzake het milieuaspect van duurzame ontwikkeling op de verschillende beleidsniveaus en in de verschillende beleidsdomeinen te volgen en te interpreteren”.</i>
Projectdoel:	Oriëntatienota
Streefdatum:	
Overlegcommissie:	WCMH, WCSG
Vergaderingen: soort + datum:	Werkcommissie 7 april 2016 Werkcommissie 28 april 2016 Werkcommissie 12 mei 2016 Werkcommissie 12 januari 2017 Werkcommissie 9 februari 2017 Werkcommissie 23 maart 2017 Raadszitting 20 april 2017

In zijn jaarprogramma 2016 verzocht de Minaraad het secretariaat om een oriëntatienota op te maken bij het Circular Economy Package dat de Europese Commissie op 2 december 2015 uitgebracht had.

In uitvoering hiervan legde het secretariaat in het voorjaar van 2016 (i.e. 7 april, 28 april en 12 mei) eerste voorontwerpversies van oriëntatienota voor aan de Werkcommissie Milieuhygiëne en Strategisch Milieubeleid (WCMH/WCSG). Daarna lagen de werkzaamheden voor dit project voor langere tijd stil.

Een nieuwe, geactualiseerde tekstversie werd voorgelegd aan de werkcommissie op 12 januari. Er werd toen afgesproken om de oriëntatienota af te werken in functie van de in het jaarprogramma 2017 vooropgestelde werkzaamheden rond het thema *“indicateurs voor een circulaire economie”*. Met het oog op vaststelling van de oriëntatienota door de Raad op 20 april 2017, werden nog twee terugkoppelingsmomenten voorzien in werkcommissieverband, nl. op 9 februari en op 23 maart 2017.

Deel 1 – Situering en korte inhoud van het pakket

De oorsprong van het voorliggende pakket wordt gevonden in het door de Europese Commissie in 2011 uitgebrachte “*Roadmap to a Resource Efficient Europe*”¹. De daarin vervatte ideeën werden door de Europese Commissie verder ontwikkeld in het 7^{de} Milieu-Actie-Programma². In 2014 bracht de Europese Commissie dan een eerste Pakket Circulaire Economie uit³. Op 16 december 2014 stelde de vernieuwde Commissie (de zgn. “Commissie Juncker”) evenwel voor om het in juli 2014 uitgebrachte pakket te vervangen. Hierbij engageerde de Commissie zich ertoe om tegen eind 2015 een ambitieuzer pakket uit te zullen brengen⁴. Een en ander leidde op 7 maart 2015 tot het terugtrekken van het eerder uitgebrachte voorstel⁵. Hierop bracht het Europees Parlement, op 9 juli 2015, een resolutie uit, waarin werd besproken hoe er in Europa een circulaire economie tot stand zou kunnen worden gebracht⁶.

In die context bracht de Europese Commissie op 2 december 2015 haar Pakket “*Maak de cirkel rond – Een EU-actieplan voor de circulaire economie*” uit (hierna aangeduid als het “Pakket”)⁷. Het Pakket omvatte twee grote onderdelen:

- een actieplan uitgebracht in de vorm van een mededeling⁸, met een vijftigtal concrete maatregelen die de Commissie tijdens haar ambtstermijn voorziet uit te voeren om de transitie naar de circulaire economie te ondersteunen;
- een wetgevend luik met een reeks voorstellen tot wijziging van diverse afvalrichtlijnen.

Naast deze onderdelen, bevatte het Pakket verder ook een aantal begeleidende documenten, waaronder de effectbeoordeling die als basis diende voor het opstellen van het wetgevend luik⁹. Ook hield het Pakket de voorheen uitgebrachte mededelingen over (i) het groen actieplan voor KMO's¹⁰, (ii) de opportuniteiten voor hulpbronnefficiëntie in de bouwsector¹¹ en (iii) de potentiële jobcreatie binnen de groene economie¹².

Met dit nieuwe pakket werd, aldus de Commissie, aansluiting gezocht bij de kernprioriteiten van de Europese Unie, met name “*banen en groei, de investeringsagenda, klimaat en energie, de sociale agenda en industriële innovatie, en de wereldwijde inspanningen betreffende duurzame ontwikkeling*”¹³.

¹ EUROPESE COMMISSIE (2011).

² EUROPEES PARLEMENT EN RAAD (2013a).

³ EUROPESE COMMISSIE (2014a).

⁴ EUROPESE COMMISSIE (2014e).

⁵ EUROPESE COMMISSIE (2015a).

⁶ EUROPEES PARLEMENT (2015).

⁷ Het volledige pakket kan worden geraadpleegd via de weblink http://ec.europa.eu/environment/circular-economy/index_en.htm.

⁸ EUROPESE COMMISSIE (2015c).

⁹ EUROPESE COMMISSIE (2014e; 2015e).

¹⁰ EUROPESE COMMISSIE (2014b).

¹¹ EUROPESE COMMISSIE (2014c).

¹² EUROPESE COMMISSIE (2014d).

¹³ EUROPESE COMMISSIE (2015c), p. 2.

Deel 2 – Beschrijving van het Actieplan van het Pakket

1 Inleiding

De Commissie omschrijft een circulaire economie als “een economie waarin de waarde van producten, materialen en hulpbronnen zo lang mogelijk kan worden behouden en de afvalproductie tot een minimum wordt beperkt”¹⁴.

Om deze toestand van circulaire economie te kunnen bereiken, introduceert het Actieplan maatregelen voor de verschillende fasen in de levenscyclus van een product: het ontwerp, de productie, de consumptie en het levenseinde. Doorheen deze fasegerichte maatregelen lopen een aantal transversale maatregelen, onder meer op het vlak van innovatie en financiering. Bovendien krijgen vijf “sectoren” bijzondere aandacht: kunststoffen, biomassa en producten van biologische oorsprong, voedselafval, kritieke grondstoffen en bouw en sloop.

In dit deel 2, gewijd aan de beschrijving van het Actieplan, worden alle voorziene maatregelen opgesomd. Voor dit overzicht werd de bij de Mededeling gevoegde bijlage als vertrekbasis genomen¹⁵. Deze biedt namelijk een gestructureerd en bondig overzicht van de voornaamste maatregelen die de Europese Commissie in het vooruitzicht stelt, met inbegrip van een indicatieve tijdsaanduiding (tussen haakjes). Waar de beschrijving in de bijlage als té bondig werd ervaren voor een goed begrip, werd deze aangevuld met beschrijvende informatie uit de Mededeling zelf.

2 Overzicht van de maatregelen

2.1 Productontwerp (design)

Om een beter productontwerp te bevorderen dat meer gericht is op herstelbaarheid, verbeterbaarheid, duurzaamheid en recycleerbaarheid van producten, voorziet de Commissie om:

- a. ... bij haar toekomstige werkzaamheden onder de **Ecodesignrichtlijn**¹⁶ **productvereisten** te ontwikkelen die voor een circulaire economie relevant zijn, waar toepasselijk en rekening houdend met de specifieke kenmerken van de verschillende productgroepen (vanaf 2016).
- b. ... een **werkplan voor eco-design** voor **2015-2017** op te stellen en een verzoek aan Europese normalisatieorganisaties te richten om normen betreffende materiaalefficiëntie te ontwikkelen met het oog op de vaststelling van toekomstige eisen inzake ecodesign betreffende duurzaamheid, herstelbaarheid en recycleerbaarheid van producten (december 2015).
- c. ... in het kader van de Ecodesignrichtlijn een **voorstel** voor een **uitvoeringsverordening** uit te werken met verplichte eisen voor **productontwerp en -markering**, die het gemakkelijker en veiliger moeten maken om **elektronische beeldschermen** te demonteren, te hergebruiken en te recyclen (2016).
- d. ... via de voorstellen tot wijziging van de **afvalwetgeving**, bepalingen over **uitgebreide producentenverantwoordelijkheid** op te nemen, die voorzien in economische prikkels voor een

¹⁴ EUROPESE COMMISSIE (2015c), p. 2.

¹⁵ EUROPESE COMMISSIE (2015d).

¹⁶ EUROPEES PARLEMENT EN RAAD (2009).

beter productontwerp (i.e. gedifferentieerde financiële bijdrage i.f.v. de kosten aan het einde van de productlevenscyclus).

- e. ... de mogelijkheden te onderzoeken om te komen tot een **coherenter beleidskader** voor de verschillende werkterreinen van haar productbeleid (bv. ecodesign, energie-labelling, milieukeur, groene overheidsopdrachten) en de bijdrage daarvan tot de circulaire economie (2018).

2.2 Productieprocessen

Om de hulpbronnenefficiëntie van productieprocessen te helpen verbeteren en afvalproductie te helpen voorkomen, voorziet de Commissie om:

- a. ... in de referentiedocumenten over de beste beschikbare technieken (**BREF's**) richtlijnen voor **beste praktijken voor afvalbeheer en een efficiënt hulpbronnengebruik** in industriële sectoren op te nemen (vanaf 2016);
- b. ... richtsnoeren te publiceren en beste praktijken te bevorderen voor het **beheer van mijnbouwafval** (2018).
- c. ... **KMO's** te helpen om van de commerciële mogelijkheden van een efficiënter hulpbronnengebruik te profiteren door de oprichting van een **Europees kenniscentrum inzake hulpbronnenefficiëntie**. Voorbeelden van concrete acties op dit vlak zijn: (1) het ontwikkelen van een betere kennisbasis en ondersteuning van de KMO met het oog op de vervanging van **zorgwekkende chemische stoffen** (2018), (2) het ondersteunen van de toegang van KMO's tot innovatieve technologieën door de oprichting van een open, pan-Europees **netwerk van technologische infrastructuren voor de KMO** om geavanceerde productietechnieken in de productieprocessen van KMO's te integreren (2016)¹⁷ en (3) het onderzoeken hoe de efficiëntie en de toepassing van **het milieubeheer- en milieuauditsysteem van de EU** (EMAS)¹⁸ en het **proefprogramma inzake milieutechnologietoetsing (ETV)**¹⁹ kunnen worden verbeterd (2017);
- d. ... **innovatieve industriële processen** te bevorderen, waaronder: (1) **industriële symbiose**: de Commissie voorziet om de praktijk van industriële symbiose te vergemakkelijken en bij te dragen tot de totstandkoming van een gelijk speelveld in de Europese Unie, door in de voorstellen tot wijziging van de afvalwetgeving de regels voor bijproducten te verduidelijken; (2) **hergebruik van gasvormige effluënten**, met name van CO₂ en (3) **herproductie** ("*remanufacturing*")

2.3 Consumptie

Om via de consumptiefase de overgang naar de circulaire economie te ondersteunen, voorziet de Commissie:

- a. ... te streven naar een **beter handhaving van de bestaande garanties** voor concrete producten²⁰ en de eventuele mogelijkheden voor verbetering te onderzoeken (2015-2017).

¹⁷ Zie de zgn. KMO-Mededeling, EUROPESE COMMISSIE (2014b).

¹⁸ Omdat EMAS ook nog te weinig gekend is in Vlaanderen, heeft het Departement Leefmilieu, Natuur en Energie (LNE) van de Vlaamse overheid een korte film gemaakt waarin bedrijfsleiders getuigen over hun ervaring met EMAS en experts het belang van milieuzorg onderstrepen. Film en informatie over EMAS zijn te vinden op www.emasloont.be.

¹⁹ Zie ook <http://ec.europa.eu/environment/ecoap/etv/>.

²⁰ Zoals de wettelijke garantietermijn en de omkering van de bewijslast. Zo moet op grond van Richtlijn 99/44/EG de verkoper in de eerste zes maanden na levering bewijzen dat op het tijdstip van levering geen gebrek aan conformiteit bestond. Daarna ligt de bewijslast bij de koper.

- b. ... om samen met de belanghebbenden aan de **betrouwbaarheid van groene claims**²¹ te werken en te zorgen voor een betere handhaving van de bestaande regels, onder meer door geactualiseerde richtsnoeren betreffende **oneerlijke handelspraktijken** (2016).
- c. ... de mogelijkheid te onderzoeken om in het kader van haar werkzaamheden op het vlak van **ecodesign horizontale proportionele eisen** voor te stellen betreffende duurzaamheid en de beschikbaarheid van herstellinformatie en reserveonderdelen, alsmede **duurzaamheidsinformatie** in toekomstige maatregelen voor **energie-etikettering** (2018).
- d. ... om naar aanleiding van de geschiktheidscontrole (Refit) te onderzoeken hoe de doeltreffendheid van de vrijwillige **EU-milieukeur**²² en de bijdrage daarvan tot de circulaire economie kan worden vergroot (2016).
- e. ... om in het kader van **Horizon 2020** de mogelijkheid te onderzoeken van de totstandkoming van een onafhankelijk **testprogramma** betreffende **geplande veroudering** (2018).
- f. ... om afhankelijk van de evaluatie van de huidige lopende proefprojecten, de mogelijke toepassingen te verkennen van de **milieuvoetafdruk** om milieu-informatie te meten en te communiceren (vanaf 2016).
- g. ... **innovatieve bedrijfs- en consumptiemodellen** (i.e. deeleconomie, product-dienstcombinaties, ...) via Horizon 2020 en door middel van de financiering van het cohesiebeleid te steunen, alsook een Europese agenda voor de deeleconomie te ontwikkelen.
- h. ... om maatregelen te nemen op het gebied van **groene overheidsopdrachten**, door in nieuwe of gewijzigde criteria²³ de nadruk te leggen op aspecten in verband met de circulaire economie, door een bredere toepassing van groene overheidsopdrachten te ondersteunen en door zelf het goede voorbeeld te geven bij haar eigen aanbestedingen en de toekenning van EU-financiering (i.e. EU-fondsen) (vanaf 2016).

2.4 Afvalbeheer

Om het afvalbeheer te verbeteren voorziet de Commissie om een aantal bestaande afvalrichtlijnen te wijzigen. Deel 3 bevat een samenvatting van deze wijzigingsvoorstellen. Naast deze maatregelen van wetgevende aard, voorziet de Commissie om:

- a. ... nog intensiever met de lidstaten samen te werken om het afvalbeheer in de praktijk te verbeteren en onder meer **overcapaciteit** in de verwerking van restafval te voorkomen.

²¹ De Europese Commissie test momenteel de methode van de milieuvoetafdruk van producten, een methode voor het meten van milieuprestaties, en zij gaat na of deze bruikbaar is voor het meten of communiceren van milieu-informatie. Afhankelijk van de resultaten van de proefprojecten overweegt de Commissie de verdere toepassing van deze methode (EUROPESE COMMISSIE, 2015d).

In dit verband kan ook worden gewezen op het eerdere voorstel van de Europese Commissie om een verbeterd systeem in te voeren voor de etikettering van de energiestatistiek van huishoudelijke apparaten en andere energierelevante producten (EUROPESE COMMISSIE, 2015b). Dit moet de consumenten helpen de efficiëntste producten te kiezen. Het voorgestelde systeem moet het ook mogelijk maken om consumenten informatie te tonen over de milieuprestaties, waaronder de duurzaamheid, van energierelevante producten.

²² De EU-milieukeur of het EU Ecolabel identificeert producten die gedurende hun gehele levenscyclus minder effect hebben op het milieu. Het betreft een vrijwillig keurmerk. Het EU Ecolabel wordt toegekend door bevoegde instanties in elke lidstaat van de Europese Unie. In België is dit het Comité voor het toekennen van de Europese milieukeur, waarvan het secretariaat zich bevindt bij de Afdeling Productbeleid van de Federale Overheidsdienst Volksgezondheid, Veiligheid van de Voedselketen en Leefmilieu. Criteria voor de toekenning van het EU Ecolabel worden op Europees niveau vastgesteld per productgroep. Bron en voor meer info: https://nl.wikipedia.org/wiki/Europees_ecolabel.

²³ Men voorziet meer specifiek om op Europees niveau criteria uit te werken, waarin aspecten in verband met de circulaire economie worden geïntegreerd, die vervolgens op vrijwillige basis door overheidsinstellingen kunnen worden gebruikt.

- b. ... de lidstaten en regio's te ondersteunen om ervoor te zorgen dat **investeringen in de afvalsector** in het kader van het cohesiebeleid bijdragen tot de ondersteuning van de doelstellingen van de Europese **afvalwetgeving** en dat zij door de Europese **afvalhiërarchie** worden geleid²⁴.
- c. ... de handhaving van de herziene verordening betreffende de **overbrenging van afvalstoffen** te verbeteren²⁵.
- d. ... de door het bedrijfsleven aangestuurde **vrijwillige certificering van verwerkingsinstallaties** voor belangrijke soorten afvalstoffen/recycalaatstromen (bv. elektronisch afval, plastic) te bevorderen.
- e. ... op basis van een initiatief "**Energie uit Afval**", in het kader van de Energie-unie, te onderzoeken hoe de rol van energie uit afval kan worden geoptimaliseerd, hierbij rekening houdend met de beginselen van de Europese afvalhiërarchie.
- f. ... **goede praktijken**²⁶ op het gebied van **afvalinzamelingssystemen** vast te stellen en te verspreiden.

2.5 Afvalstoffen worden hulpbronnen

Om het gebruik van secundaire grondstoffen en het hergebruik van water te ondersteunen, voorziet de Commissie om:

- a. ... in overleg met de betrokkenen bedrijfstakken, waar nodig (met name voor kunststoffen), een begin te maken met de werkzaamheden inzake voor de hele EU geldende **kwaliteitsnormen voor secundaire grondstoffen** (vanaf 2016).
- b. ... in de herziene wetgevingsvoorstellen betreffende afvalstoffen meer **geharmoniseerde regels** vast te stellen om te bepalen wanneer een secundaire grondstof wettelijk niet langer als "afval" mag worden beschouwd, door de bestaande regels inzake de "**einde-afvalfase**" te verduidelijken.
- c. ... de **meststoffenverordening**²⁷ te herzien om de erkenning van organische en op afval gebaseerde meststoffen in de eengemaakte markt te vergemakkelijken²⁸ en aldus de **rol van bionutriënten** in een circulaire economie te ondersteunen (begin 2016)²⁹.
- d. ... een reeks maatregelen te nemen om het **hergebruik van water** te vergemakkelijken, waaronder een wetgevingsvoorstel over de minimumeisen voor hergebruikt water, bv. voor irrigatie en aanvulling van het grondwater (2017)³⁰.

²⁴ Voor het huidige financieringsprogramma (2014-2020) moet aan de ex-antevoorwaarden worden voldaan om te zorgen dat nieuwe investeringen in de afvalsector in overeenstemming zijn met de afvalbeheersplannen die de lidstaten hebben opgesteld om hun streefdoelen voor recyclage te halen. Dit betekent dat uitsluitend in uitzonderlijke gevallen (bv. hoofdzakelijk voor niet-terugwinbare gevaarlijke afvalstoffen) financiering voor nieuwe stortplaatsen wordt verleend en dat alleen in een beperkt aantal goed onderbouwde gevallen verwerking voor nieuwe verwerkingsinstallaties van restafval, zoals verbranding of mechanisch-biologische verwerking, wordt verleend indien er geen risico van overcapaciteit is en de doelstellingen van de afvalhiërarchie volledig worden nageleefd. In totaal wordt in het huidige financieringsprogramma volgens planning 5,5 miljard EUR voor afvalbeheer uitgetrokken (EUROPESE COMMISSIE, 2015c).

²⁵ Hoogwaardige afvalstromen, zoals autowrakken, worden specifiek aangepakt, om verlies van grondstoffen te voorkomen (EUROPESE COMMISSIE, 2015c).

²⁶ De Commissie zal zich meer bepaald inzetten om lidstaten, die bij de uitvoering problemen hebben, technische steun te bieden en om de uitwisseling van beste praktijken te bevorderen met de landen en regio's die erin zijn geslaagd hun afvalbeheer te verbeteren (EUROPESE COMMISSIE, 2015c).

²⁷ EUROPEES PARLEMENT EN RAAD (2003).

²⁸ Door het harmoniseren van regels (i.e. kwaliteits- en milieunormen).

²⁹ Zie EUROPESE COMMISSIE (2016b). Dit voorstel bevat regels voor het omzetten van bioafval in grondstoffen die gebruikt kunnen worden voor de vervaardiging van bemestingsproducten.

³⁰ Overige maatregelen ter bevordering van een veilig en kostenefficiënt hergebruik van water die de Commissie voorziet te nemen, zijn het opstellen van richtsnoeren betreffende de integratie van hergebruik van water in de

- e. ... een analyse te ontwikkelen en opties voor te stellen op het **raakvlak** tussen de wetgeving betreffende **chemische stoffen, producten en afval**, onder meer over de wijze waarop de aanwezigheid van zorgwekkende chemische stoffen in producten kan worden verminderd en de tracering ervan kan worden verbeterd (2017)³¹.
- f. ... de ontwikkeling van het onlangs opgestarte **informatiesysteem voor grondstoffen**³² voort te zetten en het onderzoek te ondersteunen in de gehele EU naar stromen van grondstoffen (vanaf 2016).

2.6 Prioritaire actiegebieden

2.6.1 Kunststoffen

Voor de overgang naar een circulaire economie is het, volgens de Commissie, cruciaal om meer kunststoffen (plastics) te recyclen. Het gebruik van kunststoffen is in de EU gestaag toegenomen, maar minder dan 25 % van het verzamelde kunststofafval wordt gerecycleerd en ongeveer 50 % wordt gestort. Grote hoeveelheden plastic komen ook in de oceanen terecht en één van de doelstellingen voor duurzame ontwikkeling voor 2030 is het voorkomen en aanzienlijk verminderen van allerlei soorten verontreiniging van de zee, door onder meer zwerfvuil.

Slimmere manieren van gescheiden inzameling en certificeringsregelingen voor inzamelaars en sorteerders zijn, aldus de Commissie, essentieel om recyclebaar plastic naar recyclage te leiden in plaats van naar stortplaatsen en verbranding.

De aanwezigheid van gevaarlijke chemische additieven kunnen volgens de Commissie technische problemen opleveren en de opkomst van innovatieve soorten kunststof werpt nieuwe vragen op, bijvoorbeeld wat de biologische afbreekbaarheid van kunststof betreft. Innovatie in kunststoffen kan volgens de Commissie echter ook bijdragen tot een circulaire economie doordat voedingsmiddelen beter kunnen worden bewaard, kunststoffen beter kunnen worden gerecycleerd of het gewicht van materialen die in voertuigen worden gebruikt, kan worden verminderd.

Om deze complexe en belangrijke kwesties aan te pakken, voorziet de Commissie:

- a. ... om een **strategie voor kunststoffen (plastics)** in de circulaire economie op te stellen (2017)³³.
- b. ... om specifieke maatregelen te nemen voor de vermindering van **zwerfafval op zee**³⁴, ter uitvoering van de doelstellingen voor duurzame ontwikkeling voor 2030 (i.e. de SDG's) (vanaf 2015).

Een aantal andere onderdelen van het actieplan dragen ook bij tot een verhoogde recyclage van kunststoffen, waaronder:

planning en het beheer van water, de opnemings van beste praktijken in relevante BREF's en de ondersteuning van innovatie (via het Europees Innovatiepartnerschap en Horizon 2020) en investeringen (2016-2017).

³¹ Deze werkzaamheden worden, zoals aangekondigd in het Zevende Milieuactieprogramma, in de toekomstige EU-strategie voor een niet-toxisch milieu verwerkt.

³² Zie <https://ec.europa.eu/jrc/en/scientific-tool/raw-materials-information-system>.

³³ In deze strategie wordt ook een vervolg aan het groenboek over kunststofafval gegeven, zie EUROPESE COMMISSIE (2013a).

³⁴ In de hoodmededeling van het vorige Pakket (EUROPESE COMMISSIE, 2014a) heeft de Europese Commissie een streefdoel voorgesteld "voor het uiterlijk in 2020 verminderen van zwerfvuil op zee met 30 % voor de tien meest voorkomende soorten zwerfvuil die op stranden worden gevonden en voor vistuig dat op zee wordt aangetroffen, waarbij deze lijst wordt aangepast aan elk van de vier mariene regio's in de EU". De werkzaamheden om dit streefdoel te bereiken zijn in Europa al gestart (EUROPESE COMMISSIE, 2015c).

- c. ... het **ecologisch ontwerpen**;
- d. ... de in de herziene wetgevingsvoorstellen betreffende afvalstoffen voorgestelde **verhoging** van het **streefdoel voor de recyclage van plastic verpakkingen**;
- e. ... kwaliteitsnormen en maatregelen om **grensoverschrijdende handel in recycleerbare kunststoffen te vergemakkelijken**.

2.6.2 Biomassa en producten van biologische oorsprong

Omdat de Commissie van oordeel is dat de bio-economie in belangrijke mate kan bijdragen aan een circulaire economie, voorziet de Commissie om:

- a. ... de huidige **bijdrage** van de **strategie voor een bio-economie**³⁵ tot de circulaire economie te **beoordelen** en hierbij na te gaan of een actualisering noodzakelijk is (2016).

Om het efficiënt gebruik van grondstoffen van biologische oorsprong (zoals hout, gewassen, vezels) te bevorderen, voorziet de Commissie om:

- b. ... richtsnoeren op te stellen en **beste praktijken** te verspreiden betreffende de stapsgewijze **benutting van biomassa** (2018-2019).
- c. ... via de voorstellen tot wijziging van de afvalwetgeving ook een **verplicht streefdoel** voor de gehele EU voor de **recyclage van houten verpakkingsmateriaal** in te stellen en een bepaling op te nemen om de **gescheiden inzameling van bioafval** te waarborgen.
- d. ... via onderzoeksfinanciering (onder meer via Horizon 2020) **investeringen in innovatieve projecten** te ondersteunen die op de **bio-economie** gebaseerd zijn, zoals bv. investeringen in geïntegreerde **bioraffinaderijen** (2018-2019).
- e. ... **samenhang** te waarborgen en **synergieën** te bevorderen met een **circulaire economie**, wanneer zij in het kader van de Energie-Unie de **duurzaamheid van bio-energie** onderzoekt (2016).

2.6.3 Voedselafval

De Commissie stelt dat de productie en consumptie van voedsel een grote inzet vergt aan natuurlijke hulpbronnen en daarom aanzienlijke milieu-effecten veroorzaakt. Het weggooien van voedsel dat nog eetbaar is, draagt bij tot deze effecten en leidt tot een financieel verlies voor consumenten en de economie. Het verspillen van nog eetbare voeding is, aldus de Commissie, bovenal ook vanuit sociaal oogpunt te vermijden.

In september 2015 werd in het kader van de doelstellingen voor duurzame ontwikkeling voor 2030 tijdens de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties het streefdoel vastgesteld om op het niveau van de detailhandel en de consument het voedselverlies per hoofd van de bevolking te halveren en om het voedselverlies in de productie- en toeleveringsketen te verminderen. De EU en haar lidstaten hebben zich tot de verwezenlijking van dit streefdoel geëngageerd.

Om de verwezenlijking van dit streefdoel te ondersteunen en de bijdrage van actoren in de voedselvoorzieningsketen te maximaliseren, voorziet de Commissie:

- a. ... om een gemeenschappelijke Europese **methode voor het meten van voedselafval** te ontwikkelen en relevante indicatoren vast te stellen (2016).

³⁵ EUROPESE COMMISSIE (2012a).

- b. ... een **platform** voor de lidstaten en belanghebbenden te creëren voor de uitwisseling van **beste praktijken** en de beoordeling van de voortgang in de loop van de tijd (2016).
- c. ... om de Europese **wetgeving op het gebied van afval, voedsel en diervoeders te verduidelijken**, om voedseldonaties aan voedselbanken en het gebruik van veilig onverkocht voedsel als hulpbron in diervoeders te vergemakkelijken (2016).
- d. ... om te onderzoeken hoe het gebruik van een datumaanduiding, en met name de **houdbaarheidsmarkering**, door actoren in de voedingsketen en het begrip daarvan door de consument kunnen worden verbeterd (2017).

2.6.4 Kritieke grondstoffen

Kritieke grondstoffen zijn, aldus de Commissie, grondstoffen die voor de Europese Unie van groot economisch belang zijn, en waarvan de levering kwetsbaar is voor onderbreking³⁶; in sommige gevallen heeft de winning ervan ook aanzienlijke gevolgen voor het milieu. Deze grondstoffen worden vaak in elektronische apparaten gebruikt³⁷. De huidige Europese wetgeving moedigt het recycleren van elektronisch afval aan, onder meer door middel van verplichte streefdoelen³⁸; maar alleen hoogwaardige recyclage kan, aldus de Commissie, de terugwinning van kritieke grondstoffen waarborgen. Om de momenteel zeer geringe mate van recyclage van deze kritieke grondstoffen te bevorderen, voorziet de Commissie om een reeks maatregelen te nemen, waaronder:

- a. ... de **verbetering van de informatie-uitwisseling** tussen fabrikanten en recyclers over elektronische producten (vanaf 2016);
- b. ... het opstellen van Europese **normen voor doeltreffend recycleren** van materialen uit elektronisch afval, afgedankte batterijen en andere relevante complexe afgedankte producten (vanaf 2016);
- c. ... de uitwisseling van **beste praktijken** voor de **terugwinning van kritieke grondstoffen** uit mijnbouwafval en van stortplaatsen (2017).

Om hierbij een samenhangende aanpak te waarborgen, zal de Commissie:

- d. een **verslag over kritieke grondstoffen en de circulaire economie** opstellen (2017).

Verder geeft de Commissie aan dat het van groot belang is om de recycleerbaarheid van elektronische apparaten door middel van productontwerp te verbeteren.

Tenslotte stelt de Commissie dat ze, in haar voorstellen tot wijziging van de wetgeving betreffende afvalstoffen, de lidstaten aanmoedigt om de recyclage van kritieke grondstoffen te bevorderen.

³⁶ De Europese Commissie heeft een lijst van kritieke grondstoffen bekendgemaakt: http://ec.europa.eu/growth/sectors/raw-materials/specific-interest/critical/index_en.htm, hieronder vallen bv. zeldzame aardmetalen en andere edele metalen, maar ook fosfor.

³⁷ Zoals zeldzame aardmetalen in elektronische beeldschermen of edele metalen in printplaten.

³⁸ http://ec.europa.eu/environment/waste/weee/index_en.htm.

2.6.5 Bouw en sloop

De recyclage van bouw- en sloopafval wordt door een verplicht streefdoel (70%)³⁹ voor de gehele EU gestimuleerd⁴⁰, maar in de praktijk moeten diverse uitdagingen nog worden opgepakt. Om het afvalbeheer in de bouw- en sloopsector te verbeteren en bijv. waardevolle materialen beter te herkennen, apart in te zamelen en adequaat terug te winnen, voorziet de Commissie om:

- a. ... de ontwikkeling van specifieke **richtsnoeren voor sloopwerkzaamheden**, waaronder de behandeling van gevaarlijke afvalstoffen (2017).
- b. ... via de voorstellen tot wijziging van de wetgeving betreffende de afvalstoffen **systemen** te bevorderen **voor het sorteren van bouw- en sloopafval**.
- c. ... bij te dragen tot de verspreiding van beste praktijken door **vrijwillige recyclingprotocollen** te ontwikkelen die voor elke afvalstroom op de hoogste gemeenschappelijke normen zijn gebaseerd (2016).
- d. ... verder te werken aan een studie om de **belemmeringen en stimulansen** voor de recyclage van bouw- en sloopafval in kaart te brengen.

Gezien de lange levensduur van gebouwen is het volgens de Commissie van groot belang verbeteringen in het ontwerp te bevorderen die de milieueffecten van gebouwen verminderen en de duurzaamheid en recycleerbaarheid van de bouwcomponenten te vergroten.

Vanuit dit opzicht voorziet de Commissie om:

- e. ... een set van **kernindicatoren** te ontwikkelen voor de beoordeling van de **milieuprestaties** gedurende de levenscyclus van een gebouw;
- f. ... door middel van grote **demonstratieprojecten en richtsnoeren** inzake **groene overheidsopdrachten** het gebruik van deze indicatoren voor bouwprojecten te bevorderen.

2.7 Innovatie, investeringen en andere horizontale maatregelen

Om innovaties die kunnen bijdragen tot de systemische verandering naar een circulaire economie te ondersteunen (onder meer financieel), voorziet de Commissie:

- a. ... in het werkprogramma voor 2016-2017 van **Horizon 2020** in een belangrijk initiatief "**Industrie 2020 in de circulaire economie**"⁴¹, waarin meer dan 650 miljoen EUR is uitgetrokken voor **innovatieve demonstratieprojecten** ter ondersteuning van de doelstellingen van een circulaire economie en van het **concurrentievermogen van de industrie** in de EU in een breed scala van industriële activiteiten en diensten, waaronder procesindustrieën, productie en nieuwe bedrijfsmodellen (oktober 2015).
- b. ... om in het kader van het initiatief "**Industrie 2020 in de circulaire economie**" een **experimentele aanpak** te onderzoeken (i.e. proefproject) om vernieuwers te helpen die met **belemmeringen van regelgevende aard** (bv. dubbelzinnige wettelijke bepalingen) worden geconfronteerd, door het sluiten van overeenkomsten met belanghebbenden en overheden ("**innovatiedeals**") (2016).

³⁹ Artikel 11, lid 2, van Richtlijn 2008/98/EG bevat een doelstelling om tegen 2020 70 % van het niet-gevaarlijk bouw- en sloopafval voor te bereiden voor hergebruik, te recyclen of anderszins nuttig toe te passen. Met haar wijzigingsvoorstel voorziet de Commissie dit tweede lid te vervangen, maar het streefdoel blijft evenwel behouden.

⁴⁰ Zie http://ec.europa.eu/environment/waste/construction_demolition.htm.

⁴¹ Zie <http://ec.europa.eu/programmes/horizon2020/en/h2020-section/cross-cutting-activities-focus-areas>.

- c. ... om gerichte **voorlichtingsactiviteiten** te organiseren om **aanvragen voor financiering** uit hoofde van het Europees Fonds voor Strategische Investerings (EFSI) (i.e. het investeringsfonds van de Commissie Juncker), dat gericht is op het **aantrekken van particuliere financieringsbronnen** te stimuleren en om de ontwikkeling van projecten en investeringsplatformen die relevant zijn voor een circulaire economie, te ondersteunen (vanaf 2016)
- d. ... gerichte **ondersteunings- en voorlichtingsactiviteiten** te organiseren om **lidstaten en regio's** te helpen bij het gebruikmaken van de fondsen van **het cohesiebeleid** (i.e. publieke financieringsbronnen) voor de circulaire economie (vanaf 2016)
- e. ... om bij de uitvoering van het cohesiebeleid lidstaten en regio's te ondersteunen om **door slimme specialisatie** de innovatie voor een circulaire economie te versterken (vanaf 2016).
- f. ... om stappen te ondernemen om **sectoroverschrijdende clusters** te ontwikkelen en middelen bij elkaar te leggen om projecten met een Europese dimensie te formuleren⁴².
- g. ... om de mogelijkheid te onderzoeken om samen met de **EIB** en de nationale banken een **platform** op te zetten voor de ondersteuning van **de financiering van de circulaire economie**.
- h. ... zoals in het Actieplan voor het MKB vermeld⁴³, **KMO's**, waaronder sociale ondernemingen, te **ondersteunen**, de belemmeringen die zij ondervinden op weg naar een beter gebruik van hulpbronnen en beter afvalbeheer te analyseren, evenals de innovatie en de samenwerking in en tussen sectoren en regio's te stimuleren. Ook voorziet de Commissie om sociale ondernemingen **toegang** te bieden tot **financiering**⁴⁴.

De overgang naar een circulaire economie vergt volgens de Commissie ook gekwalificeerd personeel met specifieke en soms nieuwe vaardigheden, alsook werkgelegenheidskansen en mogelijkheden voor sociale dialoog. Het op alle niveaus ontwikkelen van de juiste vaardigheden kan volgens de Commissie alleen worden bereikt met ondersteuning van de onderwijs- en opleidingsstelsels. De Commissie voorziet daarom:

- i. ... om gevolg te geven aan haar **initiatief voor groene werkgelegenheid** met maatregelen om op behoeften te anticiperen en om de ontwikkeling van **vaardigheden** en andere maatregelen ter ondersteuning van het scheppen van banen in de **groene economie** te stimuleren;
- j. ... om ook via haar aanstaande **Agenda voor nieuwe vaardigheden** voor Europa op te treden.

Omwille van de wereldwijde dimensie van de circulaire economie en van de toeleveringsketens, voorziet de Commissie:

- k. ... om bij de uitvoering van dit actieplan nauw samen te werken met internationale organisaties en andere belangstellende partners in het kader van de wereldwijde inspanningen om de **doelstellingen voor duurzame ontwikkeling voor 2030** te halen (vanaf 2016).

Tot slot:

- l. ... betreft de Commissie **belanghebbenden actief bij de uitvoering van dit actieplan**, met name **via bestaande sectorale platforms** (vanaf 2015).
- m. Dit wordt aangevuld met verdere steun voor **publiek-private partnerschappen, vrijwillige bedrijfsstrategieën, uitwisseling van beste praktijken** tussen lidstaten en regio's, en omvat tevens **overleg met sociale partners** wanneer veranderingen belangrijke sociale gevolgen kunnen hebben (vanaf 2015).

⁴² Zie <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2012:0209:FIN:NL:PDF>.

⁴³ EUROPESE COMMISSIE (2014b).

⁴⁴ Het programma voor werkgelegenheid en sociale innovatie (EaSI); zie EUROPEES PARLEMENT EN RAAD (2013c), <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1081&langId=nl>.

2.8 Toezicht op de voortgang naar een circulaire economie

De Europese Commissie wijst er op dat het belangrijk zal zijn om over een reeks betrouwbare indicatoren te beschikken om de voortgang naar een meer circulaire economie te beoordelen, evenals de doelmatigheid van het in dat verband op het getouw gezette beleid. Hierbij aansluitend verwijst de Commissie naar het bestaande, door Eurostat beheerde, *Resource Efficiency Scoreboard* (scorebord voor hulpbronnefficiëntie)⁴⁵ evenals naar het in kader van het Europees Innovatiepartnerschap ontwikkelde *Raw Materials Scoreboard* (scorebord voor grondstoffen)⁴⁶. Deze twee indicatorenset worden meteen ook als startpunt genomen genomen.

Het voornemen van de Europese Commissie is nu om, in samenwerking met het Europees Milieu-Agentschap (EEA) en in overleg met de lidstaten, te komen tot een eenvoudig en doeltreffend toezichtskader voor de circulaire economie. De Europese Commissie gaat er van uit dat de vermelde indicatorensets zullen moeten worden aangevuld op een aantal punten. Dit zal: (1) ... gebeuren in samenhang met de verslaggeving van de Europese Commissie inzake de doelstellingen voor duurzame ontwikkeling (de SDG's); (2) ... ook het ontwikkelen van indicatoren inzake voedselafval inhouden; en (3) ... op basis van Eurostat-materiaal leiden tot bijkomende indicatoren “*op gebieden als de continuïteit van de voorziening van belangrijke grondstoffen, reparatie en hergebruik, afvalproductie, afvalbeheer, de handel in secundaire grondstoffen in de EU en met derde landen, en het gebruik van gerecycleerde materialen in producten*”⁴⁷.

3 Stand van zaken van de uitvoering van de maatregelen

3.1 Inleiding

Op 26 januari 2017 bracht de Commissie een verslag uit over de stand van zaken van de uitvoering van het actieplan, i.e. de activiteiten die doorgevoerd werden tussen het uitbrengen van het Pakket (2 december 2015) en het uitbrengen van het verslag⁴⁸. De inhoud van dit verslag en zijn bijlage wordt in dit hoofdstuk kort weergegeven.

Naast de bekendmaking van het verslag heeft de Commissie die dag ook:

- samen met de Europese Investeringsbank (EIB) een ondersteuningsplatform opgericht voor financiering op het gebied van de circulaire economie dat investeerders en innovators samenbrengt;
- een mededeling uitgebracht met richtsnoeren voor de lidstaten over de omzetting van afval in energie (*Waste to Energy*)⁴⁹;
- een voorstel uitgebracht ter gerichte verbetering van de wetgeving inzake bepaalde gevaarlijke stoffen in elektrische en elektronische apparatuur (d.i. wijzigingsvoorstel RoHS-richtlijn)⁵⁰.

⁴⁵ Zie <http://ec.europa.eu/eurostat/web/environmental-data-centre-on-natural-resources/resource-efficiency-indicators/resource-efficiency-scoreboard>.

⁴⁶ Zie <https://ec.europa.eu/growth/tools-databases/eip-raw-materials/en/content/eip-raw-materials-monitoring-and-evaluation-scheme>.

⁴⁷ EUROPESE COMMISSIE, (2015c), p. 24.

⁴⁸ EUROPESE COMMISSIE (2017a) en (2017b). Zie ook http://ec.europa.eu/environment/circular-economy/index_en.htm.

⁴⁹ EUROPESE COMMISSIE (2017c).

⁵⁰ EUROPESE COMMISSIE (2017d).

3.2 Stand van zaken betreffende productie

Tabel 1: stand van zaken betreffende maatregelen gericht op productie	
Werkplan voor ecodesign 2016-2019	Aangenomen op 30 november 2016
Verzoek aan Europese normalisatieorganisaties om normen betreffende materiaalefficiëntie te ontwikkelen met het oog op de vaststelling van toekomstige eisen inzake ecodesign betreffende duurzaamheid, herstelbaarheid en recycleerbaarheid van producten	17 december 2015
Voorstel voor een Ecodesign-uitvoeringsverordening met verplichte eisen voor productontwerp en –markering , die het gemakkelijker en veiliger moeten maken om elektronische beeldschermen te demonteren, te hergebruiken en te recyclen	Overgemaakt aan WTO op 21 december 2016
Voor diverse industriële sectoren werden in de referentiedocumenten over de best beschikbare technieken (BREF's) richtlijnen voor beste “circulaire economie praktijken” ingesloten	Goedgekeurd: – <i>Best Available Techniques (BAT) Reference Document for Common Waste Water and Waste Gas Treatment/ Management Systems in the Chemical Sector</i> – 3 december 2015 – <i>Non-ferrous metals industries</i> – 3 december 2015 – <i>Intensive rearing of poultry and pigs</i> – 3 oktober 2016
Oprichting van een open, pan-Europees netwerk van technologische infrastructuren voor KMO's om geavanceerde productietechnieken in hun productieprocessen te integreren	Oproep gelanceerd op 8 november 2016

3.3 Stand van zaken betreffende consumptie

Tabel 2: stand van zaken betreffende maatregelen gericht op consumptie	
Betere handhaving van de bestaande garanties voor concrete producten en onderzoeken van eventuele verbeteringsmogelijkheden (Commissievoorstel met betrekking tot online verkoop van goederen, en Fitness Check van consumentenwetgeving)	Wetgevingsvoorstel aangenomen op 9 december 2015, Fitness check is lopende.
Maatregelen ter verhoging van de betrouwbaarheid van groene claims , waaronder geactualiseerde richtsnoeren betreffende oneerlijke handelspraktijken (2016).	Document met richtsnoeren aangenomen op 25 mei 2016.
Maatregelen op het gebied van groene overheidsopdrachten : verbeterde integratie van circulaire economie aspecten, ondersteuning van een bredere toepassing van groene overheidsopdrachten door opleidingen en door zelf het goede voorbeeld te geven bij haar eigen aanbestedingen en de toekenning van EU-financiering (i.e.EU-fondsen).	GPP-criteria aangenomen m.b.t.: – Gebouwen: 20 mei 2016 – Wegen: 10 juni 2016 – Computers en beeldschermen: 21 oktober 2016

3.4 Stand van zaken betreffende afvalbeheer

Tabel 3: stand van zaken betreffende maatregelen gericht op afvalbeheer	
Wijzigingsvoorstellen Afvalwetgeving	Aangenomen op 2 december 2015
Versterkte samenwerking met de lidstaten voor een betere uitvoering van de Europese afvalwetgeving en de strijd tegen illegale verschepping van einde-levensauto's .	2016
Verbeteren van de handhaving van de gewijzigde verordening betreffende de overbrenging van afvalstoffen .	Aangenomen op 28 juli 2016
Initiatief "Energie uit afval"	Aangenomen op 25 januari 2017
Vaststellen en verspreiden van goede praktijken op het gebied van afvalinzamelingssystemen	2016 (Conferentie op 29 januari 2016)

3.5 Stand van zaken markt secundaire grondstoffen

Tabel 4: stand van zaken van maatregelen gericht op de markt voor secundaire grondstoffen	
Voorstel tot herziening van de meststoffenverordening	Aangenomen op 17 maart 2016
Promoten van een veilig en kosteneffectief hergebruik van water, onder meer door richtsnoeren voor het integreren van waterhergebruik in waterplanning en -beheer, het invoegen van beste praktijken in relevante BREFS, en innovatieondersteuning (via het Europese Innovatie Partnerschap en Horizon 2020) en investeringen.	Richtsnoeren gepubliceerd op 10 juni 2016.

3.6 Stand van zaken prioritaire gebieden

Tabel 5: stand van zaken voor maatregelen inzake voedselafval	
Stakeholderplatform om te na te gaan hoe de doelstellingen voor duurzame ontwikkeling op vlak van voedselverlies kunnen worden verwezenlijkt, de uitwisseling van beste praktijken en de beoordeling van de voortgang in de loop van de tijd.	Platform opgericht op 1 augustus 2016; eerste vergadering op 29 november 2016
Ontwikkeling van een gemeenschappelijke EU-methode en indicatoren voor het meten van voedselafval	Elementen van de methode werden met de leden van het stakeholderplatform besproken op 29 november 2016
Relevante EU-wetgeving op het gebied van afval, voedsel en diervoeders verduidelijken, om voedseldonaties aan voedselbanken en het gebruik van veilige onverkocht voedsel als hulpbron in diervoeders te vergemakkelijken	Eerste ontwerp teksten werden met het stakeholderplatform besproken op 29 november 2016.

Tabel 6: stand van zaken voor maatregelen inzake bouw en sloop	
Ontwikkeling van vrijwillige recyclingprotocollen die voor elke bouw- en sloopafvalstroom op de hoogste gemeenschappelijke normen zijn gebaseerd (<i>voluntary industry-wide recycling protocol</i>)	9 november 2016

Tabel 7: stand van zaken voor maatregelen inzake biomassa en materialen van biologische oorsprong	
Verzekeren van samenhang en synergieën met een circulaire economie, wanneer in het kader van de energie-unie de duurzaamheid van bio-energie wordt onderzocht	Als onderdeel van de herziening van de Richtlijn Hernieuwbare Energie aangenomen op 30 november 2016

3.7 Stand van zaken innovatie en investeringen

Tabel 8: stand van zaken voor maatregelen inzake innovatie en investeringen	
Investeringsbedrag ten belope van 650 miljoen EUR in het Horizon 2020-focusgebied "Industrie 2020 in de circulaire economie"	Tweede ronde van oproepen: 20 september en 8 november 2016
Pilootproject m.b.t. de "Innovation deals"-benadering om innovators/vernieuwers te helpen die met belemmeringen van regelgevende aard worden geconfronteerd	Er werd een oproep gelanceerd (26 mei – 15 september 2016)
Organisatie van gerichte voorlichtingsactiviteiten om aanvragen voor financiering uit hoofde van het Europees Fonds voor Strategische Investeringen (EFSI) te stimuleren en om de ontwikkeling van projecten en investeringsplatformen die relevant zijn voor een circulaire economie, te ondersteunen	Tijdens 2016
Organisatie van gerichte ondersteunings- en voorlichtingsactiviteiten om lidstaten en regio's te helpen bij het gebruikmaken van de fondsen van het cohesiebeleid voor de circulaire economie	Tijdens 2016
Ondersteuning aan lidstaten en regio's om versterkt in te zetten op innovatie door slimme specialisatie	Tijdens 2016
Onderzoeken van de mogelijkheid om samen met de EIB en de nationale banken een platform op te zetten voor de ondersteuning van de financiering van de circulaire economie	Gelanceerd op 25 januari 2017
Steun bieden aan een reeks van stakeholders via maatregelen op het vlak van publiek-private partnerschappen, samenwerkingsplatformen, het ondersteunen van vrijwillige bedrijfsstrategieën, en uitwisseling van beste praktijken	Tijdens 2016

Deel 3 – Beschrijving van het wetgevend luik van het pakket

1 Inleiding

Europa is de voorbije 30 jaar zeer actief geweest op het terrein van afvalbeheer⁵¹. De eerste kaderrichtlijn afval dateert al uit 1975. Ze legde mee de basis voor het Vlaamse afvalstoffendecreet uit 1981. Sindsdien is de kaderrichtlijn geëvolueerd, en zijn er tientallen richtlijnen en verordeningen gerelateerd aan afvalstoffenbeleid, gevaarlijke stoffen, risicobeheer en materialenbeheer tot stand gekomen.

Het eind 2015 uitgebrachte Pakket van de Europese Commissie bevat voorstellen tot wijziging van zes bestaande afvalrichtlijnen, met name een voorstel tot wijziging van de Kaderrichtlijn Afval, een voorstel tot wijziging van de Verpakkingsrichtlijn, een voorstel tot wijziging van de Stortrichtlijn, een voorstel tot wijziging van de Autowrakkenrichtlijn, een voorstel tot wijziging van de Batterijenrichtlijn en tenslotte een voorstel tot wijziging van de AEEA-richtlijn⁵². In het Actieplan worden er overigens ook wijzigingen van andere wetgeving in het vooruitzicht gesteld (bv. meststoffenverordening, RoHS-richtlijn, ...).

De zes opgesomde wijzigingsvoorstellen vormen momenteel het voorwerp van een gewone wetgevingsprocedure: triloog Parlement – Raad – Commissie (zie **Deel 4**).

In dit deel van de Oriëntatienota wordt, voor elk van de zes voorstellen, eerst kort toegelicht, wat de inhoud en het opzet is van de huidige regelgeving, waarna de voornaamste wijzigingsvoorstellen worden overlopen; aansluitend wordt telkens ingeschat wat de betekenis kan zijn voor het Vlaamse Gewest van deze voorstellen.

2 Voorstellen inzake de Kaderrichtlijn Afval

2.1 Huidige Europese regeling

Zoals de naam weergeeft, biedt de Kaderrichtlijn Afval⁵³ het overkoepelende Europese wetgevende kader inzake afvalbeheer. In de richtlijn worden tal van algemene begrippen gedefinieerd (bv. afvalstof, afvalstoffenproducent, preventie, inzameling, hergebruik, “recyclage”, ...) en werkingsprincipes vastgelegd (bv. de vervuiler betaalt, de afvalhiërarchie, de einde-afvalfase, uitgebreide producentenverantwoordelijkheid, ...).

⁵¹ Een overzicht van deze Europese wetgeving, kan worden geraadpleegd via de website van OVAM, zie <http://www.ovam.be/europese-wetgeving>.

⁵² Algemeen kunnen deze wijzigingsvoorstellen worden geraadpleegd onder http://ec.europa.eu/environment/circular-economy/index_en.htm.

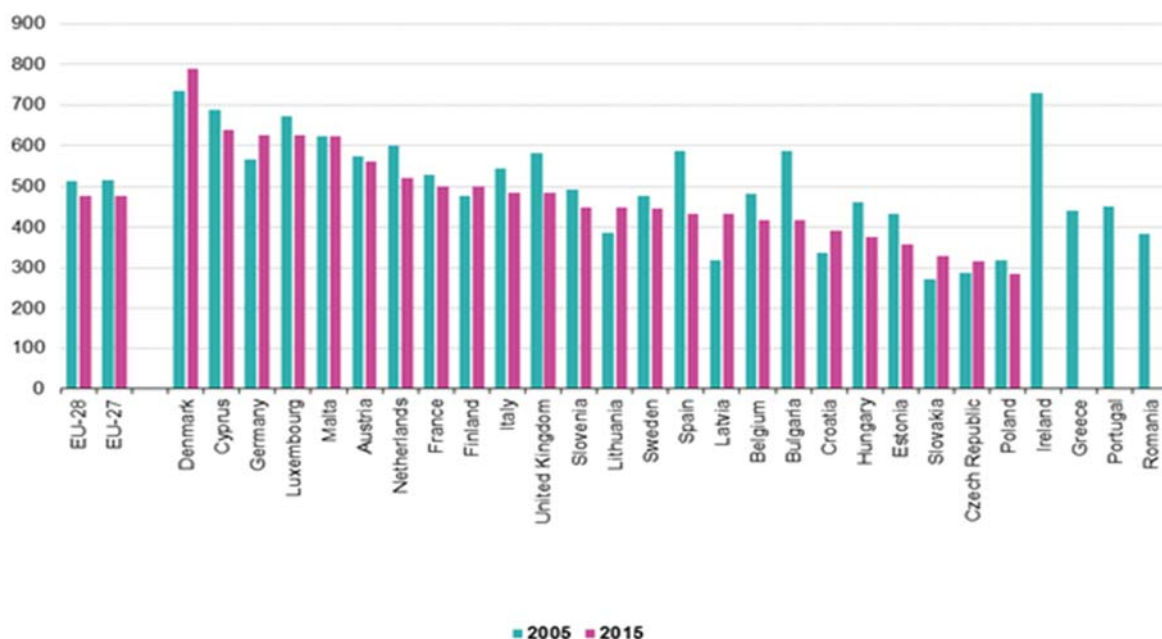
⁵³ EUROPEES PARLEMENT EN RAAD (2008), zie <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2008:312:0003:0030:nl:PDF>.



Figuur 1: De afvalhiërarchie opgenomen in de Kaderrichtlijn.

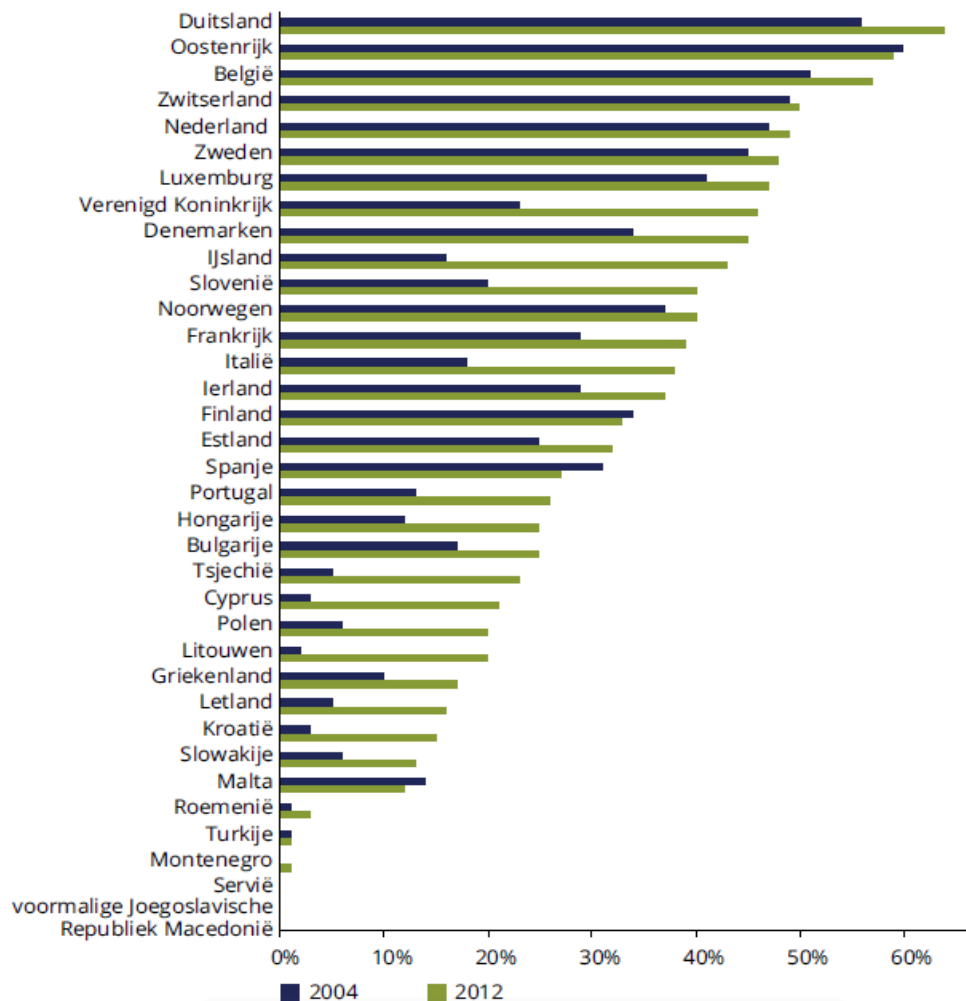
De richtlijn bevat ook een aantal verplichtingen en bindende doelstellingen voor de lidstaten. Zo moet men tegen 2020 de voorbereiding voor hergebruik en recyclage van afvalstoffen, zoals tenminste papier, metaal, kunststof en glas van huishoudens en eventueel uit andere bronnen, voor zover deze afvalstromen vergelijkbaar zijn met die van huishoudelijk afval, verhogen tot minimaal 50 gewichtsprocent. De voorbereiding voor hergebruik, recyclage en andere nuttige toepassingen van niet-gevaarlijk bouw- en sloopafval dient men tegen 2020 te verhogen tot minimaal 70 gewichtsprocent. Eerder, tegen 2015, dienden de lidstaten een gescheiden inzameling in te voeren voor tenminste papier, metaal, kunststof en glas (indien uitvoerbaar op technisch, milieu- en economisch gebied) en zijn zij er onder meer toe gehouden afvalbeheerplannen en afvalpreventieprogramma's (al dan niet geïntegreerd) op te stellen.

Onderstaande grafiek biedt een beeld op de hoeveelheid stedelijk afval die in de verschillende lidstaten per inwoner jaarlijks wordt geproduceerd en dit voor de jaartallen 2005 en 2015. Hieruit kan worden afgeleid dat er grote verschillen te noteren vallen tussen de verschillende lidstaten, enerzijds naar de hoeveelheid toe en anderzijds voor wat de trend betreft. Lidstaten met een bovengemiddelde afvalproductie vertonen eerder een dalende trend en bij lidstaten die zich aan de andere kant van het spectrum bevinden is de trend eerder stijgend. De afvalproductie van België situeert zich rond het EU-gemiddelde en kent een dalende trend.



Grafiek 1: Jaarlijkse hoeveelheid stedelijk afval per land in 2005 en 2015 (kg per capita) (Bron: Eurostat)

Tussen de lidstaten onderling doen zich ook grote verschillen voor in de mate waarin ze op weg zijn om tegen 2020 minimaal 50 gewichtsprocent van het stedelijk afval voor te bereiden voor hergebruik of te recycleren.



Grafiek 2: Recyclagepercentages van stedelijk afval in Europese landen in 2004 en 2012⁵⁴

Terwijl een vijftal lidstaten, waaronder België, vandaag reeds het voor 2020 vooropgestelde streefcijfer behalen, zal het merendeel van de lidstaten hiervoor nog een aanzienlijke inspanning moeten leveren.

De algemene toename van de recyclagecijfers lijkt in het bijzonder te worden veroorzaakt door een toename van de recyclage van materialen als glas, papier/karton, metalen, plastic en textiel. De toename van de recyclage van bio-afval, waarvoor vandaag geen bindend streefdoel geldt, is veel bescheidener⁵⁵.

2.2 Wijzigingsvoorstellen van de Commissie

2.2.1 Uniforme definities

Om de reikwijdte van een aantal begrippen te verduidelijken, stelt de Commissie voor om in artikel 3 van de Kaderrichtlijn een aantal definities toe te voegen, met name voor “*stedelijk*

⁵⁴ EEA (2015), p.92.

⁵⁵ EPRS (2016), p. 5.

afval, “niet-gevaarlijke afvalstof”, “bouw- en sloopafval”, “eindproces van recycling” en “opvulling”. Ook stelt de Commissie voor om twee van de reeds voorziene definities te vervangen, met name deze van “bio-afval” en “voorbereiding voor hergebruik”.

Bij de toelichting van de nieuw voorgestelde streefdoelen voor de voorbereiding voor hergebruik en recyclage van stedelijk afval, met bijbehorende berekeningsvoorschriften, wordt dieper ingegaan op een aantal van deze definities.

2.2.2 Gebruik economische instrumenten ter ondersteuning van de afvalhiërarchie

Om prikkels te bieden voor de toepassing van de afvalhiërarchie stelt de Commissie voor om in art. 4 als vereiste toe te voegen dat de lidstaten gebruik moeten maken van passende economische instrumenten. Ook zouden de lidstaten aan de Commissie verslag dienen uit te brengen over de specifieke instrumenten die zij in dit verband inzetten.

2.2.3 Bijstelling wetgevingskader inzake bijproducten en “einde-afvalfase”

Om industriële symbiose en de markt voor secundaire grondstoffen te ondersteunen, stelt de Commissie voor om een aantal wijzigingen aan te brengen aan de regeling inzake bijproducten (art. 5) en de afbakening van de afvalfase (art. 6). Onder meer stelt de Commissie voor dat zij bevoegd wordt nadere criteria te bepalen met betrekking tot de toepassing van de voorwaarden voor de erkenning van een stof of voorwerp als bijproduct enerzijds en voor de erkenning dat afval, dat een behandeling voor nuttige toepassing heeft ondergaan, niet langer afval is anderzijds. Vandaag geldt voor deze verdere detaillering op EU-niveau een regelgevingsprocedure met toetsing bij de lidstaten.

2.2.4 Minimale voorwaarden Uitgebreide producentenverantwoordelijkheid (UPV)

De Commissie stelt voor om een nieuw artikel 8bis in te voegen met een uitgebreide set minimumvoorwaarden voor transparantie en kostenefficiëntie van UPV-systemen. Eén van de vereisten die de Commissie naar voor schuift (lid 4) is dat de lidstaten er moeten voor zorgen dat de financiële bijdragen, die de producent betaalt om aan zijn UPV-verplichtingen te voldoen, (i) alle kosten van afvalbeheer dekken voor de producten die hij in de Unie in de handel brengt (met inbegrip van onder meer de kosten van de gescheiden inzameling, sortering en verwerking) en (ii) om de UPV-bijdrage te differentiëren op basis van de werkelijke “eindelevens” kost van producten, met name door rekening te houden met herbruikbaarheid en recycleerbaarheid. Met dit laatste beoogt de Commissie een economische prikkel te leggen voor eco-design.

2.2.5 Nieuwe afvalpreventiemaatregelen

De Commissie stelt voor om het huidige artikel 9 inzake “Afvalpreventie” te vervangen door een nieuw artikel. In uitvoering van dit nieuwe artikel zouden de lidstaten tal van maatregelen moeten nemen om afvalproductie te voorkomen, waaronder:

- het aanmoedigen van het gebruik van producten die hulpbronnenefficiënt, duurzaam, herstelbaar en recycleerbaar zijn;
- het in kaart brengen van de producten die de voornaamste bronnen zijn van grondstoffen die belangrijk zijn voor de Europese economie en waarvan de levering gepaard gaat met een hoog risico, en het zich richten op deze producten teneinde te voorkomen dat die materialen afval worden;
- het aanmoedigen van de invoering van systemen die activiteiten op het gebied van voorbereiding voor hergebruik stimuleren, met name voor EEA, textiel en meubelen;

- het verminderen van de afvalproductie in processen in verband met de industriële productie, de winning van mineralen en bouw- en sloopwerkzaamheden, rekening houdend met de beste beschikbare technieken (BBT);
- het verminderen van de productie van voedselafval in de primaire productie, de verwerkende industrie, de detailhandel en de overige distributie van voedsel, in restaurants, in de catering en in huishoudens.

2.2.6 Opvolging en evaluatie van afvalpreventie

Om de uitvoering van de afvalpreventiemaatregelen te bewaken en te evalueren, zouden de lidstaten volgens het voorstel gebruik moeten maken van passende kwalitatieve en kwantitatieve indicatoren en doelstellingen, met name voor de hoeveelheid stedelijk afval per hoofd van de bevolking die wordt verwijderd of energieteerugwinning ondergaat. De Commissie voorziet in zijn voorstel alvast in de nodige rechtsgrond opdat hij deze indicatoren zou kunnen vaststellen. Ook de uitvoering van hun maatregelen ter preventie van voedselafval dienen de lidstaten volgens het voorstel te bewaken en evalueren. Hiervoor kondigt de Commissie aan een gemeenschappelijke meetmethodologie te zullen vaststellen.

In het algemeen zou het Europees Milieuagentschap (EEA) volgens het voorstel jaarlijks een verslag dienen te publiceren over de ontwikkelingen op het gebied van de preventie van afvalproductie voor elke lidstaat en voor de EU. Hierbij zal het EEA onder andere ingaan op de mate van de ontkoppeling van de afvalproductie van de economische groei en op de overgang naar een circulaire economie.

2.2.7 Extra maatregel ter ondersteuning van voorbereiding voor hergebruik

In uitvoering van art. 11 lid 1 dienen de lidstaten vandaag reeds passende maatregelen te nemen ter bevordering van voorbereiding voor hergebruik, waaronder het aanmoedigen van het opzetten en ondersteunen van hergebruiks- en reparatienetwerken. Een bijkomende maatregel die de Commissie in dit verband naar voor schuift, is dat de lidstaten ook de toegang van deze netwerken tot afvalinzamelpunten moet vergemakkelijken.

2.2.8 Sorteersystemen voor bouw- en sloopafval

Volgens het Commissievoorstel dienen de lidstaten maatregelen te nemen ter bevordering van sorteersystemen voor bouw- en sloopafval. Wat de voorbereiding voor hergebruik, recycling en opvolactiviteiten van niet-gevaarlijk bouw- en sloopafval betreft, wordt er geen nieuw streefdoel (voor bv. 2025/2030) voorgesteld. Het huidige streefdoel van minimaal 70 gewichtsprocent tegen 2020 blijft behouden.

2.2.9 Nieuwe doelen voor voorbereiding voor hergebruik en recyclage van stedelijk afval

Volgens de huidige Kaderrichtlijn dienen de lidstaten “*de voorbereiding voor hergebruik en recycling van afvalstoffen zoals tenminste papier, metaal, kunststof en glas uit huishoudens en eventueel uit andere bronnen, voor zover deze afvalstromen vergelijkbaar zijn met die van huishoudelijk afval*” te verhogen tot minimaal in totaal 50 gewichtsprocent. Uiterlijk tegen 31 december 2014 diende de Commissie de uitvoering van deze doelstellingen te evalueren en indien nodig een voorstel tot aanscherping van deze doelstellingen op te stellen. Ook de

vaststelling van doelen voor andere afvalstromen diende hierbij in overweging te worden genomen⁵⁶.

Met vizier op 2025 en 2030 stelt de Commissie nu voor om de streefcijfers voor de voorbereiding voor hergebruik en de recyclage van “*stedelijk afval*” (dit betreft een nieuw toegevoegde definitie, zie verder) als volgt te verhogen:

- minimaal 60 gewichtsprocent tegen 2025;
- minimaal 65 gewichtsprocent tegen 2030.

Estland, Griekenland, Kroatië, Letland, Malta, Roemenië en Slowakije kunnen vijf jaar extra de tijd krijgen om deze streefdoelen (alook het streefdoel voor bouw- en sloopafval) te behalen.

Uiterlijk op 31 december 2024 voorziet de Europese Commissie de voor 2030 nieuw vooropgestelde streefcijfers te evalueren, om deze zo nodig te verhogen en de vaststelling van streefdoelen voor andere afvalstromen te overwegen.

Voor een beter begrip van bovenstaande nieuw voorgestelde streefdoelen, wordt de definitie meegegeven die de Europese Commissie naar voor schuift voor “stedelijk afval”:

“a) gemengd afval en gescheiden ingezameld afval van huishoudens, met inbegrip van:

- papier en karton, glas, metaal, plastic, bioafval, hout, textiel, afgedankte elektrische en elektronische apparatuur, afgedankte batterijen en accu's;*
- grofvuil, met inbegrip van witgoed, matrassen, meubels;*
- tuinafval, met inbegrip van bladeren, gemaaid gras;*

b) gemengd afval en gescheiden ingezameld afval uit andere bronnen dat in aard, samenstelling en hoeveelheid vergelijkbaar is met huishoudelijk afval.

c) afval van het schoonmaken van markten en afval van reinigingsdiensten, met inbegrip van straatvuil, de inhoud van vuilnisbakken en afval van park- en tuinonderhoud.

Stedelijk afval omvat niet afval van het riolerings- en zuiveringsstelsel, met inbegrip van zuiveringsslib en bouw- en sloopafval.”

De Europese Commissie stelt dus voor dat het gemengd afval en gescheiden ingezameld afval niet alleen qua aard en samenstelling, maar ook qua hoeveelheid vergelijkbaar moet zijn met huishoudelijk afval om te worden aangemerkt als “stedelijk afval”. De Commissie milieubeheer, volksgezondheid en voedselveiligheid van het Europees Parlement (hierna de Milieucommissie genoemd) stelt voor om de vereiste tot gelijke hoeveelheid te schrappen.

2.2.10 Nieuwe berekeningsvoorschriften

De Commissie stelt voor om een nieuw artikel in te voegen met voorschriften voor het berekenen van de mate van verwezenlijking van bovenstaande doelstellingen. Het voorstel luidt als volgt:

“1. Bij het berekenen of de [...] doelstellingen zijn bereikt:

a) wordt onder het gewicht van gerecycleerd stedelijk afval verstaan: het gewicht van het afval dat is ingebracht in het eindproces van recycling;

⁵⁶ EUROPEES PARLEMENT EN RAAD (2008), art. 11, lid 4: zie <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2008:312:0003:0030:nl:PDF>.

b) wordt onder het gewicht van stedelijk afval dat wordt voorbereid voor hergebruik verstaan: het gewicht van stedelijk afval dat nuttig is toegepast of is ingezameld door een erkende exploitant van een installatie voor voorbereiding voor hergebruik en de nodige controles, schoonmaak en reparaties heeft ondergaan om zonder verdere sortering of voorbehandeling te kunnen worden hergebruikt;

c) de lidstaten kunnen producten en componenten meerekenen die zijn voorbereid voor hergebruik door erkende exploitanten van installaties voor hergebruik of erkende statiegeldregelingen. [...]”

[...]

3. In afwijking van lid 1 mag het gewicht van de output van de sortering worden vermeld als het gewicht van het gerecycleerde stedelijk afval, op voorwaarde dat:

a) dergelijke output wordt ingebracht in een eindproces van recycling;

b) het gewicht van materialen of stoffen die geen eindproces van recycling ondergaan en die worden verwijderd of energierterugwinning ondergaan, onder 10 % blijft van het totale gewicht dat wordt vermeld als gerecycleerd.

[...]

5. Bij het berekenen of de [...] doelstellingen zijn bereikt, kunnen de lidstaten rekening houden met de recycling van metalen die plaatsvindt in samenhang met de verbranding in verhouding tot het aandeel stedelijk afval dat wordt verbrand, mits de gerecycleerde metalen voldoen aan bepaalde kwaliteitseisen.”

Ten slotte stelt de Commissie nog een aantal rekenregels voor in geval van export van afval met het oog op voorbereiding voor hergebruik en recyclage (binnen en buiten de EU).

“Eindproces van recycling” definieert de Commissie als “het proces dat begint wanneer geen verdere mechanische sortering nodig is en afvalmaterialen in een productieproces worden ingebracht en effectief opnieuw worden bewerkt tot producten, materialen of stoffen”.

Kort samengevat komt het erop neer dat de Commissie in zijn voorstel twee mogelijke meetpunten voorziet en dus twee mogelijke berekeningsmethoden: (i) “input voor eindproces van recycling” en (ii) “output van sortering”. De keuze voor één (nl. “input voor eindproces van recycling”) dan wel twee berekeningsmethoden, vormt momenteel één van de discussiepunten in de lopende besluitvorming.

2.2.11 Systeem voor vroegtijdige waarschuwing

De Commissie stelt voor een nieuw artikel in te voegen dat voorziet in de oprichting van een systeem voor vroegtijdige waarschuwing of *early warning*. Meer specifiek voorziet de Commissie om in samenwerking met het Europees Milieuagentschap tijdig verslag uit te brengen over de voortgang van de realisatie van de doelstellingen inzake voorbereiding voor hergebruik en recyclage, met passende aanbevelingen voor lidstaten die riskeren het vooropgestelde ambitieniveau voor 2025/2030 niet tijdig te zullen halen.

2.2.12 Verplichte gescheiden inzameling van bioafval onder voorwaarden

Volgens de huidige regeling dienen de lidstaten passende maatregelen te nemen voor de stimulering van onder meer het gescheiden inzamelen van bio-afval. De Commissie stelt voor om deze bepaling te versterken, in die zin dat ze in haar wijzigingsvoorstel stelt dat “de lidstaten moeten zorgen voor de gescheiden inzameling van bioafval waar dat technisch, milieu-hygiënisch en economisch haalbaar is en geschikt om ervoor te zorgen dat aan de kwaliteitsnormen voor compost wordt voldaan [...]”.

2.2.13 Overige wijzigingen

Tenslotte schuift de Commissie nog een aantal bepalingen naar voor ter vereenvoudiging en stroomlijning van de verslagleggingsvereisten enerzijds en de uitoefening van de bevoegdheidsdelegatie anderzijds. Voor de inhoud van deze bepalingen wordt verwezen naar de tekst van het wijzigingsvoorstel.

2.3 Inschatting betekenis voor Vlaamse Gewest

Algemeen kan er worden gesteld dat het wijzigingsvoorstel, indien het ongewijzigd zou worden aangenomen, geen al te grote impact zal hebben op het Vlaamse afval- en materialenbeleid. Hieronder wordt op een aantal elementen dieper ingegaan.

2.3.1 Gebruik van economische instrumenten

De Commissie stelt voor om in de Richtlijn als vereiste toe te voegen dat de lidstaten gebruik moeten maken van passende economische instrumenten om prikkels te bieden voor de toepassing van de afvalstoffenhiërarchie. Aangezien de Commissie geen inhoudelijke eisen naar voor schuift met betrekking tot de aard van de in te zetten economische instrumenten, is het, volgens het voorstel, aan de lidstaten zelf om te bepalen welke economische instrumenten zij wensen in te zetten. Zij dienen hierover wel verslag uit te brengen.

Omdat Vlaanderen vandaag reeds economische instrumenten inzet ter ondersteuning van de materialenhiërarchie en deze worden geduid in de opeenvolgende uitvoeringsplannen voor huishoudelijk afval (en gelijkaardig bedrijfsafval), die als geïntegreerd afvalbeheer- en afvalpreventieplan worden overgemaakt aan de Commissie, kan er worden gesteld dat Vlaanderen vandaag reeds voldoet aan de nieuw vooropgestelde vereiste.

Voorbeelden van economische instrumenten die Vlaanderen vandaag inzet ter ondersteuning van de materialenhiërarchie zijn:

- Preventie: De invoering van diftar-systemen met volumemeting of weging van de aangeboden huisvuilcontainers met chip;
- Recycleren, verbranden en storten: een stelsel van milieuheffingen (tarieven voor het (mee)verbranden en storten van afval), waarbij gestreefd wordt naar prijsverschillen die de toepassing van de materialenhiërarchie ondersteunen.

In het nieuwe Uitvoeringplan huishoudelijk afval en gelijkaardig bedrijfsafval is verder ook een actie opgenomen op het vlak van de financiering van hergebruik⁵⁷. Meer specifiek zal de OVAM de financiering van het hergebruik herbekijken in functie van een stevigere verankering van het hergebruik in de productketen. Eén van de alternatieve vormen van financiering waarvan de haalbaarheid zal worden onderzocht, betreft de invoering van een hergebruikbijdrage als deel van de milieubijdrage bij een uitgebreide producentenverantwoordelijkheid (UPV) voor de desbetreffende productgroep of via een ander systeem.

⁵⁷ VLAAMSE REGERING (2016), p. 55.

2.3.2 Bijproducten en afbakening “einde-afval”-fase

Voor enkele materialen werden op Europees niveau reeds einde-afvalcriteria uitgewerkt. Dit is het geval voor metaalschroot⁵⁸, glas⁵⁹ en koperschroot⁶⁰. Voor stromen waarvoor geen Europese criteria gelden, kunnen de lidstaten (zo ook het Vlaams Gewest) zelf specifieke criteria formuleren, indien aan een aantal basisvoorwaarden voldaan is.

In het Materialendecreet wordt een grondstof opgevat als een bijproduct of een materiaal dat het einde van de afvalfase heeft bereikt. Niet zozeer de oorsprong van de grondstof (bv. bijproduct of niet), maar wel de status (afval of einde-afval en dus grondstof) staat in de Vlaamse wetgeving centraal. De afbakening van de afvalfase wordt geregeld in hoofdstuk 2 van het VLAREMA. Zo is voor het gebruik als grondstof van bepaalde afvalstoffen, zoals beschreven in VLAREMA, een grondstofverklaring vereist.

De mogelijke impact van het Commissievoorstel zou er kunnen in bestaan dat er voor meer stromen op Europees niveau einde-afval criteria worden opgesteld. In voorkomend geval zou voor deze stromen in principe geen grondstoffenverklaring op lidstaatniveau meer vereist zijn, hetgeen het vrije verkeer van (secundaire) grondstoffen in de EU zou kunnen ondersteunen.

2.3.3 Uitgebreide producentenverantwoordelijkheid (UPV).

Artikel 21 van het Materialendecreet verankert het principe van de UPV in Vlaanderen. Dit artikel geeft de Vlaamse Regering de mogelijkheid om maatregelen te nemen die de producenten aanzetten tot:

- de inzameling, aanvaarding en verwerking van afvalstoffen;
- de financiële verantwoordelijkheid voor de inzameling en verwerking;
- het verstrekken van informatie over milieuverantwoord productgebruik en verwerkingsmogelijkheden;
- milieuverantwoord productontwerp.

De implementatie van de UPV gebeurt in Vlaanderen hetzij via een **aanvaardingsplicht** (autobatterijen en -accu's, batterijen en accu's, elektrische en elektronische apparatuur, voertuigen, banden, olie en zonnepanelen), hetzij via een **collectief plan** (dierlijke en plantaardige vetten en oliën, afvallandbouwfolies, zwerfvuil), hetzij via **terugnameplicht** (verpakkingsafval). De aanvaardingsplicht vormt met andere woorden het meest gebruikte UPV-instrument in het Vlaamse afvalbeleid. Voor de concrete uitvoering ervan wordt met de onderscheiden sectoren een milieubeleidsovereenkomst (MBO) gesloten⁶¹.

Alle lidstaten zullen voor hun bestaande UPV-regelingen moeten nagaan in welke mate er voldaan wordt aan de minimale operationele vereisten. Aangezien Vlaanderen naar Europese normen over een matuur UPV-stelsel beschikt, kan verwacht worden dat de impact van de Europese minimumvereisten eerder beperkt van aard zal zijn.

Twee nieuwe punten uit het Commissievoorstel lijken evenwel bijzondere aandacht/opvolging te verdienen:

⁵⁸ EUROPESE RAAD (2011).

⁵⁹ EUROPESE COMMISSIE (2012b).

⁶⁰ EUROPESE COMMISSIE (2013b).

⁶¹ Zie <http://www.ovam.be/afval-materialen/producentenverantwoordelijkheid>.

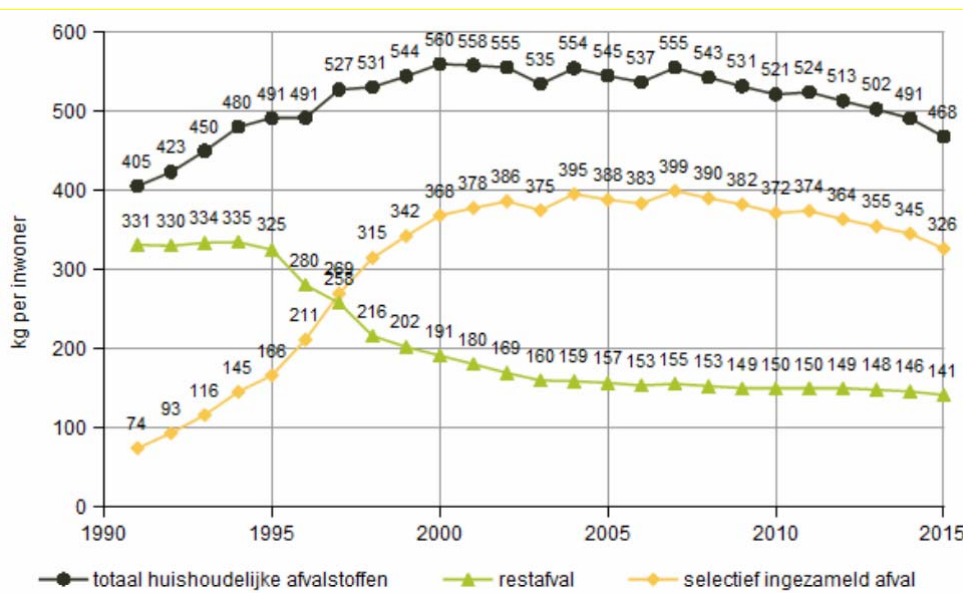
- De mate waarin alle kosten van het afvalbeheer vandaag worden gedekt door de UPV-bijdragen. Het Commissievoorstel gaat uit van een niet-exhaustieve lijst van af te dekken kosten.
- Differentiatie van de UPV-bijdrage op basis van de werkelijke “einde-levens” kost van producten, met name door rekening te houden met herbruikbaarheid en recycleerbaarheid.

Wat het eerste punt betreft, kan er worden gesteld dat het “open karakter” van de lijst met af te dekken afvalbeheerkosten momenteel een punt van discussie vormt tijdens de lopende besluitvorming.

Wat het tweede punt betreft, kan er worden gewezen op de resultaten van onderzoek, die werden toegelicht tijdens het slotevent van het vorige Steunpunt voor Duurzaam Materialenbeheer (SuMMA), over hoe het instrument UPV kan worden ingezet om eco-design aan te moedigen.⁶² Om via een gedifferentieerde UPV-bijdrage een economische prikkel te bieden voor eco-design, identificeerde men op basis van bestaande cases de volgende mogelijkheden: (i) gewicht; (ii) ontwerp voor recyclage; (iii) aanwezigheid van gevaarlijke stoffen; (iv) duurzaamheid/levensduur van producten; (v) preventie van consumptie; (vi) herstelbaarheid en (vii) “*recycled content*”. Op basis van deze mogelijkheden en verwijzend naar het voorstel van de Commissie i.v.m. de minimumvereisten voor UPV, kan er worden vastgesteld dat de eindelevenskost één van de mogelijkheden betreft op basis waarvan de UPV-bijdrage gedifferentieerd kan worden om eco-design aan te moedigen.

2.3.4 Afvalpreventie

Sinds de jaren '90 worden in Vlaanderen volgehouden inspanningen geleverd om huishoudelijke afvalstoffen te voorkomen en selectief in te zamelen voor hergebruik, recyclage of composteren. Op basis van onderstaande grafiek vallen de resultaten van deze inspanningen af te lezen, met onder meer een vermindering van de hoeveelheid restafval.



Grafiek 3: Evolutie van de totale hoeveelheid ingezamelde huishoudelijke afvalstoffen, de selectief ingezamelde hoeveelheid huishoudelijke afvalstoffen en het restafval in kg per inwoner voor de periode 1991-2015⁶³

Er kan worden vastgesteld dat het Vlaamse Gewest diverse van de door de Commissie naar voor geschoven maatregelen reeds treft en/of voorziet te treffen:

⁶² DUBOIS, M. (2016), zie https://steunpuntsumma.be/nl/events/slotevent_presentaties/Dubois_UPV.

⁶³ OVAM (2015).

- Het nieuwe uitvoeringsplan huishoudelijke afvalstoffen en gelijkaardig bedrijfsafval bevat tal van preventiegerichte maatregelen: aanscherpen van de afvalpreventiedoelstellingen, ondersteunen van de deeleconomie, stimuleren van hergebruik (o.a. van meubels en textiel), inzetten op een duurzaam aankoopbeleid, sensibiliseren van burgers en bedrijven, afstemmen van de verbrandingscapaciteit op de hoeveelheid restafval, ... ⁶⁴.
- Het Vlaamse Gewest voert reeds beleid om de hoeveelheid voedselverlies terug te dringen, onder meer in kader van het nastreven van de doelstelling in de "Roadmap voedselverlies" om het voedselverlies in Vlaanderen tegen 2020 met 15% te doen dalen⁶⁵.
- Het Vlaamse Gewest voert reeds beleid om de hoeveelheid primair bedrijfsafval te verminderen (zie verder).

Zoals hierboven aangestipt, werden in het nieuwe Vlaamse uitvoeringsplan de doelstellingen inzake de preventie van huishoudelijk afval en gelijkaardig bedrijfsafval verder aangescherpt:

- Vermindering van het huishoudelijk afval per inwoner per jaar van 522 kg (2012-2014)⁶⁶ naar 502 kg in 2022 (huishoudelijk en vergelijkbaar bedrijfsafval). Dit is een daling van 3,8%.
- Als alle lokale besturen de vooropgestelde doelstellingen realiseren, dan wordt op Vlaams niveau in 2022 gemiddeld 141 kg restafval per inwoner ingezameld, ten opzichte van 157 kg⁶⁷ per inwoner in 2014 (huishoudelijk en vergelijkbaar bedrijfsrestafval).
- Voor gelijkaardig bedrijfsrestafval is als doelstelling een afname voorzien van 15% t.o.v. 2013.

Aangezien de Commissie in zijn wijzigingsvoorstel geen doelstellingen op dit vlak uitzet, valt er bij aanneming van het voorstel op dit vlak geen impact te verwachten.

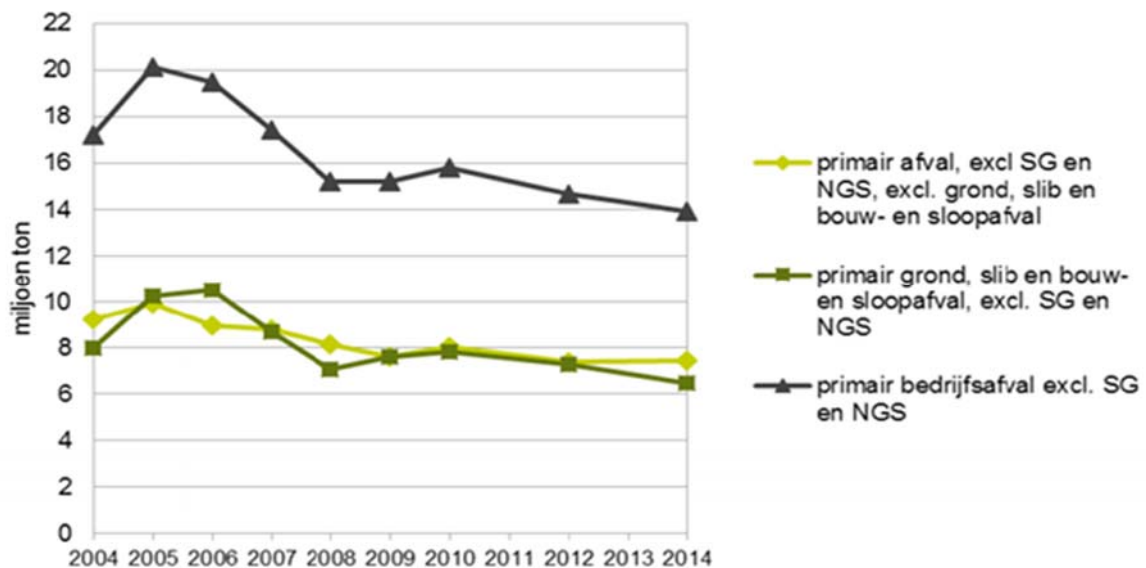
Ook de totale hoeveelheid primair bedrijfsafval (dat een veel groter volume kent dan het afval van huishoudelijke oorsprong) kent in Vlaanderen sinds 2004 een dalende trend, wanneer men in rekening brengt dat de waarden voor 2005 en 2006 kunstmatig hoog lagen. Om het succes van preventie en selectieve inzameling van het primaire bedrijfsafval te meten, wijst de OVAM op het belang van de indicator die de hoeveelheid grond, slib en bouw- en sloopafval (d.i. ongeveer de helft van de totale hoeveelheid primair bedrijfsafval) buiten beschouwing laat. Ook deze kent een dalende trend sinds 2004, met een stagnering in 2013 en 2014.

⁶⁴ VLAAMSE REGERING (2016).

⁶⁵ Meer info over activiteiten op dit vlak, kan worden geraadpleegd op www.voedselverlies.be.

⁶⁶ Volgens de nieuwe berekeningswijze (huishoudelijk en vergelijkbaar bedrijfsafval) produceerde Vlaanderen in deze drie jaren gemiddeld 522 kg huishoudelijk afval per inwoner en niet 502 kg zoals opgenomen in grafiek 1. De invoering van de nieuwe berekeningswijze doet evenwel geen afbreuk aan de in grafiek 3 zichtbare dalende trend.

⁶⁷ Volgens de nieuwe berekeningswijze (huishoudelijk en vergelijkbaar bedrijfsafval) produceerde Vlaanderen in 2014 gemiddeld 157 kg restafval per inwoner en niet 146 kg zoals opgenomen in grafiek 1. De invoering van de nieuwe berekeningswijze doet evenwel geen afbreuk aan de in grafiek 3 zichtbare dalende trend.



Grafiek 4: Evolutie primair bedrijfsafval zonder secundaire grondstoffen (SG) en nieuwe grondstoffen (NGS), exclusief bouw- en sloopafval, grond en slib (2004-2014)⁶⁸

De Kaderrichtlijn bevat ook geen doelstellingen voor de vermindering van primair bedrijfsafval. Ook in zijn wijzigingsvoorstel schuift de Commissie geen nieuwe doelstellingen op dit vlak naar voor, waardoor bij aannahme ervan er geen rechtstreekse impact verwacht wordt naar het Vlaamse beleid toe.

Door de niet-opname van afvalpreventiedoelstellingen in de Kaderrichtlijn, kan er worden gesteld dat de richtlijn geen mijlpalen (i.e. tussentijdse doelstellingen) bevat die refereren aan het voor 2050 vooropgestelde doel van een nagenoeg afvalvrije samenleving⁶⁹. Nochtans had het Europees Parlement de Commissie verzocht om bindende streefcijfers voor afvalvermindering met betrekking tot stedelijk, industrieel en bedrijfsafval vast te stellen⁷⁰.

Voorts kan er worden aangestipt dat de Europese Commissie geen afzonderlijke doelstelling formuleert voor hergebruik van stedelijk afval. Dat een en ander op dit vlak mogelijk is wordt door onder meer het Vlaamse Gewest, Spanje en Frankrijk aangetoond. Het vorige Vlaamse uitvoeringsplan “*Milieuverantwoord beheer van huishoudelijk afval 2008-2015*” stelde tegen 2015 een streefcijfer voorop van 5 kilogram hergebruik per inwoner. Dit doel werd vrijwel volledig bereikt. Gelet op het potentieel bij gezinnen, bedrijven en organisaties werd deze doelstelling in het nieuwe uitvoeringsplan aangescherpt tot 7 kilogram hergebruik per inwoner tegen 2022⁷¹.

Tot slot stelt de Commissie in zijn voorstel dat ter algemene opvolging van afvalpreventie in Europa het Europees Milieuagentschap onder meer de mate van de ontkoppeling van de afvalproductie van de economische groei en de overgang naar een circulaire economie zal opvolgen. Wat het eerste betreft, kan er op basis van onderstaande figuur worden vastgesteld dat er zich in Vlaanderen momenteel een absolute ontkoppeling voltrekt tussen de

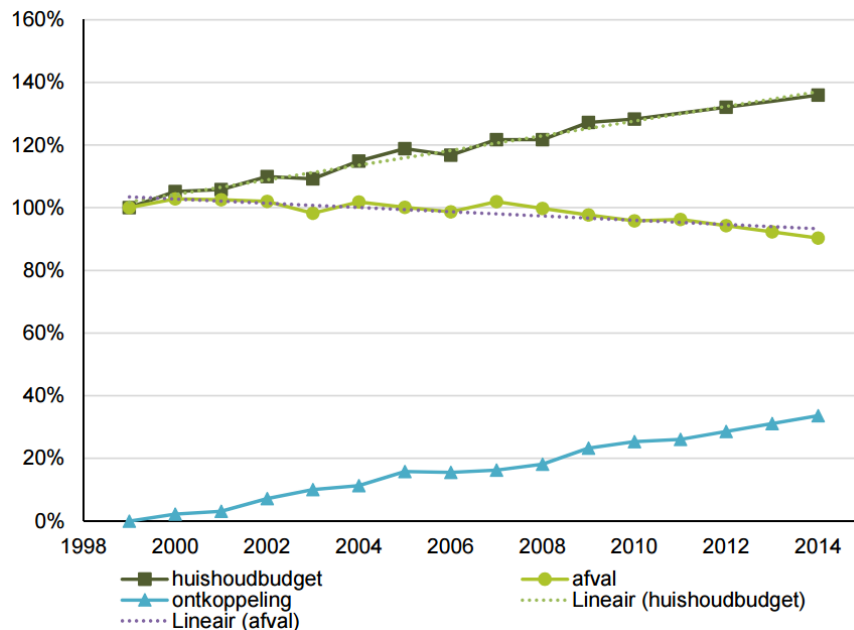
⁶⁸ OVAM (2016a).

⁶⁹ EUROPEES PARLEMENT EN RAAD (2013b), §40: “Barrières ten aanzien van recyclingactiviteiten op de interne markt van de Unie moeten worden weggenomen en de bestaande doelstellingen voor preventie, hergebruik, recycling, terugwinning en vervanging van stortplaatsen moeten worden herzien teneinde te komen tot een levenscyclusgerichte „kringlooeconomie”, met een stroomafwaarts gebruik van hulpbronnen en een hoeveelheid restafval die dicht bij nul ligt.”

⁷⁰ EUROPEES PARLEMENT (2015), punt 35.

⁷¹ VLAAMSE REGERING (2016b).

huishoudelijke bestedingen enerzijds en de totale hoeveelheid geproduceerde huishoudelijke en vergelijkbare bedrijfsafvalstoffen anderzijds. De ambitie van het nieuwe uitvoeringsplan is om deze trend te bestendigen.



Grafiek 5: Evolutie van de ontkoppeling tussen afvalproductie en consumptieve bestedingen van huishoudens⁷²

Er lijkt dan ook te kunnen worden besloten dat de door de Commissie naar voor geschoven afvalpreventiemaatregelen reeds in belangrijke mate in Vlaanderen worden afgedekt.

2.3.5 Inzameling en recyclage – Vlaanderen als koploper

Het Vlaamse Gewest staat binnen de EU aan de top op het vlak van selectieve inzameling van huishoudelijke afvalstoffen, de vooruitgang die wordt geboekt op het vlak van de vermindering van restafval, alsook de kwaliteit van de selectief ingezamelde fracties. Op basis van onderstaande tabel blijkt dat in Vlaanderen in 2015 69,78% van de huishoudelijke afvalstoffen selectief werd ingezameld en 64,65% werd hergebruikt, gerecycleerd of gecomposteerd. Vlaanderen behaalt met andere woorden vandaag reeds zo goed als het door de Commissie voor 2030 naar voor geschoven streefcijfer.

Tabel 9: Ingezamelde hoeveelheid huishoudelijke afvalstoffen in 2015 in functie van inzamel- en verwerkingswijze⁷³

Huishoudelijke afvalstoffen	Totale hoeveelheid (ton)	Procentueel aandeel	Verwerkingswijze
Selectief ingezameld 68.78 %	1.952.659	64.45 %	Hergebruik, recyclage, composteren
	9.681	0.32 %	Andere voorbehandeling
	39.761	1.31 %	Verbranden met energierecuperatie (R1)
	111.981	3.70 %	Storten

⁷² VLAAMSE REGERING (2016b).

⁷³ OVAM (2015).

Restafval 30.22 %	840.087	27.73 %	Verbranden met energierecuperatie (R1)
	65.407	2.16 %	Drogen – Scheiden
	10.152	0.34 %	Storten
Totaal	3.029.728	100.00 %	

Afhankelijk van de uitkomst van de bespreking over de meetmethode (“input voor eindproces van recycling” vs. “output van sortering”), zal materiaalstroom per materiaalstroom bekeken moeten worden wat hiervan de impact is.

3 Voorstellen inzake de verpakgingsrichtlijn

3.1 Huidige Europese regeling

De Verpakgingsrichtlijn⁷⁴ beoogt de maatregelen die de lidstaten nemen inzake het beheer van verpakkingen en verpakingsafval te harmoniseren, enerzijds om het milieu te beschermen en anderzijds om een goede werking van de interne markt te ondersteunen. Daartoe worden in het kader van deze richtlijn maatregelen vastgesteld die gericht zijn op de preventie van verpakingsafval, het hergebruik van verpakkingen en de recycling en terugwinning van verpakingsafval, zodat de definitieve verwijdering van verpakingsafval (in dit kader “storten”) zo veel als mogelijk kan worden vermeden, in toepassing van de afvalhiërarchie vastgesteld in de Kaderrichtlijn.

De Richtlijn is van toepassing op alle in de Europese Unie in de handel gebrachte verpakkingen en alle verpakingsafval (industriële, commerciële, huishoudelijk, ...), ongeacht het gebruikte materiaal. Zij doet geen afbreuk aan de kwaliteitseisen die gelden voor verpakkingen op het vlak van veiligheid, bescherming van gezondheid en hygiëne,

Voor de lidstaten gelden de volgende bindende doelstellingen voor de terugwinning en recyclage van verpakingsafval, te behalen tegen uiterlijk 31 december 2008:

- ten minste 60 gewichtsprocent van het verpakingsafval wordt teruggewonnen of verbrand in afvalverbrandingsinstallaties met terugwinning van energie;
- ten minste 55 en ten hoogste 80 gewichtsprocent van het verpakingsafval wordt gerecycleerd;
- de volgende minimumdoelstellingen voor recycling van in verpakingsafval aanwezige materialen worden bereikt:
 - 60 gewichtsprocent voor glas;
 - 60 gewichtsprocent voor papier en karton;
 - 50 gewichtsprocent voor metalen;
 - 22,5 gewichtsprocent voor kunststoffen, waarbij uitsluitend materiaal wordt meegeteld dat tot kunststoffen wordt gerecycleerd;
 - 15 gewichtsprocent voor hout.

⁷⁴ EUROPEES PARLEMENT EN RAAD (1994), zie <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/PDF/?uri=CELEX:01994L0062-20130228&rid=1>.

3.2 Wijzigingsvoorstellen van de Commissie

3.2.1 Afstemming definities met de Kaderrichtlijn

De Commissie schuift ten eerste een aantal wijzigingen naar voor om het begrippenkader van de Verpakkingsrichtlijn beter te aligneren op dat van de Kaderrichtlijn.

3.2.2 Verhoging van de doelen inzake de voorbereiding voor hergebruik en recyclage

Met vizier op 2025 en 2030, stelt de Commissie voor de voorbereiding voor hergebruik en de recyclage van verpakkingsafval de volgende streefdoelen voor:

- uiterlijk op 31 december 2025 en uiterlijk op 31 december 2030 wordt respectievelijk ten minste 65 gewichtsprocent en 75 gewichtsprocent van alle verpakkingsafval voorbereid voor hergebruik en gerecycleerd;
- uiterlijk op 31 december 2025 en uiterlijk op 31 december 2030 worden respectievelijk de volgende minimumdoelstellingen voor de voorbereiding voor hergebruik en de recycling verwezenlijkt voor de volgende specifieke in verpakkingsafval aanwezige materialen:
 - 55 gewichtsprocent van het kunststof in 2025 (nog geen streefdoel voor 2030)
 - 60 en 75 gewichtsprocent van het hout;
 - 75 en 85 gewichtsprocent van de ferrometalen;
 - 75 en 85 gewichtsprocent van het aluminium;
 - 75 en 85 gewichtsprocent van het glas;
 - 75 en 85 gewichtsprocent van het papier en karton.

3.2.3 Nieuwe berekeningsregels

Voor de berekening van de mate van verwezenlijking van bovenstaande doelstellingen inzake de voorbereiding voor hergebruik en de recyclage van verpakkingsafval, schuift de Commissie dezelfde voorschriften als deze voor de berekening van de doelstellingen voor stedelijk afval naar voor: d.i. meten van de hoeveelheid verpakkingsafval die als input dient voor “eindproces van recycling” of meten van de hoeveelheid verpakkingsafval als “output van sortering”, met een maximale uitval van 10%.

3.2.4 Systeem voor vroegtijdige waarschuwing

Zoals bij de Kaderrichtlijn Afval voorziet de Commissie in de invoering van een systeem voor vroegtijdige waarschuwing om toe te zien op de naleving van de doelstellingen voor voorbereiding voor hergebruik en recycling van verpakkingsafval.

3.3 Inschatting betekenis voor Vlaamse Gewest

In Vlaanderen/België geldt een terugnameplicht (als invulling van UPV) voor verpakkingsafval. In tegenstelling tot het Europese niveau wordt hierbij een onderscheid gemaakt tussen verpakkingsafval van huishoudelijke oorsprong en verpakkingsafval van bedrijfsmatige oorsprong. Voor het eerste heeft het bedrijfsleven Fost Plus opgericht, het tweede wordt beheerd door VAL-I-PAC.

Tabel 10: Vergelijking van de huidige en nieuw voorgestelde streefdoelen voor de recyclage van verpakkingsafval met de resultaten die België behaalde in 2015 ⁷⁵			
Voorbereiding voor hergebruik en recyclage van verpakkingsafval	EU-doel 2008	Voorstel Commissie tegen 2025/2030	België 2015
Algemeen	55% - 80%	2025: 65% / 2030: 75%	Huishoudelijk: 79,7%
			Bedrijfsmatig: 86,2%
Kunststof	22,5%	2025: 55%	Huishoudelijk: 35,4%
			Bedrijfsmatig: 56,2%
Hout	15%	2025: 60% / 2030: 75%	Bedrijfsmatig: +/- 75%
Metalen	50%	2025: 75% / 2030: 85%	Huishoudelijk: 97,8%
			Bedrijfsmatig: +/- 80%
Glas	60%	2025: 75% / 2030: 85%	Huishoudelijk: 100%
Papier en karton	60%	2025: 75% / 2030: 85%	Huishoudelijk: 83,4%
			Bedrijfsmatig: 100% (karton)

Uit bovenstaande tabel kan worden afgeleid dat België/Vlaanderen de meeste van de voor 2025/2030 nieuw voorgestelde streefcijfers voor de voorbereiding voor hergebruik en recyclage van verpakkingsafval vandaag reeds vlot haalt. Alleen voor het huishoudelijk plastic verpakkingsafval lijkt Vlaanderen nog een afstand te moeten overbruggen.

Globaal genomen kan er dan ook worden gesteld dat het wijzigingsvoorstel van de Commissie voor Vlaanderen weinig prikkels biedt om beter te doen.

4 Voorstellen inzake de Stortrichtlijn

4.1 Huidige Europese regeling

De Stortrichtlijn⁷⁶ heeft tot doel om de negatieve milieugevolgen van het storten van afvalstoffen, alsook het risico voor de volksgezondheid dat voortvloeit uit stortplaatsen, te voorkomen of zoveel mogelijk te verminderen. Hiertoe worden in kader van deze Richtlijn strenge operationele en technische voorschriften vastgesteld inzake afvalstoffen en stortplaatsen.

⁷⁵ Bron voor de resultaten voor de recyclage van het huishoudelijk verpakkingsafval is <https://www.fostplus.be/nl/fost-plus/cijfers-en-grafieken>. Bron voor de resultaten voor de recyclage van het bedrijfsmatige verpakkingsafval is het jaarverslag 2015 van VAL-I-PAC. Resultaten die hoger lagen dan 100% werden afgetopt tot 100%. Voor wat het huishoudelijk verpakkingsafval betreft, is er voor gekozen om de inschatting weer te geven die Fost Plus maakte voor de ganse markt van het huishoudelijk verpakkingen.

⁷⁶ EUROPESE RAAD (1999), zie <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/PDF/?uri=CELEX:01999L0031-20111213&rid=1..>

Vandaag geldt er geen Europees vastgelegd wettelijk bindend streefdoel om het storten van stedelijk afval te beperken. De Richtlijn zet wel een traject uit om de hoeveelheid biologisch afbreekbaar stedelijk afval dat wordt gestort te verminderen:

- In 2006 mag niet meer dan 75 gewichtsprocent van de totale hoeveelheid biologische afbreekbaar stedelijk afval worden gestort;
- In 2009 mag niet meer dan 50 gewichtsprocent van de totale hoeveelheid biologische afbreekbaar stedelijk afval worden gestort;
- In 2016 mag niet meer dan 35 gewichtsprocent van de totale hoeveelheid biologische afbreekbaar stedelijk afval worden gestort;

16 lidstaten (niet België) krijgen enkele jaren meer de tijd om dit traject te doorlopen.

4.2 Wijzigingsvoorstellen van de Commissie

In zijn wijzigingsvoorstel neemt de Commissie een nieuw streefdoel op voor de lidstaten, met name om de totale hoeveelheid gestort stedelijk afval tegen 2030 te verminderen tot maximaal 10%. De Commissie beoogt dus een geleidelijke afname van de hoeveelheid gestort stedelijk afval.

4.3 Inschatting betekenis voor Vlaamse Gewest

4.3.1 Stortverboden en stortheffingen in Vlaanderen

Met het oog op een hoogwaardige verwerking van afvalstoffen wordt er in Vlaanderen gewerkt met stortverboden (art. 4.5.1. van VLAREMA) en verbrandingsverboden (art. 4.5.2. van VLAREMA) in combinatie met stort- en verbrandingsheffingen.

Vereenvoudigd weergegeven, gelden er in Vlaanderen stortverboden voor (i) afvalstoffen waarvoor een verbrandingsverbod geldt, (ii) gemengd stedelijk afval, (iii) afvalstoffen die met het oog op de nuttige toepassing ervan afzonderlijk zijn ingezameld, (iv) afvalstoffen die door hun aard, hun hoeveelheid of hun homogeniteit overeenkomstig de beste beschikbare technieken in aanmerking komen voor hergebruik of voor materiaalrecyclage, (v) de brandbare of voor materiaalrecyclage in aanmerking komende fracties die ontstaan bij het sorteren of voorbehandelen van huishoudelijke afvalstoffen of met huishoudelijke afvalstoffen vergelijkbare bedrijfsafvalstoffen en (vi) oude en vervallen geneesmiddelen.

4.3.2 Vlaamse stortcijfers

In 2015 werd in Vlaanderen 4,04% van het huishoudelijk afval gestort.⁷⁷ Vlaanderen behaalt bijgevolg vandaag reeds het door de Commissie vooropgestelde streefdoel om tegen 2030 niet meer dan 10% van het stedelijk afval te storten.

⁷⁷ OVAM (2015).

5 Voorstellen inzake de Autowrakkenrichtlijn

5.1 Huidige Europese regeling

In Europa wordt jaarlijks 7 à 8 miljoen ton aan voertuigen afgedankt. Om dit afval op een milieuverantwoorde wijze te beheren alsook te voorkomen werd de Autowrakkenrichtlijn uitgevaardigd⁷⁸.

Hiertoe bevat de Richtlijn maatregelen ter stimulering van preventie alsook de vereiste van UPV-systemen met als verwerkingsdoelstellingen :

- Vanaf 2015 moeten hergebruik en nuttige toepassing voor alle autowrakken ten minste 95% bedragen van het gemiddelde voertuiggewicht op jaarbasis.
- Tegen 2015 moeten hergebruik en recyclage ten minste 85% bedragen van het gemiddelde voertuiggewicht op jaarbasis.

Voor afgedankte voertuigen is geen inzameldoelstelling voorzien.

5.2 Wijzigingsvoorstellen van de Commissie

De Commissie stelt voor om een aantal wijzigingen door te voeren met het oog op het stroomlijnen/vereenvoudigen van de opvolging en evaluatie van de uitvoering van de Richtlijn door de lidstaten.

5.3 Inschatting betekenis voor Vlaamse Gewest

Voor het Vlaamse Gewest is er voor afgedankte voertuigen een uitgebreide producentenverantwoordelijkheid (UPV) met een aanvaardingsplicht ingesteld op grond In onderafdeling 3.4.2 van het VLAREMA. De wijze waarop aan de aanvaardingsplicht wordt voldaan, wordt vastgelegd in een individueel afvalpreventie- en afvalbeheerplan of door een milieubeleidsvereenkomst (VLAREMA, art. 3.2.1.2), die wordt afgesloten tussen het Vlaamse Gewest en de betrokken sectorfederaties.

Er werden de afgelopen jaren stevast stappen voorwaarts gezet in de recyclageresultaten. Er werd voornamelijk meer ingezet op technologische ontwikkeling van *post shredder* technologie. België en het Vlaamse Gewest behoren, zoals blijkt uit **tabel 11**, tot de koplopers in Europa en de wereld wat betreft de recyclage van afgedankte voertuigen⁷⁹:

Tabel 11: Evolutie van de resultaten met betrekking tot de verwerking van afgedankte voertuigen in Vlaanderen						
	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Hergebruik	16%	14%	13%	15%	16%	17%
Recyclage	73%	74%	76%	73%	73%	74%
Hergebruik en recyclage	89%	88%	89%	88%	89%	91%
Energetische valorisatie	2%	3%	4%	6%	5%	6%

⁷⁸ EUROPEES PARLEMENT EN RAAD (2000), zie <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/PDF/?uri=CELEX:02000L0053-20130611&rid=1>.

⁷⁹ OVAM (2016b).

Nuttige toepassing	91%	91%	93%	94%	94%	97%
Verbranden of storten	9%	9%	7%	6%	6%	3%
Totaal	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Op 15 december 2016 bracht de Minaraad advies uit over de startnota voor de onderhandeling van een nieuwe milieubeleidsovereenkomst met de sector⁸⁰.

Aangezien het Commissievoorstel geen wezenlijke inhoudelijke bijstellingen omvat, lijkt er geen directe impact op het Vlaamse beleid ter zake.

6 Voorstellen inzake de Batterijenrichtlijn

6.1 Huidige Europese regeling

De Batterijenrichtlijn⁸¹ heeft tot doel de milieuprestatie van batterijen en accu's en in het bijzonder ook het afvalbeheer van afgedankte batterijen en accu's te verbeteren. Voornaamste elementen die daartoe in de richtlijn zijn opgenomen, zijn:

- het onderscheid tussen drie types batterijen: (i) draagbare, (ii) industriële en (iii) autobatterijen en –accu's;
- de verplichting om een uitgebreid netwerk van inzamelpunten uit te bouwen voor draagbare en autobatterijen en –accu's, waar de eindgebruiker gratis terecht kan;
- de verplichting voor producenten van industriële batterijen om afgedankte batterijen terug te nemen;
- de inzameldoelstelling voor de draagbare batterijen: 25% van het gewicht van de verkochte hoeveelheid tegen 2012 en 45% tegen 2016.
- de recyclagedoelstellingen:
 - 65% van het gemiddelde gewicht van loodzuurbatterijen en –accu's, en maximale recyclage van het loodgehalte;
 - 75% van het gemiddelde gewicht van nikkel-cadmium (NiCd)-batterijen en –accu's, en maximale recyclage van het cadmiumgehalte;
 - 50% van het gemiddelde gewicht voor andere batterijen en accu's.

6.2 Wijzigingsvoorstellen van de Commissie

De Commissie stelt voor om een aantal wijzigingen door te voeren met het oog op het stroomlijnen/vereenvoudigen van de opvolging en evaluatie van de uitvoering van de Richtlijn door de lidstaten.

6.3 Inschatting betekenis voor Vlaamse Gewest

In onderafdeling 3.4.5 van het VLAREMA wordt de Uitgebreide producentenverantwoordelijkheid (UPV) met een aanvaardingsplicht ingesteld voor afgedankte batterijen en accu's. De wijze waarop aan de aanvaardingsplicht wordt voldaan, wordt

⁸⁰ MINARAAD (2016).

⁸¹ EUROPEES PARLEMENT EN RAAD (2006), zie <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/PDF/?uri=CELEX:02006L0066-20081205&rid=1>.

vastgelegd in een individueel afvalpreventie- en afvalbeheerplan of door een milieubeleidsovereenkomst (VLAREMA, art. 3.2.1.2), die wordt afgesloten tussen het Vlaamse Gewest en de betrokken sectorfederaties.

Vlaanderen/België is koploper op het vlak van het duurzaam beheer van afgedankte batterijen en accu's. Zo behaalde Bebat, het UPV-beheersorganisme voor draagbare batterijen, in 2015 een inzamelpercentage van 55,5% en deed het hiermee beter dan de Europese doelstelling van 45% in 2016.⁸²

Op 11 maart 2015 bracht de Minaraad advies uit over de startnota voor de onderhandeling van een nieuwe milieubeleidsovereenkomst "afgedankte batterijen en accu's"⁸³.

Op 15 december 2016 bracht de Minaraad advies uit over de startnota voor de onderhandeling van een nieuwe milieubeleidsovereenkomst "afgedankte batterijen en accus voor de aandrijving van hybride en elektrische auto's"⁸⁴.

Aangezien het Commissievoorstel geen inhoudelijke bijstellingen omvat, is er geen impact op het Vlaamse beleid ter zake.

7 Voorstellen inzake de AEEA-Richtlijn

7.1 Huidige Europese regeling

Het afval van elektrische en elektronische apparatuur (AEEA) zoals computers, TV's, koelkasten, smartphones en gsm's, ... vormt één van de snelst groeiende afvalstromen, zowel wereldwijd als binnen de EU: in 2005 werd in de EU ongeveer 9 miljoen ton AEEA geproduceerd en er wordt verwacht dat dit tegen 2020 verder zal oplopen tot meer dan 12 miljoen ton. AEEA vormt een complexe afvalstroom die bij een niet afdoend afvalbeheer problemen kan veroorzaken op het vlak van milieu en gezondheid. Bovendien vergt de productie van moderne EEA het gebruik van zeldzame en dure grondstoffen ("*kritieke materialen*"). Om aan deze problematiek tegemoet te komen, werden de AEEA-Richtlijn⁸⁵ en de Richtlijn betreffende de beperking van het gebruik van bepaalde gevaarlijke stoffen in EEA (d.i. de RoHS-richtlijn)⁸⁶ uitgevaardigd.

De AEEA-richtlijn bevat onder meer de vereiste tot het instellen van een UPV-regeling voor de inzameling en verwerking van AAEA, met de volgende streefdoelen:

- Vanaf 2016 bedraagt het minimum-inzamelingspercentage 45 %;
- Vanaf 2019 bedraagt het minimum-inzamelingspercentage 65 %;
- Ook voor de verwerking (d.i. nuttige toepassing, voorbereiding voor hergebruik en recyclage) van de ingezamelde AEEA legt de Richtlijn voor de verschillende EEA-categorieën minimale streefcijfers op.

⁸² Zie <http://www.bebat.be/nl/nieuws/14042016-bijna-28-miljoen-kilo-ingezamelde-batterijen-2015-nieuw-record>

⁸³ MINARAAD (2015).

⁸⁴ MINARAAD (2016).

⁸⁵ EUROPEES PARLEMENT EN RAAD (2012), zie <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/PDF/?uri=CELEX:32012L0019&from=EN>.

⁸⁶ EUROPEES PARLEMENT EN RAAD (2011), zie <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/PDF/?uri=CELEX:32011L0065&from=EN>.

7.2 Wijzigingsvoorstellen van de Commissie

De Commissie stelt voor om een aantal wijzigingen door te voeren met het oog op het stroomlijnen/vereenvoudigen van de opvolging en evaluatie van de uitvoering van de Richtlijn door de lidstaten.

7.3 Inschatting betekenis voor Vlaamse Gewest

In onderafdeling 3.4.4 van het VLAREMA wordt de Uitgebreide producentenverantwoordelijkheid (UPV) met een aanvaardingsplicht ingesteld voor AEEA. De wijze waarop aan de aanvaardingsplicht wordt voldaan, wordt vastgelegd in een individueel afvalpreventie- en afvalbeheerplan of door een milieubeleidsovereenkomst (MBO) (VLAREMA, art. 3.2.1.2), die wordt afgesloten tussen het Vlaamse Gewest en de betrokken sectorfederaties.

In Vlaanderen is een MBO voor afgedankte zonnepanelen en een MBO voor AEEA (algemeen) van kracht⁸⁷.

Ook inzake de inzameling en verwerking van AEEA lijkt Vlaanderen/België een voortrekkersrol op te nemen binnen Europa. Niet alleen legt Vlaanderen op een aantal vlakken meer ambitieuze streefcijfers op dan de Europese Richtlijn. Ook is België (situatie eind 2015) de enige Europese lidstaat die wettelijke streefdoelen vooropstelt voor de voorbereiding voor hergebruik en recyclage van ferrometaal, non-ferrometaal en kunststoffen⁸⁸.

Aangezien het Commissievoorstel geen inhoudelijke bijstellingen omvat, is er geen impact op het Vlaamse beleid ter zake.

⁸⁷ Voor meer info zie <http://www.ovam.be/afval-materialen/specifieke-afvalstromen-materiaalkringlopen/aeaa>.

⁸⁸ Voor meer info zie <http://jaarverslag.recupel.be/nl/jaarverslag2015/#/recyclagecijfers/>.

Deel 4 – Standpunten ingenomen in het besluitvormingsproces

1 Inleiding: twee sporen

Wat de besluitvorming over het Pakket Circulaire Economie aangaat, kunnen er twee sporen worden onderscheiden: één voor het actieplan en één voor het wetgevend gedeelte.

Met de goedkeuring op 20 juni 2016 van de Raadsconclusies over het actieplan – het eerste spoor – kan dit plan als “politiek gevalideerd” beschouwd worden⁸⁹. Niettegenstaande deze validatie, vormt een aanzienlijk deel van de in het plan opgenomen maatregelen nog het voorwerp van verdere uitwerking. Daarom wordt in dit deel van de nota op hoofdlijnen de standpunten van de verschillende betrokken partijen beschreven die ingebracht zijn geworden bij de besluitvorming inzake dat eerste spoor. Hierbij wordt het meeste plaats ingeruimd voor de standpunten van de officiële instanties aan wie de Commissie zijn mededeling over het Actieplan heeft gericht.

Het tweede spoor, met name dat van de goedkeuring van het wetgevend gedeelte, is nog volop lopend en wordt hier dan ook slechts summier behandeld. Het Europees Parlement heeft op 14 maart 2017 zijn standpunt voor de start van de onderhandelingen met de Europese Raad en de Europese Commissie (trilogie) bekendgemaakt. Meer bepaald heeft het die dag gestemd over de amendementen die men wenst door te voeren op de wetgevingsvoorstellen van de Europese Commissie. Specifiek wat de afvaldoelstellingen betreft, schuift het Parlement de volgende naar voor⁹⁰:

Stedelijk afval en verpakkingsafval

- a. Het Parlement stelt voor om tegen 2030 ten minste 70% van het stedelijk afval voor te bereiden voor hergebruik of te recyclen (de Commissie stelde 65% voorop), en voegt hieraan toe dat ten minste 5% van het stedelijk afval moet worden voorbereid voor hergebruik;⁹¹
- b. Het Parlement schuift als nieuwe doelstelling naar voor om tegen 2030 ten minste 10% van alle verpakkingsafval te hergebruiken. Ook stelt het Parlement voor om tegen 2030 ten minste 80% van alle verpakkingsafval te recyclen (de Commissie stelde 75% voorop voor de voorbereiding voor hergebruik en recyclage tesamen). Ook de verpakkingsmateriaalspecifieke doelstellingen wenst het Parlement met 5% te verhogen.⁹²

Storten

- c. De Commissie stelde voor om de hoeveelheid stedelijk afval die wordt gestort te beperken tot 10% tegen 2030. Het Parlement vraagt om dit aan te scherpen tot 5%, maar voorziet hierbij wel in de mogelijkheid tot het bekomen van 5 jaar uitstel (onder voorwaarden) voor lidstaten die in 2013 nog meer dan 65% van hun stedelijk afval stortten.⁹³

Voedselverlies en marien zwerfvuil

- d. De hoeveelheid voedsel die in de EU verloren gaat wordt geschat op 89 miljoen ton, of 180 kg per capita per jaar. Het Parlement pleit voor een doelstelling om de hoeveelheid voedselverlies

⁸⁹ EUROPESE RAAD (2016).

⁹⁰ Percentages in het hiernavolgende overzicht hebben betrekking op gewichtsprocentpunten.

⁹¹ EUROPEES PARLEMENT (2017a), amendement 169.

⁹² EUROPEES PARLEMENT (2017b), amendementen 45, 51, 52 en 53.

⁹³ EUROPEES PARLEMENT (2017c), amendementen 29 en 31.

tegen 2025 met 30% te verminderen en tegen 2030 met 50%, met 2014 als referentiejaar. Een gelijkaardige doelstelling wordt voorgesteld voor marien zwerfvuil.⁹⁴

De volgende stap in het goedkeuringsproces van het wetgevende luik betreft de bekendmaking door de Europese Raad van zijn uitgangspositie bij de onderhandelingen met het Europese Parlement (en de Commissie). Malta, huidig voorzitter van de Europese Raad, streeft ernaar het besluitvormingsproces af te ronden in juni 2017.

2 Standpuntvorming over het Pakket als actieplan

2.1 Europees Parlement

Naar aanleiding van de intrekking door de Europese Commissie van het Pakket van zijn voorganger, heeft het Parlement een resolutie uitgebracht⁹⁵ om de Commissie aan te sporen om voor eind 2015 een nieuw en ambitieus Pakket uit te brengen. Deze Resolutie is té uitgebreid om hier zelfs verkort weer te geven. Wel kan er worden gesteld dat ze invloed had op de navolgende standpuntbepaling over het Pakket in het EESC en in het Comité van de Regio's, evenals bij de politieke beslissing die werd genomen in de Europese ministerraad.

Enkele voorbeelden zijn:

- De vraag van het Parlement om voor het einde van 2016 een hoofdindicator en een overzicht van subindicatoren voor **hulpbronnenefficiëntie**, met inbegrip van ecosysteemdiensten, te ontwikkelen en in te voeren, punt 18), de vraag om voor het einde van 2015 een streefcijfer voor te stellen om de hulpbronnenefficiëntie op EU-niveau tegen 2030 met 30% te verhogen t.o.v. 2014 alsook de vraag om de **indicatoren op te nemen in het Europees semester** en in alle effectbeoordelingen⁹⁶;
 - Het EESC vraagt om de resultaten te publiceren van de beoordeling om bij de herziening van de Europa 2020-strategie een streefcijfer voor hulpbronnenefficiëntie op te nemen en om een bruikbare meeteenheid te ontwikkelen voor het toezicht op de ontwikkeling van de circulaire economie. Verder stelt het EESC dat milieubewustzijn weer onderdeel moet worden van het Europees Semester en dat dit opvolgingsmechanisme de transitie naar de circulaire economie moet aanjagen⁹⁷.
 - De Raad wijst er op dat een systeem voor de waardering van natuurlijk kapitaal moet worden ontwikkeld met passende indicatoren om toe te zien op de economische vooruitgang, en dat verder werk moet worden gemaakt van ecosysteemrekeningen. Ook roept de Raad de Commissie op om i.s.m. de lidstaten verder te werken aan de ontwikkeling van een instrumentenbord met betrouwbare indicatoren, teneinde ambitieuze en realistische streefdoelen voor de lange termijn te formuleren, en die te verwerken in de follow-up van de Europa 2020-strategie en in de toepassing van de Agenda 2030 voor duurzame ontwikkeling⁹⁸.
- De vraag van het Parlement om het **toepassingsgebied van de Ecodesignrichtlijn** (d.i. energiegerelateerde producten) uit te breiden naar alle belangrijke productgroepen⁹⁹;

⁹⁴ EUROPEES PARLEMENT (2017a), amendement 145.

⁹⁵ EUROPEES PARLEMENT (2015).

⁹⁶ EUROPEES PARLEMENT (2015), punt 19 en punt 21.

⁹⁷ EESC (2016), punt 4.6.1. en 4.6.2.

⁹⁸ EUROPESE RAAD (2016), punt 19 en punt 25.

⁹⁹ EUROPEES PARLEMENT (2015), punt 24.

- Het EESC benadrukt de noodzaak om de beginselen van ecologisch ontwerp in alle productiesectoren in aanmerking te nemen¹⁰⁰.
 - De Raad verzoekt de Commissie om vóór eind 2018 na te gaan voor welke andere dan energiegerelateerde productgroepen beter rekening kan worden gehouden met hulpbronnefficiëntie en de gevolgen voor het milieu en de mens (EUROPESE RAAD (2016) punt 8).
 - Het Comité van de Regio's pleit voor een grondige herziening van de vereisten voor ecologisch ontwerp en voor het overwegen van product- en sectorspecifieke ecodesignnormen¹⁰¹.
- De vraag van het Parlement om bindende **streefcijfers** voor afvalvermindering vast te stellen met betrekking tot stedelijk, industrieel en bedrijfsafval en de vraag om het **ambitieniveau** van het vorige (ingetrokken) Pakket, voor wat betreft de streefcijfers voor de voorbereiding voor hergebruik en recycling van vast stedelijk afval, ten minste te behouden¹⁰²;
- Het EESC stelt dat er qua ambitieniveau ruimte voor verbetering is en stelt vast dat het voorstel van de Commissie niet strookt met de ambitieuze doelstellingen op het gebied van afvalpreventie en recycling waarvoor het Europees Parlement in juli 2015 een lans heeft gebroken¹⁰³.
 - In zijn conclusies van 20 juni 2016 heeft de Raad zich nog niet uitgesproken over het ambitieniveau van de wetgevende voorstellen.
 - Het Comité van de Regio's bepleit ambitieuze wetgevingsvoorstellen die vergezeld moeten gaan van ondersteunende maatregelen. Daarbij zouden ook innovatieve benaderingen zoals "top runner" moeten worden nagestreefd¹⁰⁴.
- De vraag van het Parlement om bij **duurzame overheidsaankopen** het "*pas toe of leg uit*"-principe te hanteren en hierbij aspecten van de circulaire economie op te nemen¹⁰⁵;
- Het EESC stelt dat bij overheidsopdrachten de groene optie de standaardoptie zou moeten worden, zodat er alleen bij verzachtende omstandigheden en met goede argumenten voor een andere optie kan worden gekozen¹⁰⁶.
 - De Raad vermeldt de toepassing van het "pas toe of leg uit"-principe niet. Ze onderstreept wel de sleutelrol van de overheid om via overheidsopdrachten de transitie naar de circulaire economie te ondersteunen en vraagt aan de Commissie om op dit vlak sturing en prikkels te bieden¹⁰⁷.
 - Het Comité van de Regio's meent dat voor overheidsopdrachten groen aanbesteden verplicht zou moeten zijn (als de waarde van de opdracht boven de drempel voor Europese aanbestedingen ligt) en is hierbij voorstander van het "*pas toe of leg uit*"-principe¹⁰⁸.
- Het benadrukken door het Parlement van het belang van een **fiscaal kader** dat uitgaat van het beginsel "de vervuiler betaalt", dat de **juiste signalen** afgeeft voor investeringen in

¹⁰⁰ EESC (2016), punt 1.9.

¹⁰¹ COMITE VAN DE REGIO'S (2016), punt 18.

¹⁰² EUROPEES PARLEMENT (2015), punt 35.

¹⁰³ EESC (2016), punt 1.2, punt 4.3.2. en 4.3.5.

¹⁰⁴ COMITE VAN DE REGIO'S (2016), punt 13.

¹⁰⁵ EUROPEES PARLEMENT (2015), punt 60.

¹⁰⁶ EESC (2016), punt 4.2.11.

¹⁰⁷ EUROPESE RAAD (2016) punt 21.

¹⁰⁸ COMITE VAN DE REGIO'S (2016), punten 33 en 34.

hulpbronnen efficiëntie, de modernisering van productieprocessen en de vervaardiging van beter recycleerbare en duurzame producten, de vraag om een voorstel uit te werken voor maatregelen in verband met de belastingheffing, zoals een verlaagd btw-tarief voor gerecycleerde, hergebruikte en hulpbronnen efficiënte producten, alsook de vraag aan de Commissie en de lidstaten om alle subsidies die schadelijk zijn voor het milieu af te schaffen, zoals die voor de opwekking van energie uit de biologisch afbreekbare fractie van industrieel en huishoudelijk afval door verbranding¹⁰⁹;

- Volgens het EESC moeten producten of diensten, die aan de beginselen van circulariteit voldoen, in prijs worden gedifferentieerd op basis van de beschikbaarheid/schaarste van de hulpbronnen of het ontwerp van het product. Hierbij aansluitend dient volgens het EESC te worden nagegaan of lagere btw-tarieven kunnen worden toegepast op producten die worden voorbereid voor hergebruik of worden gerepareerd en hersteld. Het EESC dringt tenslotte aan op een beoordeling van het geleidelijk afschaffen van ecologisch schadelijke subsidies en zou graag zien dat gebruik wordt gemaakt van de fiscale mogelijkheden om de circulaire economie te promoten (bv. nationale milieubelastingen)¹¹⁰.
- De Raad benadrukt de rol van eerlijke handel, die ervoor moet zorgen dat de prijzen van primaire grondstoffen en producten de ecologische en maatschappelijke externaliteiten ervan weerspiegelen en waar van toepassing, een gezonde concurrentie tussen de markt van primaire en secundaire grondstoffen faciliteren; moedigt de Commissie en de lidstaten aan het beginsel dat de vervuiler betaalt toe te passen om de kosten van de benodigde afvalbeheerinfrastructuur te dekken; wil meer financiële prikkels en marktgerichte instrumenten om hergebruik en de markt voor secundaire grondstoffen te stimuleren; benadrukt dat waar passend op de markt gebaseerde instrumenten moeten worden gebruikt om te voorzien in economische prikkels die het duurzaam gebruik van hulpbronnen stimuleren; roept de lidstaten op om op dit vlak ervaringen en beste praktijken uit te wisselen en rekening te houden met de gevolgen van bepaalde op de markt gebaseerde instrumenten voor naburige instrumenten; ziet uit sturing door de Commissie van de wijze waarop de lidstaten deze instrumenten ter ondersteuning van de circulaire economie kunnen ontwikkelen; roept de Commissie op om in samenwerking met de lidstaten EU-richtsnoeren uit te werken over milieuschadelijke subsidies, zodat dit soort subsidies in kaart kan worden gebracht en kan worden uitgefaseerd, met inachtneming van de maatschappelijke en economische aspecten ¹¹¹.
- Alle partijen wijzen verder ook op het transversale karakter van de beoogde transitie, het belang van een systeemperspectief, de sleutelrol van KMO's, het belang van onderwijs, onderzoek en innovatie, adequate maatregelen tegen marien zwerfvuil,

2.2 Standpuntvorming bij de *stakeholders*

Heel wat *stakeholders* die niet rechtstreeks deelnemen aan het besluitvormingsproces, hebben hun standpunt over het Pakket kenbaar gemaakt, en dit met als doelstelling het beïnvloeden van het beslissingsproces. Zij hebben dit gedaan aan de hand van zogeheten "*position papers*". Een algemeen overzicht hiervan is opgenomen in een briefing die door de studiedienst van het Europees Parlement werd opgemaakt¹¹².

¹⁰⁹ EUROPEES PARLEMENT (2015), punt 61, 62 en 70.

¹¹⁰ EESC (2016), punt 4.2.1, 4.2.9., 4.2.4, en 4.6.2.

¹¹¹ EUROPESE RAAD (2016), punt 5, 20, 26 en 27.

¹¹² EPRS (2016).

Voorts speelde Nederland, als voorzitter van de Raad tijdens de eerste jaarhelft van 2016, een belangrijke rol bij de totstandkoming van de Raadsconclusies van 20 juni 2016 over het Pakket. Om tijdens de voorbereidende Raadsbesprekingen rekening te kunnen houden met de feedback van diverse stakeholders over het Pakket, organiseerde het Nederlands Ministerie van Infrastructuur en Milieu, samen met het Ministerie van Economische Zaken en de Europese Commissie, op 25 en 26 januari 2016 een grootschalig stakeholderevent¹¹³. Meer dan 350 stakeholders afkomstig uit verschillende lidstaten, het bedrijfsleven, middenveldorganisaties, kennisinstellingen en overheden, traden met elkaar in discussie over de beleidsinterventies die zij nodig achten om de transitie naar een circulaire economie in Europa te versnellen. Het net uitgebrachte Pakket fungeerde als vertrekbasis voor deze discussie.

Volgens het syntheseverslag van het *event* waren dit de in het oog springende geopperde beleidsinterventies:

- a. Prijzen zouden de **werkelijke kosten** en waarde over de gehele waardeketen moeten weerspiegelen, dit door middel van financiële en fiscale prikkels zoals belastingverschuivingen, belastingvoordelen, BTW-differentiatie of andere prijsmechanismen ter ondersteuning van de duurzame ontginning van materialen, efficiënte productie, reparatie en hoogwaardige recyclage.
- b. Overheden zouden **circulair** moeten **aanbesteden**, met de mogelijkheid tot langetermijn- en op performantie/prestaties gerichte contracten, verplicht gebruikmaken van meetbare en in de tijd aanpasbare indicatoren om een *pull*-effect in de markt te creëren en de vraag naar duurzame producten op gang te brengen.
- c. De kringloop kan niet worden gesloten zonder hierbij de **consument** te betrekken. Verduurzaming van het consumentengedrag zou moeten worden gestimuleerd en beloond, eenvoudig te begrijpen, gemakkelijk om ervoor te kiezen, en de moeite waarde zijn.
- d. Er is nood aan **uitwisseling van beste praktijken en *lessons learned*** door lidstaten en stakeholders, bijvoorbeeld met betrekking tot het vaststellen van ondersteunde beleidsmaatregelen inzake overheidsopdrachten en bij de ontwikkeling van vaardigheden en benaderingen die waardevol zijn voor KMO's die inzetten op de circulaire economie.
- e. Tenslotte is er nood aan een **langetermijnfocus en sterke sturing en eigenaarschap** door de EU en lidstaten om ervoor te zorgen dat ambities worden vertaald naar de praktijk. De governance van het actieplan zou kunnen worden versterkt door middel van het **Europees Semester**. De uitvoering van het actieplan zou moeten worden verzekerd en snel dienen te gebeuren. Het **vermijden van “paralysis by analysis”** zou hierbij een algemeen leidend principe moeten vormen.

De resultaten van dit event werden toegelicht tijdens de Raad Competitiviteit op 29 februari en Raad Leefmilieu op 4 maart 2016.

2.3 Europees Economisch en Sociaal Comité (EESC)

Op 27 april 2016 bracht het Europees Economisch en Sociaal Comité (EESC) zijn advies uit over het Pakket¹¹⁴. In de eerste plaats had het EESC een algemene, positieve appreciatie van het voorgestelde pakket, en vroeg het zelfs om een verhoogd ambitieniveau, in lijn met de eerder door het Europees Parlement goedgekeurde resolutie¹¹⁵:

¹¹³ Stakeholder Event “Unwrapping the Package – towards a Circular Economy”, Rotterdam, 25-26 januari 2016, zie <http://english.eu2016.nl/events/2016/01/25/stakeholder-meeting-on-the-circular-economy>.

¹¹⁴ EESC (2016).

¹¹⁵ EUROPEES PARLEMENT (2015).

- a. Het EESC heeft er goede hoop in dat met het streven van de Commissie om de overgang naar een circulaire economie in een stroomversnelling te brengen **een paradigmaverschuiving in gedrag en praktijk** in gang is gezet.
- b. Er is ruimte voor **verbetering** wat het **ambitieniveau** van het pakket aangaat. Het EESC pleit er voor om de streefcijfers inzake afvalverwerking uit dit pakket weer over te nemen en erop toe te zien dat zij op kostenefficiënte wijze kunnen worden behaald.

Het EESC formuleerde enkele algemene beschouwingen die verband hielden met de economische betekenis en uitdaging van de overgang naar een circulaire economie:

- c. De overgang naar de circulaire economie moet **tastbare resultaten opleveren voor het bedrijfsleven**. In het bijzonder dienen er maatregelen te worden getroffen ter **ondersteuning** van kmo's (bv. inzake de toegang tot financiering).
- d. Een beleid inzake circulaire economie dient erop gericht te zijn om **kleine, lokale, duurzame en schone circuits** tot stand te brengen. Voor specifieke industriële activiteiten kan de omvang van een dergelijk circuit behoorlijk groot zijn.
- e. Het gebruik van **economische instrumenten** ter ondersteuning van de overgang dient kracht te worden bijgezet en systemisch te worden toegepast.

Het EESC wees evenwel ook op het belang van het sociale, socio-culturele en kennisaspect van de overgang naar circulaire economie:

- f. De Commissie besteedt in haar voorstellen niet voldoende aandacht aan de **sociale en arbeidsgelerateerde voordelen en risico's** van de overgang naar een circulaire economie.
- g. **Onderwijs** in alle vormen en op alle niveaus zal een essentieel onderdeel vormen van de overgang naar een circulaire economie.

Het EESC gaf vervolgens enige commentaren bij afzonderlijke maatregelen – in de eerste plaats deze die verband houden met *design* en met informatie over de *design* van producten:

- h. Bij de verwachte herziening van de richtlijn inzake **ecologisch ontwerp** moet rekening worden gehouden met de gehele levenscyclus van het product, d.w.z. met aspecten als duurzaamheid, repareerbaarheid, beschikbaarheid/betaalbaarheid van reserveonderdelen en onvoorwaardelijke openbaarmaking van reparatie- en onderhoudsinformatie door producenten. Het EESC benadrukt de noodzaak om de beginselen van ecologisch ontwerp **in alle productiesectoren** in aanmerking te nemen. Dit zou de economische en technische haalbaarheid van de terugwinning van grondstoffen en onderdelen van producten vergemakkelijken als deze niet langer in gebruik zijn.
- i. **Uitgebreidere etikettering** is noodzakelijk, zodat ook de levensverwachting van een product kan worden vermeld. Het volstaat niet na te gaan of er sprake is van **geplande veroudering**. Het Comité dringt er wederom bij beleidsmakers op aan om een **volledig verbod** in te stellen op producten met gebreken die zijn ingebouwd om de levensduur ervan te verkorten.

Specifieke aandacht besteedde het EESC aan de mogelijke inzet van concrete economische instrumenten:

- j. Gedragsverandering kan het beste worden bereikt door **duidelijke prijssignalen** te geven, d.w.z. door consumenten comfort en concurrerende prijzen te bieden. Producten of diensten die aan de beginselen van circulariteit voldoen, moeten in prijs duidelijk worden gedifferentieerd op basis van de beschikbaarheid/schaarste van de hulpbronnen of het ontwerp van het product. Dit kan in eerste instantie worden bereikt door middel van stelsels van **uitgebreide producentenverantwoordelijkheid (EPR) en/of groene belastingen**. Het EESC benadrukt het belang van **het testen van de levensvatbaarheid van elke nieuwe maatregel**.

- k. Het Comité verwelkomt de invoering van minimale EPR-vereisten; een verduidelijking van de rollen en de betrouwbaarheid van de verschillende stakeholders in de hele productieketen is echter wel geboden. De invoering van de stelsels voor uitgebreide producentenverantwoordelijkheid moet verplicht worden gesteld door de lidstaten.
- l. Er moeten **inkomenssteunmechanismen** worden ontwikkeld om armere mensen toegang te verlenen tot goederen en diensten van betere kwaliteit maar met een hogere aanschafprijs.
- m. Specifieke beleidsinstrumenten zoals **statiegeldregelingen en geïntegreerde beheerssystemen** hebben hun doeltreffendheid bewezen en verdienen in het pakket te worden opgenomen.
- n. **Verlaagde btw-tarieven of -vrijstellingen** voor gerecycleerde producten en voor hergebruik en herstel kunnen ondernemers ertoe aanzetten stappen te nemen in die richting, en maken dat de consument een scherp geprijsd product aangeboden krijgt, waardoor een algemene gedragsverandering wordt gestimuleerd.
- o. **Subsidies moeten verschuiven** teneinde het gebruik van secundaire grondstoffen te bevorderen, evenals de toepassing van de beginselen van ecologisch ontwerp in alle sectoren van de be- en verwerkende industrie.

Andere commentaren van het EESC bij concrete mogelijke maatregelen waren de volgende:

- p. Regeringen en hun instellingen moeten het voortouw nemen en **groene aanbestedingen** uitschrijven voor alle aankopen van producten of diensten waarvoor zij bevoegd zijn. Er moet in principe altijd voor de groenste optie worden gekozen, tenzij er een goede rechtvaardiging worden gegeven voor een andere keuze.
- q. **Gescheiden inzameling van afvalstromen** is van cruciaal belang voor het bereiken van circulariteit. De invoering van de verplichting om onmiddellijk te zorgen voor een **gescheiden inzameling van bioafval** is een goede zaak. De bepaling in de richtlijn voor alle vormen van gescheiden inzameling moet kracht bij worden gezet, zodat deze verplicht wordt, afgezien van specifieke uitzonderingen voor beperkingen inzake praktische haalbaarheid.
- r. Het **terugdringen van de voedselverspilling** is alleen mogelijk door streefcijfers te formuleren op weg naar de verwezenlijking van de doelstelling voor duurzame ontwikkeling nr. 2 (SDG 2). De ontwikkeling van een mechanisme om verlies en verspilling van voedsel te kwantificeren zou in de bijlage moeten worden opgenomen, waarbij een specifieke einddatum wordt vastgelegd, voortbouwend op het werk dat al is gedaan.

Tot slot gaf het EESC nog enkele aanbevelingen inzake organisatie en *governance* van de overgang naar circulaire economie:

- s. De concepten die verband houden met de circulaire economie kunnen niet op zichzelf bestaan. Er is behoefte aan een **controle- en uitvoeringsorgaan**, zoals het **Platform voor efficiënt hulpbronnengebruik**, dat erop toeziet dat andere sectorale strategieën van de Commissie stroken met de beginselen van een circulaire economie.
- t. Via de **landenspecifieke aanbevelingen** kan gebruik worden gemaakt van het **Europees Semester** om de tenuitvoerlegging op nationaal niveau te garanderen en ervoor te zorgen dat voorrang wordt gegeven aan de overgang naar een circulair economisch model.
- u. Het Comité is bereid de haalbaarheid te onderzoeken van een **open Europees platform voor de circulaire economie** voor maatschappelijke organisaties en belanghebbenden uit de overheids-, semi-overheids- of particuliere sector die betrokken zijn bij een efficiënt gebruik van hulpbronnen, en dit platform ook te organiseren.

2.4 Europese ministerraad

Op 20 juni 2016 formuleerde de Raad zijn conclusies aan over het Actieplan van het Pakket¹¹⁶, een beslissingsmoment waardoor de inhoud van dit pakket politiek gevalideerd werd.

Aangaande het aspect van het streven naar geïntegreerde beleidsbenaderingen, gaf de Raad onder meer volgende elementen mee:

- a. De Raad is ingenomen met **het actieplan en zegt toe de uitvoering ervan te steunen**;
- b. De overgang naar een circulaire economie vereist **inzet en actie** voor de **lange termijn**, en wel op een **breed spectrum van EU-beleidsterreinen en op alle bestuursniveaus** in de lidstaten;
- c. **Beleidsmaatregelen** moeten in overeenstemming moeten met het beginsel **beter wetgeven**;
- d. De Raad benadrukt de rol van **eerlijke handel**, die ervoor moet zorgen dat de **prijzen van primaire grondstoffen en producten** de ecologische en maatschappelijke **externaliteiten** ervan weerspiegelen.

Inzake productbeleid en het nastreven van hulpbronnenefficiëntie, stelde de Raad onder meer het volgende:

De Raad:

- e. ... steunt de voorgestelde aanpak van de Commissie om de **gehele levenscyclus van producten** in aanmerking te nemen;
- f. ... onderstreept dat **producten duurzamer** moeten worden **ontworpen en geproduceerd** en dat **op Europees niveau** meer worden gedaan om de **levensduur van producten** te verlengen;
- g. ... beklemtoont het belang van **bewustmaking**, het bevorderen van **passende marktgebaseerde mechanismen** en het ontwikkelen van **ondersteunende infrastructuur**, teneinde duurzaam gedrag en **duurzame consumptie en productie** te stimuleren;
- h. ... roept de Commissie op om een **methode** te ontwikkelen om te bepalen of **recycling, hergebruik of verwijdering** over de hele lijn gezien de beste oplossing is om de streefcijfers inzake **niet-toxisch** materiaal en de hogere **recycling**-percentages te halen;
- i. ... onderstreept dat het van belang is om de **vraag naar secundaire grondstoffen** en recycling van **hoge kwaliteit** te stimuleren; roept de Commissie op **waar passend uniforme einde-afvalcriteria** op te stellen en de ontwikkeling van **EU- en internationale kwaliteitsnormen voor secundaire grondstoffen** te bevorderen;
- j. ... roept de Commissie op na te gaan hoe kan worden aangemoedigd dat gebruikte producten die uit de EU worden uitgevoerd op een **milieuvriendelijke en veilige** manier worden **gerecycleerd** zodra zij in of **buiten de EU afval** worden¹¹⁷;
- k. ... pleit voor **scherpere controles** in de EU en aan haar grenzen, teneinde het **illegaal vervoer van afval** te voorkomen;

¹¹⁶ EUROPESE RAAD (2016).

¹¹⁷ In dit verband kan er worden gewezen op onderzoek, verricht in de schoot van het vorige Steunpunt voor Duurzaam Materialenbeheer (SuMMa), naar de mogelijke rol van het instrument uitgebreide producentenverantwoordelijkheid (UPV) bij de zogenaamde 'moeilijke' stromen: producten met een levensduur > 1 jaar die kunnen geëxporteerd worden als tweedehandsgoederen (of afval), zoals voertuigen, PC's, TV's, GSM's, smartphones, Eén van de kernbevindingen van het onderzoek was dat het uitbreiden van UPV-verplichtingen naar de export van tweedehandsgoederen sterke prikkels biedt om performante recyclagefaciliteiten op te zetten in de (veelal) ontwikkelingslanden naar waar de betreffende producten worden uitgevoerd (DUBOIS, M. & EYCKMANS, J. (2015)).

- l. ... wijst er nogmaals op dat moet worden voorkomen dat **zeezwerfvuil**, en met name kunststoffen, in het milieu terechtkomen; roept de Commissie op om krachtige maatregelen voor te stellen, waaronder een **verbod op microplastics in cosmetica**;
- m. ... onderstreept dat **efficiënt watergebruik** bijdraagt tot een circulaire economie en wijst op het belang van een geïntegreerd waterbeheer en van recycling en hergebruik van (hulpbronnen) uit (afval)water;
- n. ... steunt de inspanningen van alle actoren om **voedselverspilling** tegen te gaan.

Specifieke aandacht van de Raad ging verder uit naar de aspecten “steun voor circulaire innovatie en bedrijfsvoering”.

De Raad:

- o. ... onderstreept het belang van **onderzoek en innovatie**;
- p. ... wijst er opnieuw op dat een systeem voor de waardering van natuurlijk kapitaal moet worden ontwikkeld met **passende indicatoren** om toe te zien op de economische vooruitgang, en dat verder werk moet worden gemaakt van ecosysteemrekeningen;
- q. ... verzoekt de Commissie en de lidstaten om **natuur- en biogereleerde oplossingen** naar voren te schuiven en het gebruik van duurzaam gewonnen hernieuwbare materialen te bevorderen, zonder daarbij afbreuk te doen aan onder meer de voedselzekerheid, de milieu-integriteit en de veerkracht van ecosystemen; verzoekt de Commissie om de bijdrage van haar **strategie voor de bio-economie 2012** aan de **circulaire economie** te evalueren en dienovereenkomstig te actualiseren;
- r. ... is verheugd over de beschikbare steun en de verhoogde aandacht voor de circulaire economie in **EU-fondsen en -financieringsprogramma's**;
- s. ... moedigt de Commissie en de lidstaten aan het **beginsel dat de vervuiler betaalt** toe te passen om de kosten van de benodigde **afvalbeheerinfrastructuur** te dekken;
- t. ... onderstreept dat voor de **overheid een sleutelrol** is weggelegd bij het creëren van prikkels en het daadwerkelijk uitvoeren van **groene overheidsopdrachten (GPP)**; roept de Commissie op om onder **meer sturing en prikkels** te bieden voor GPP in de circulaire economie en de **uitwisseling van kennis en beste praktijken** te faciliteren;
- u. ... ondersteunt maatregelen die de **kmo, als drijvende kracht voor innovatie**, meer mogelijkheden bieden om de kansen te benutten die de overgang naar een circulaire economie in zich bergt;
- v. ... benadrukt het **belang van onderwijs en opleiding** om de overgang naar de circulaire economie te faciliteren en ervoor te zorgen dat zij bijdraagt tot het verminderen van de werkloosheid en het scheppen van **hoogwaardige banen**.

Tenslotte wees ook de Raad op het belang van een toezichtkader voor het opvolgen van de voortgang naar de circulaire economie en op (randvoorwaarden voor) de mogelijke inzet van economische instrumenten om de beoogde overgang te ondersteunen. Onder meer de volgende elementen werden hierbij aangestipt:

De Raad:

- w. ... benadrukt dat er **behoefte is aan een bestuurs/governancestructuur op EU-niveau** en een kader om de **voortgang op weg naar een circulaire economie** te monitoren en te evalueren; roept de Commissie op om in samenwerking met de lidstaten verder te werken aan de ontwikkeling van een **instrumentenbord met betrouwbare indicatoren**, teneinde **ambitieuze en realistische streefdoelen voor de lange termijn** te formuleren, en die te verwerken in de follow-up van de **Europa 2020-strategie** en in de toepassing van de **Agenda 2030 voor duurzame ontwikkeling**;

- x. ... neemt er nota van dat de belanghebbenden onder meer pleiten voor een langetermijnvisie en krachtige sturing en regie door de EU en de lidstaten¹¹⁸;
- y. ... benadrukt dat **waar passend op de markt gebaseerde instrumenten** moeten worden gebruikt om te voorzien in **economische prikkels ter ondersteuning van de circulaire economie**; ziet uit naar **sturing door de Commissie** van de wijze waarop de lidstaten deze instrumenten ter ondersteuning van de circulaire economie kunnen ontwikkelen;
- z. ... roept de Commissie op om in samenwerking met de lidstaten **EU-richtsnoeren** uit te werken **over milieuschadelijke subsidies**, zodat dit soort subsidies **in kaart** kan worden **gebracht** en kan worden **uitgefaseerd, met inachtneming van de maatschappelijke en economische aspecten**;
- aa. ... roept de Commissie op een **platform** op te richten om op Europees niveau een meer **structurele uitwisseling van kennis, technologie, goede praktijken en beleidservaringen** (ook over economische instrumenten) te faciliteren tussen de lidstaten en tussen de belanghebbenden.

2.5 Comité van de Regio's

Op 12 oktober 2016 bracht het Europees Comité van de Regio's zijn advies¹¹⁹ uit over het door de Europese Commissie uitgebrachte actieplan.

Het Comité der Regio's:

- a. ... roept ter bevordering van de circulaire economie op tot **ambitieuze wetgevingsvoorstellen** die vergezeld moeten gaan van **ondersteunende maatregelen** en **innovatieve benaderingen** zoals "top runner";
- b. ... **betreurt het dat onderwijs en bewustmaking geen rol spelen in het actieplan**; het Comité verzoekt de Commissie om hier samen met de lidstaten, lokale en regionale overheden en andere partners werk van te maken;
- c. ... benadrukt dat een **grondige herziening van de vereisten voor ecologisch ontwerp** geboden is en dat de **invoering van product- en sectorspecifieke ecodesignnormen** moet worden **onderzocht**;
- d. ... verzoekt de Commissie en de lidstaten om **via de belastingen** het **verbruik van primaire grondstoffen hoger te belasten dan dat van secundaire grondstoffen, materialen en onderdelen**. Een **herziening van de btw-richtlijn** van de EU kan nodig zijn om ervoor te zorgen dat een in dit kader door te voeren **differentiatie van btw-tarieven** niet op belemmeringen stuit;
- e. ... meent dat voor overheidsopdrachten **groen aanbesteden verplicht** zou moeten zijn als de waarde van de opdracht boven de drempels voor Europees aanbesteden ligt en voor projecten die met overheidsmiddelen worden ondersteund. GPP zou een onderdeel moeten worden van elk financieringsprogramma van de EU en Richtlijn 2014/24/EU zou zo moeten worden gewijzigd dat de voorkeur uitgaat naar duurzame producten en oplossingen die hulpbronnen ontzien of efficiënt gebruiken. Indien hiervoor niet gekozen wordt, zou dat gemotiveerd moeten worden;
- f. ... benadrukt dat in de voor 2017 aangekondigde **strategie voor plastic in de circulaire economie** de aandacht moet uitgaan naar **zwerfafval en plastic uitspoeling**, inclusief de vaststelling van **duidelijke doelstellingen**; meent dat een holistische benadering onvermijdelijk is, gezien het enorme belang en de **steeds toenemende complexiteit van de afvalstoffen** die daar ontstaan, evenals het ontbreken van gemeenschappelijke doelstellingen, indicatoren en gegevens.

¹¹⁸ Zie <http://english.eu2016.nl/events/2016/01/25/stakeholder-meeting-on-the-circular-economy>.

¹¹⁹ COMITE VAN DE REGIO'S (2016).

Deel 5 – Synthetiserende bevindingen

1 Bevindingen inzake geopolitieke betekenissen

1.1 Inschatting van de impact op afhankelijkheid van de import van materialen

Het verminderen van de afhankelijkheid van de import van materialen vormt een belangrijke doelstelling van de beoogde transitie naar een circulaire economie. Veel van de beleidsmaatregelen die de Europese Commissie naar voor schuift hebben deze finaliteit, zoals bv. de vooropgestelde verhoging van de recyclagecijfers (van stedelijk afval en verpakkingsafval). Het effect van dit laatste op het vlak van een verminderde afhankelijkheid van de import van materialen valt moeilijk in te schatten.

De huidige bijdrage van recyclage op dit vlak mag, zo blijkt onder meer uit een onderzoeksrapport van de Ellen MacArthur Foundation (EMF), niet overschat worden. Eén van de conclusies is met name dat Europa, over een brede set aan productcategorieën beschouwd (gaande van een plastic fles, over meubelen, elektronische apparaten, ..., tot een vliegtuig), op het einde van de eerste gebruikscyclus slechts 5% van de materialen- en ingebedde energiewaarde recupereert door de recyclage en de energiewinning uit afval. Ook bij succesverhalen op het vlak van recyclage, gaat er, aldus de EMF, nog heel wat waarde verloren ten gevolge van inefficiënties eigen aan het inzamelings- en recyclageproces (bv. staal: -30%; PET: -60-70%; papiervezels: -75%).^{120,121}

Bij het nastreven van een verminderde afhankelijkheid van de import van materialen, schenkt de Commissie sinds jaren ook specifieke aandacht aan “kritieke grondstoffen”. In het kader van het Grondstoffeninitiatief heeft de Commissie hiervan een lijst gepubliceerd. Ook in het Pakket duidt de Commissie kritieke grondstoffen als één van de prioritaire actiegebieden aan. De impact van de maatregelen die de Commissie hierbij naar voor schuift, is nog moeilijk in te schatten. Te verwachten valt dat deze eerder zullen doorwerken via het federale productbeleid.

In relatie tot de Vlaamse afvalrecyclagesector (waarbij Umicore als wereldtopper wordt beschouwd op het vlak van *urban mining*) kan worden opgemerkt dat de Commissie de aanbeveling van het Parlement, om doelstellingen te formuleren *“inzake de inzameling en recyclage van specifieke kritieke metalen met het oog op de toenemende schaarste en het verminderen van de afhankelijkheid”*¹²², niet heeft gevolgd.

1.2 Inschatting van de impact op realisatie van SDG's

In de inleiding van zijn mededeling legt de Europese Commissie het verband tussen het actieplan en de VN-Agenda 2030 voor duurzame ontwikkeling: *“Dit actieplan speelt een grote rol bij het bereiken van de doelstellingen voor duurzame ontwikkeling (“sustainable development goals” of SDG's) tegen 2030, met name doelstelling 12, het waarborgen van duurzame consumptie- en productiepatronen.”*¹²³ Doelstelling 12 is van een overkoepelende

¹²⁰ ELLEN MACARTHUR FOUNDATION (2015).

¹²¹ Schattingen van van het Europees Milieuagentschap (EEA) m.b.t. het aandeel van gerecycleerde materialen in het EU-materialenverbruik reiken van 42% voor ijzer en staal tot slechts 2% voor kunststoffen in 2006. (Bron: EEA, 2016).

¹²² EUROPEES PARLEMENT (2015), punt 46.

¹²³ EUROPESE COMMISSIE (2015c), p. 3.

aard¹²⁴, in die zin dat het nastreven van een duurzaam beheer van de natuurlijke hulpbronnenbasis (materialen, energie, land, water, ...) bepalend is voor het welslagen van tal van overige doelstellingen.

Welke bijdrage men met het gehele actieplan beoogt te leveren aan deze overige doelstellingen, wordt, met uitzondering van de doelstelling in verband met voedselverspilling, niet geëxpliciteerd. Wel kondigt de Europese Commissie aan dat zij een verband zal leggen tussen de opvolging van de SDG's en het indicatorenbeleid in verband met de transitie naar circulaire economie¹²⁵.

1.3 Inschatting van de impact op handelsbeleid

In het Zevende Milieuactieprogramma wordt gesteld dat de ecologische en klimaatveranderingen in de Unie meer en meer worden veroorzaakt door ontwikkelingen die plaatsvinden op mondiaal niveau, waaronder (naast andere) ontwikkelingen met betrekking tot productie- en handelspatronen¹²⁶. Wat extern handelsbeleid betreft zijn met name de nieuwe generatie van vrijhandelsakkoorden erop gericht om te komen tot samenwerkingsafspraken over bestaande productcriteria en over de totstandkoming van nieuwe productcriteria¹²⁷. Daarom kan er worden verwacht dat deze vrijhandelsakkoorden een structurerende omgevingsfactor vormen voor de in het actieplan aangekondigde maatregelen inzake productontwerp, die op hun beurt (via het federale productbeleid) van invloed zijn op de resultaten van het Vlaamse afval- en materialenbeleid.

Wat dit betreft kan er worden vastgesteld dat er in het Actieplan van het Pakket geen duidelijke maatregel is opgenomen die gericht zou zijn op de afstemming van het externe Europese handelsbeleid met de noden van de transitie naar een circulaire economie. De Europese Commissie verwijst weliswaar naar een aantal aspecten van handel, maar de draagwijdte blijft daarbij beperkt tot het streven naar een duurzame extractie van grondstoffen (in derde partnerlanden) en het versterken van de interne markt, zoals deze van secundaire grondstoffen¹²⁸.

In dit verband kan wel nog worden opgemerkt dat de Raad, in zijn conclusies over het Actieplan, wijst op het belang van eerlijke handel, *“die ervoor moet zorgen dat de prijzen van primaire grondstoffen en producten de ecologische en maatschappelijke externaliteiten ervan weerspiegelen...”*¹²⁹.

2 Bevindingen inzake transversale betekenis

2.1 Algemene inschatting van het transversaal karakter

De Europese Commissie streeft er naar om met voorliggend Pakket op horizontale wijze bij te dragen tot verschillende eigen beleidsprioriteiten inzake milieu en klimaat, jobs, economische groei en investeringen, sociale rechtvaardigheid,

¹²⁴ UNEP (2014);

¹²⁵ EUROPESE COMMISSIE (2015a).

¹²⁶ EUROPEES PARLEMENT EN RAAD (2013a), §7 en §11.

¹²⁷ GHEYLE, N. & DE VILLE, F. (2015).

¹²⁸ EUROPESE COMMISSIE (2015c).

¹²⁹ EUROPESE RAAD (2016), punt 5.

Om die reden werd het Pakket voorbereid door een kernprojectteam onder voorzitterschap van Eerste Vice-President **Frans Timmermans** (Betere Regelgeving, Interinstitutionele Betrekkingen, Rechtsstatelijkheid en het Handvest van de grondrechten, alsook bevoegd voor Duurzame ontwikkeling) en Vice-President **Jyrki Katainen** (Banen, Groei, Investering en Concurrentievermogen), met nauwe betrokkenheid van Commissarissen **Karmenu Vella** (Milieu, Maritieme Zaken en Visserij) en **Elżbieta Bieńkowska** (Interne markt, Industrie, Ondernemerschap en KMO's). Ook diverse andere Commissarissen zouden zijn betrokken bij de voorbereiding van het Pakket.

Er kan dan ook worden gesteld dat de totstandkoming van het Pakket een gezamenlijke oefening betrof binnen de Europese Commissie. Hiermee is, in de voorbereidingsfase, recht gedaan aan het transversale karakter van de beoogde transitie naar een circulaire economie.

2.2 Bevindingen inzake de scope van de circulaire economie

“De Vlaamse Regering heeft er met haar langetermijnstrategie Visie 2050 nu expliciet voor gekozen om de scope en invulling van de circulaire economie verder uit te breiden en de deelt thema's in de circulaire economie duidelijk te benoemen: materialen, water, energie, ruimte en voeding.”¹³⁰⁻¹³¹

Er kan worden vastgesteld dat ook het door de Europese Commissie gelanceerde Actieplan op bepaalde plaatsen enige aanzetten bevat om het bereik van het concept van de circulaire economie te verruimen naar andere hulpbronnen dan de “technische” materialen (en energie). Zo schuift de Commissie maatregelen naar voor om het hergebruik van (afval)water te vergemakkelijken en het duurzame gebruik van hernieuwbare materialen van biologische oorsprong te ondersteunen. Voor de hulpbron “land/ruimte” bevat het Pakket evenwel geen maatregelen.

2.3 Inschatting van de doorwerking naar het klimaatbeleid

Uit diverse onderzoeksrapporten blijkt dat er belangrijke verbanden kunnen gelegd worden tussen de wijze waarop in een maatschappij materialenstromen worden geconcipeerd en beheerd enerzijds, en anderzijds de hoeveelheid emissies aan broeikasgassen uit die maatschappij¹³²⁻¹³³⁻¹³⁴. Tijdens de studiedag circulaire economie die Minaraad en SERV, met medewerking van OVAM en Plan C, op 13 september 2016 organiseerden, lichtte John Wante (diensthoofd Beleidsinnovatie bij OVAM) toe hoe de gecombineerde inzet van circulaire maatregelen een belangrijk cumulatief effect kan teweegbrengen op het vlak van een verminderde broeikasgasuitstoot (zie **Figuur 2**).

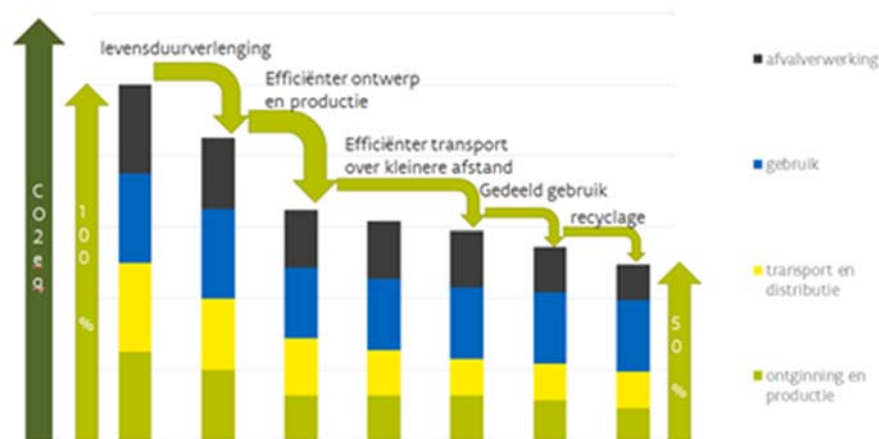
¹³⁰ VLAAMSE REGERING (2017), p. 7.

¹³¹ Zie ook “In de circulaire economie gaan we efficiënter om met grondstoffen, materialen, energie, water, ruimte en voedsel door kringlopen slim te sluiten. Natuurlijke hulpbronnen worden zo veel mogelijk hergebruikt”. (Visie 2050, p 75).

¹³² OESO (2012), via website OVAM: <http://www.ovam.be/afval-materialen/materiaalbewust-ontwerpen-produceren-en-aankopen/link-tussen-materialenbeleid-en-klimaatbeleid>.

¹³³ CLUB OF ROME (2015).

¹³⁴ EMF (2015).



Figuur 2: Het cumulatieve klimaat effect van een combinatie van circulaire maatregelen (OVAM, 2016)

In het Pakket wordt het CO₂-reductiepotentieel van de wijzigingsvoorstellen m.b.t. de afvalrichtlijnen geschat op 2 tot 4%. Dit betekent geenszins dat de bijdrage van het Pakket hiertoe beperkt zal blijven, maar een en ander zal afhangen van de verdere uitwerking (bv. op vlak van productvereisten¹³⁵) en de mate van opname (door de lidstaten) van de overige, niet direct op afvalgerichte maatregelen.

2.4 Inschatting van de doorwerking naar consumentenbeleid

Een belangrijk aandeel van de milieueffecten van consumptie (en productie) wordt veroorzaakt bij de invulling van onze behoeften op het vlak van voeding, huisvesting en mobiliteit¹³⁶. Diverse beleidskaders¹³⁷⁻¹³⁸) alsook een recent onderzoeksrapport van de Ellen MacArthur Foundation (EMF)¹³⁹, schuiven deze behoeftesystemen/consumptiedomeinen daarom als belangrijke sectoren naar voor in het licht van de transitie naar een circulaire economie. Ook het *International Resource Panel* (IRP) wijst erop dat “bevolking” en “consumptie” de drijvende factoren bij uitstek vormen met betrekking tot de toename van het mondiale materialengebruik en de bijbehorende milieu-impact¹⁴⁰.

In het voorliggende pakket is het vernieuwend dat de Europese Commissie de notie “verbruik” als een belangrijk aanknopingspunt inzet om maatregelen aan te brengen. Hierbij zet de Commissie in eerste orde in op de informatie waartoe de consument toegang heeft, het assortiment, de prijzen en het regelgevingskader. Een deel van de voorstellen die de Commissie op consumptievlak naar voor schuift, betreffen sensibiliserende maatregelen die via de Europese en federale product- en consumentenwetgeving zullen doorwerken naar het Vlaamse Gewest. Voorgestelde maatregelen die meer rechtstreekse aanknopingspunten zullen bieden

¹³⁵ Zo bevat het nieuw uitgebrachte Ecodesign-werkprogramma 2016-2019 inschattingen m.b.t. de verminderde broeikasgasuitstoot waartoe de implementatie van nieuw in het vooruitzicht geplaatste productvereisten aanleiding zouden geven (bron: EUROPESE COMMISSIE (2016c)).

¹³⁶ Tijdens de studiedag circulaire economie, die Minaraad en SERV, met medewerking van OVAM en Plan C, op 13 september 2016 organiseerden, werd daarom tijdens een sessie (B2) verkend wat het kan betekenen om de transitie naar de circulaire economie vorm te geven via de invulling van onze behoeften op het vlak van voeding, huisvesting en mobiliteit. Specifieke aandacht ging daarbij uit naar de mogelijke rol die de burger in dit verhaal kan opnemen. Zie MINARAAD en SERV (2016), zie <https://www.minaraad.be/themas/materialen/studiedag-circulaire-economie>.

¹³⁷ EUROPEES PARLEMENT EN RAAD (2013b), punt 37.

¹³⁸ EUROPESE COMMISSIE (2011), hoofdstuk 5.

¹³⁹ ELLEN MACARTHUR FOUNDATION (2015).

¹⁴⁰ UNITED NATIONS ENVIRONMENT PROGRAMME (2016).

voor het Vlaamse beleid, betreffen de aangekondigde Europese ondersteuning van innovatieve bedrijfs- en consumptiemodellen, de ontwikkeling van een Europese agenda voor de deeleconomie, alsook de maatregelen die worden getroffen ter stimulering van groene overheidsopdrachten (*“goed voor een groot deel van de Europese consumptie (bijna 20 % van het bbp van de EU”*¹⁴¹).

Wat dit laatste betreft kan evenwel verwacht worden dat de impact ervan eerder beperkt zal blijven. De Commissie voorziet immers om niet-bindende aankoopcriteria uit te werken, waarin aspecten in verband met de circulaire economie worden geïntegreerd. Reeds in het kader van de doelstelling van 100% duurzame overheidsaankopen in Vlaanderen tegen 2020, die werd herbevestigd bij de goedkeuring op 29 januari 2016 van het *“Vlaams plan overheidsopdrachten 2016-2020”*¹⁴², heeft de Vlaamse overheid voor verschillende productgroepen productfiches met minimale duurzaamheidscriteria opgesteld. Een mogelijke afstemming tussen de Europese en Vlaamse criteria kan, indien men dit opportuun acht, wel aan de orde zijn.

3 Bevindingen inzake het voorgestelde beleid

3.1 Veelvormige instrumentenmix

Er kan worden vastgesteld dat de Commissie in het Pakket een brede set aan instrumenten in stelling brengt¹⁴³:

- | |
|--|
| <ul style="list-style-type: none">a. nieuwe wetgeving of wijziging van bestaande wetgeving inzake afval, meststoffen en hergebruik van water;b. het ondersteunen van een betere implementatie van bestaande wetgeving, met name de bescherming van consument tegen valse milieueclaims, de richtlijnen voor industriële emissies, de verbeterde afstemming tussen REACH en de afval- en productwetgeving, enz.;c. het bevorderen van vrijwillige instrumenten, zoals duurzame overheidsaankopen, EMAS, EU Eco-label, standaarden voor secundaire grondstoffen en voor de recuperatie van kritieke grondstoffen, duurzame ontginning, certificering van afvalverwerkingsinstallaties, ...;d. het beter gebruik van informatie, met name betreffende de milieuvoetafdruk, alsook een informatiesysteem voor grondstoffen, een info-uitwisselingsplatform om voedselafval te voorkomen, een platform m.b.t. financiering, enz.;e. het in stelling brengen van steun voor O&O en van financieringsinstrumenten, met name de combinatie van Europese financiering (Horizon 2020, EFSI) en private financiering. |
|--|

Naast het diverse karakter van de maatregelen, kan er worden vastgesteld dat (i) er maatregelen naar voor worden geschoven voor alle fasen van de productlevenscyclus, (ii) dat het zwaartepunt van de maatregelen zich situeert binnen de afvalbeheerfase, (iii) dat de uitkomst van heel wat maatregelen nog het voorwerp vormt van verder onderzoek, en (iv) dat globaal genomen het gebruik van vrijwillige instrumenten overweegt.

3.2 Prioritaire actiegebieden en innovatie als aandrijvers

De Europese Commissie zet in op een aantal prioritaire actiegebieden, omdat het, aldus de Commissie, om *“bedrijfstakingen”* gaat die staan *“voor specifieke uitdagingen in de context van*

¹⁴¹ EUROPESE COMMISSIE (2015a), p. 8.

¹⁴² VLAAMSE REGERING (2016a).

¹⁴³ EUROPESE COMMISSIE (2016a).

de circulaire economie” en dit met name “*vanwege de specifieke kenmerken van de producten of waardeketens in de bedrijfstak, de milieuvoetafdruk of de afhankelijkheid van grondstoffen buiten Europa*”. Aldus wordt gekozen voor de volgende prioritaire gebieden of thema’s: kunststoffen, biomassa, voedselafval, kritieke grondstoffen en bouw/sloop. Elk van deze vijf “*bedrijfstakken*” hebben in Vlaamse context een zekere economisch betekenis en brengen, in Vlaamse context, belangrijke materialenstromen met zich mee.

Van de maatregelen die in verband met deze prioritaire gebieden voorgesteld worden, kan bovendien worden verwacht dat ze een integrerende en herstructurende doorwerking zullen hebben, omdat ze ingezet worden “*om te waarborgen dat in de gehele waardeketen ten volle rekening wordt gehouden met de interactie tussen de verschillende fasen van de cyclus*”¹⁴⁴.

Hierbij zullen, zowel op Europees vlak als op Vlaams niveau, het innoverend vermogen en de innovatiebereidheid belangrijk zijn. Wat daarbij opvalt, is dat de Europese Commissie niet alleen financiële steunmechanismen in het leven roept of verzwakt, maar ook inzet op projecten die er op gericht zijn om de regelgeving te identificeren en te herzien die belemmerend kan zijn voor vernieuwers. Bovendien wil de Europese Commissie inzetten op “*groene werkgelegenheid*” en een link leggen met de te lanceren “*Agenda voor nieuwe vaardigheden*”.

3.3 Indicatoren als sluitstuk

De voorstellen die de Europese Commissie lanceert inzake indicatoren, zijn relatief beknopt, maar kunnen niettemin tot belangrijke veranderingen leiden. Te noteren valt dat voortgebouwd zal worden op de bestaande (en in ontwikkeling zijnde) *Resource Efficiency Scoreboard* van Eurostat en op de *Raw Materials Scoreboard* van het Europese Innovatiepartnerschap inzake Grondstoffen. Aansluitend hierbij valt te noteren dat de Commissie gewag maakt van diverse voornemens om de indicatorenset daadwerkelijk verder uit te bouwen – onder meer met expliciete voornemens in dat verband bij de prioritaire gebieden “*voedselafval*” en “*bouw en sloop*”.

Een en ander zal gebeuren in nauwe samenwerking met het Europees Milieuagentschap (EEA), die, niet toevallig, recent een rapport uitgebracht heeft dat gewijd werd aan kennisbehoeften wat indicatoren voor opvolging van een circulaire economie aangaat. In dit rapport wordt, voor een systematische reeks beleidsvraagstukken, telkens aangeduid wat de mogelijke indicatoren zijn, of deze vandaag reeds beschikbaar zijn en welke de kwaliteit is van de beschikbare data bij deze resp. indicatoren¹⁴⁵.

Tot slot moet aangestipt worden dat dit indicatorenbeleid niet opgevat wordt als een vrijblijvende, wetenschappelijke oefening, maar dat de Europese Commissie verklaart dat het de bedoeling is “*de voortgang ... en de doelmatigheid van de maatregelen ... te beoordelen*”, en hierbij terloops de trefwoorden “*toezicht*” en “*toezichtkader*” laat vallen. “*Indien nodig*” zullen er bovendien “*maatregelen [worden] getroffen om de kwaliteit van bestaande gegevens te verbeteren. Vijf jaar na de vaststelling van dit actieplan brengt de Commissie verslag uit over de voortgang van de uitvoering ervan*”¹⁴⁶.

¹⁴⁴ EUROPESE COMMISSIE (2015a), p. 15.

¹⁴⁵ EEA (2016).

¹⁴⁶ EUROPESE COMMISSIE (2015a), p. 24.

Lijst tabellen, figuren en grafieken

Lijst van tabellen

Tabel 1: stand van zaken betreffende maatregelen gericht op productie – p. 16

Tabel 2: stand van zaken betreffende maatregelen gericht op consumptie – p. 16

Tabel 3: stand van zaken betreffende maatregelen gericht op afvalbeheer – p. 17

Tabel 4: stand van zaken van maatregelen gericht op de markt voor secundaire grondstoffen – p. 17

Tabel 5: stand van zaken voor maatregelen inzake voedselverspilling – p. 17

Tabel 6: stand van zaken voor maatregelen inzake bouw en sloop – p. 18

Tabel 7: stand van zaken voor maatregelen inzake biomassa materialen biologische oorsprong – p. 18

Tabel 8: stand van zaken voor maatregelen inzake innovatie en investeringen – p. 18

Tabel 9: Ingezamelde hoeveelheid huishoudelijke afvalstoffen in 2015 in functie van inzamel- en verwerkingswijze – p. 31

Tabel 10: Vergelijking van de huidige en nieuw voorgestelde streefdoelen voor de recyclage van verpakkingsafval met de resultaten die België behaalde in 2015 – p. 34

Tabel 11: Evolutie van de resultaten met betrekking tot de verwerking van afgedankte voertuigen in Vlaanderen – p. 36

Lijst van figuren

Figuur 1: De afvalhiërarchie opgenomen in de Kaderrichtlijn – p. 20

Figuur 2: Het cumulatieve klimaatteffect van een combinatie van circulaire maatregelen – p. 54

Lijst van grafieken

Grafiek 1: Jaarlijkse hoeveelheid stedelijk afval per land in 2005 en 2015 – p. 20

Grafiek 2: Recyclagepercentages van stedelijk afval in Europese landen in 2004 en 2012 – p. 21

Bibliografie

CLUB OF ROME, The Circular Economy and Benefits for Society - Jobs and Climate Clear Winners in an Economy Based on Renewable Energy and Resource Efficiency, 2015.

COMITÉ VAN DE REGIO'S (2016), Advies "Een EU-actieplan voor de circulaire economie", Brussel, 12 oktober 2016.

DUBOIS, M. & EYCKMANS, J. (2015), How far should EPR reach? Exports of used goods to developing countries, KU Leuven, 8 juli 2015.

EEA (EUROPEES MILIEUAGENTSCHAP) (2015), Het milieu in Europa: Toestand en verkenningen 2015 – Samenvatting, Kopenhagen, 2015.

EEA (EUROPEES MILIEUAGENTSCHAP) (2016), Circular economy in Europe – Developing the knowledge base, Kopenhagen, 2016.

EESC (EUROPEES ECONOMISCH EN SOCIAAL COMITÉ) (2016), Advies NAT/676 over het Pakket circulaire economie, Brussel, 27 april 2016.

EMF (ELLEN MACARTHUR FOUNDATION) (2015), Growth within: a circular economy vision for a competitive Europe, juni 2015.

EPRS (EUROPEAN PARLIAMENTARY RESEARCH SERVICE) (2016), Briefing Circular Economy Package – Four legislative proposals on waste, September 2016.

EREP (EUROPEAN RESOURCE EFFICIENCY PLATFORM) (2014), Manifesto & Policy Recommendations, Brussel, maart 2014.

EUROPEES PARLEMENT (2015), Resolutie over hulpbronnefficiëntie: de overgang naar een circulaire economie (2014/2208(INI)), 9 juli 2015.

EUROPEES PARLEMENT (2016), Persbericht: *"Waste: boost recycling, cut landfilling and curb food waste, say MEPs"*, Brussel, 24 januari 2016.

EUROPEES PARLEMENT (2017a), Amendementen van het Europees Parlement aangenomen op 14 maart 2017 op het voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Richtlijn 2008/98/EG betreffende afvalstoffen, 14 maart 2017.

EUROPEES PARLEMENT (2017b), Amendementen van het Europees Parlement aangenomen op 14 maart 2017 op het voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Richtlijn 94/62/EG betreffende verpakking en verpakkingsafval, 14 maart 2017.

EUROPEES PARLEMENT (2017c), Amendementen van het Europees Parlement aangenomen op 14 maart 2017 op het voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Richtlijn 1999/31/EG betreffende het storten van afvalstoffen, 14 maart 2017.

EUROPEES PARLEMENT EN RAAD (1994), Richtlijn 94/62/EG van het Europees Parlement en de Raad van 20 december 1994 betreffende verpakking en verpakkingsafval, PB L 365/10 van 31 december 1994.

EUROPEES PARLEMENT EN RAAD (2000), Richtlijn 2000/53/EG van het Europees Parlement en de Raad van 18 september 2000 betreffende autowrakken, PB L 269/34 van 21 oktober 2000.

EUROPEES PARLEMENT EN RAAD (2003), Verordening (EG) nr. 2003/2003 van het Europees Parlement en de Raad van 13 oktober 2003 inzake meststoffen, PB L 304/1 van 21 november 2003

EUROPEES PARLEMENT EN RAAD (2006), Richtlijn 2006/66/EG van het Europees Parlement en de Raad van 6 september 2006 inzake batterijen en accu's, alsook afgedankte batterijen en accu's en tot intrekking van Richtlijn 91/157/EEG, PB L 266/1 van 26 september 2006.

EUROPEES PARLEMENT EN RAAD (2008), Richtlijn 2008/98/EG van het Europees Parlement en de Raad van 19 november 2008 betreffende afvalstoffen en tot intrekking van een aantal richtlijnen, PB L 312/3, 22 december 2008

EUROPEES PARLEMENT EN RAAD (2009), Richtlijn 2009/125/EG van het Europees Parlement en de Raad van 21 oktober 2009 betreffende de totstandbrenging van een kader voor het vaststellen van eisen inzake ecologisch ontwerp voor energie-gerelateerde producten, PB L 285/10 van 31 oktober 2009.

EUROPEES PARLEMENT EN RAAD (2011), Richtlijn 2011/65/EU van het Europees Parlement en de Raad van 8 juni 2011 betreffende beperking van het gebruik van bepaalde gevaarlijke stoffen in elektrische en elektronische apparatuur, PB L 174/88 van 1 juli 2011.

EUROPEES PARLEMENT EN RAAD (2012), Richtlijn 2012/19/EU van het Europees Parlement en de Raad van 4 juli 2012 betreffende afgedankte elektrische en elektronische apparatuur (AEEA), PB L 197/38 van 24 juli 2012.

EUROPEES PARLEMENT EN RAAD (2013a), Besluit 1386/2013/EU van het Europees Parlement en de Raad van 20 november 2013 inzake een nieuw algemeen milieuactieprogramma voor de Europese Unie voor de periode tot en met 2020 „Goed leven, binnen de grenzen van onze planeet”, PB L 354/184 van 28 december 2013.

EUROPEES PARLEMENT EN RAAD (2013b), Bijlage van besluit nr. 1386/2013/EU van het Europees Parlement en de Raad van 20 november 2013 inzake een nieuw algemeen milieuactieprogramma voor de Europese Unie voor de periode tot en met 2020 “Goed leven, binnen de grenzen van onze planeet”, PB L 354/184 van 28 december 2013.

EUROPEES PARLEMENT EN RAAD (2013c), Verordening (EU) Nr. 1296/2013 van het Europees Parlement en de Raad van 11 december 2013 betreffende een programma van de Europese Unie voor werkgelegenheid en sociale innovatie (“EaSI”) en tot wijziging van Besluit nr. 283/2010/EU tot instelling van een Europese Progress-microfinancieringsfaciliteit voor werkgelegenheid en sociale insluiting, PB L 347/238 van 20 december 2013.

EUROPESE COMMISSIE (2010), Mededeling: *“Europa 2020 – Een strategie voor slimme, duurzame en inclusieve groei”*, COM(2010) 2020 definitief, Brussel, 3 maart 2010.

EUROPESE COMMISSIE (2011a), Mededeling: *“Efficiënt gebruik van hulpbronnen - Vlaggenschipinitiatief in het kader van de Europa 2020-strategie”*, COM(2011) 21 definitief, Brussel, 26 januari 2011.

EUROPESE COMMISSIE (2011b), Mededeling: *“Stappenplan voor efficiënt hulpbronnengebruik in Europa”*, COM(2011) 571, Brussel, 20 september 2011.

EUROPESE COMMISSIE (2012a), Mededeling: *“Innovatie voor duurzame groei: een bio-economie voor Europa”*, COM(2012) 60, Brussel, 13 februari 2012.

EUROPESE COMMISSIE (2012b), Verordening (EU) Nr. 1179/2012 van de Commissie van 10 december 2012 tot vaststelling van criteria die bepalen wanneer kringloopglas overeenkomstig

Richtlijn 2008/98/EG van het Europees Parlement en de Raad niet langer als afval wordt aangemerkt, PB L 337/31 van 11 december 2012.

EUROPESE COMMISSIE (2013a), Groenboek over een Europese strategie voor kunststofafval in het milieu, COM(2013) 123, Brussel, 7 maart 2013.

EUROPESE COMMISSIE (2013b), Verordening (EU) Nr. 715/2013 van de Commissie van 25 juli 2013 tot vaststelling van criteria die bepalen wanneer koperschroot overeenkomstig Richtlijn 2008/98/EG van het Europees Parlement en de Raad niet langer als afval wordt aangemerkt, PB L 201/14 van 26 juli 2013.

EUROPESE COMMISSIE (2014a), Mededeling “Naar een circulaire economie: Een afvalvrij programma voor Europa”, COM (2014) 398, Brussel, 2 juli 2014.

EUROPESE COMMISSIE (2014b), Mededeling “Groen actieplan voor het MKB - Het mkb in staat stellen om milieu-uitdagingen om te zetten in zakenkansen”, COM(2014) 440, Brussel, 2 juli 2014.

EUROPESE COMMISSIE (2014c), Mededeling over mogelijkheden voor hulpbronnenefficiëntie in de bouwsector, COM (2014) 445, Brussel, 2 juli 2014.

EUROPESE COMMISSIE (2014d), Mededeling “Initiatief voor groene werkgelegenheid: het banenpotentieel van de groene economie benutten”, COM(2014) 446, Brussel, 2 juli 2014.

EUROPESE COMMISSIE (2014e), Summary of the impact assessment accompanying the document Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council amending Directives 2008/98/EC on waste, 94/62/EC on packaging and packaging waste, 1999/31/EC on the landfill of waste, 2000/53/EC on end-of-life vehicles, 2006/66/EC on batteries and accumulators and waste batteries and accumulators, and 2012/19/EU on waste electrical and electronic equipment to review the targets and streamline compliance monitoring mechanisms, SWD(2014) 208 final, Brussel, 2 juli 2014.

EUROPESE COMMISSIE (2014f), Bijlage 2 bij de Mededeling “Werkprogramma van de Commissie 2015 – Een nieuwe start”, COM(2014) 910, Straatsburg, 16 december 2014.

EUROPESE COMMISSIE (2015a), Intrekking van voorstellen van de Commissie, 2015/C 80/08, PL C 80/17, 7 maart 2015.

EUROPESE COMMISSIE (2015b), Mededeling “Voorstel voor een Verordening van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van een kader voor energie-efficiëntie-etikettering en tot intrekking van Richtlijn 2010/30/EU”, COM(2015) 341, Brussel, 15 juli 2015

EUROPESE COMMISSIE (2015c), Mededeling “Maak de cirkel rond – Een EU-actieplan voor de circulaire economie”, COM(2015) 614, Brussel, 2 december 2015

EUROPESE COMMISSIE (2015d), Bijlage 1 bij de Mededeling “Maak de cirkel rond - Een EU-actieplan voor de circulaire economie”, COM(2015) 614 final, ANNEX 1, Brussel, 2 december 2015.

EUROPESE COMMISSIE (2015e), Additional analysis to complement the impact assessment SWD (2014) 208 supporting the review of EU waste management targets, SWD(2015) 259 final, Brussel, 2 december 2015.

EUROPESE COMMISSIE (2015f), Voorstel voor een Richtlijn van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Richtlijn 2008/98/EG betreffende afvalstoffen, COM(2015) 595 final, Brussel, 2 december 2015.

EUROPESE COMMISSIE (2015g), Voorstel voor een Richtlijn van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Richtlijn 94/62/EG betreffende verpakking en verpakkingsafval, COM(2015) 596 final, Brussel, 2 december 2015.

EUROPESE COMMISSIE (2015h), Voorstel voor een Richtlijn van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Richtlijn 1999/31/EG van de Raad betreffende het storten van afvalstoffen, COM(2015) 594 final, Brussel, 2 december 2015.

EUROPESE COMMISSIE (2015i), Voorstel voor een Richtlijn van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van de Richtlijnen 2000/53/EG betreffende autowrakken, 2006/66/EG inzake batterijen en accu's, alsook afgedankte batterijen en accu's, en 2012/19/EU betreffende afgedankte elektrische en elektronische apparatuur, COM(2015) 593 final, Brussel, 2 december 2015.

EUROPESE COMMISSIE (2016a), vertegenwoordigd door mevr. Nelen S., Toelichting bij de Mededeling "Maak de cirkel rond – Een EU-actieplan voor de circulaire economie", CCIM Stakeholdersdialoog, Brussel, 19 januari 2016.

EUROPESE COMMISSIE (2016b), Mededeling: "Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van voorschriften inzake het op de markt aanbieden van bemestingsproducten met CE-markering en tot wijziging van de Verordeningen (EG) nr. 1069/2009 en (EG) nr. 1107/2009", COM(2016) 157, Brussel, 17 maart 2016.

EUROPESE COMMISSIE (2016c), Communication: "Ecodesign Working Plan 2016-2019", COM(2016) 773 final, Brussel, 30 november 2016.

EUROPESE COMMISSIE (2017a), Report on the implementation of the Circular Economy Action Plan, Brussel, COM(2017) 33 final, 26 januari 2017.

EUROPESE COMMISSIE (2017b), Annex to the report on the implementation of the Circular Economy Action Plan, COM(2017) 33 final, Annex 1, Brussel, 26 januari 2017.

EUROPESE COMMISSIE (2017c), Communication "The role of waste-to-energy in the circular economy", COM(2017) 34 final, Brussel, 26 januari 2017.

EUROPESE COMMISSIE (2017d), Proposal for a directive Of the European Parliament and of the Council amending Directive 2011/65/EU on the restriction of the use of certain hazardous substances in electrical and electronic equipment, COM(2017) 38 final, Brussel, 26 januari 2017.

EUROPESE RAAD (1999), Richtlijn 1999/31/EG van de Raad van 26 april 1999 betreffende het storten van afvalstoffen, PB L 182/1 van 16 januari 1999.

EUROPESE RAAD (2011), Verordening (EU) Nr. 333/2011 van de Raad van 31 maart 2011 tot vaststelling van criteria die bepalen wanneer bepaalde soorten metaalschroot niet langer als afval worden aangemerkt overeenkomstig Richtlijn 2008/98/EG van het Europees Parlement en de Raad, PB L 94/2 van 8 april 2011.

EUROPESE RAAD (2016), Maak de cirkel rond – Een EU-actieplan voor de circulaire economie – Conclusies van de Raad, Brussel, 20 juni 2016.

GHEYLE, N. & DE VILLE, F. (2015), Meer dan een (T)ipje van de sluier nodig, Wereldbeeld – Tijdschrift van de Verenigde Naties, 215/1, 2015, pp. 14-18.

MINARAAD (2014), Advies van 19 juni 2014 "Naar een transversaler, sluitend en rechtvaardig duurzaam materialenbeleid", Brussel, 19 juni 2014.

MINARAAD (2015), Advies van 11 maart 2015 over de startnota MBO afgedankte batterijen en accu's, Brussel, 11 maart 2015.

MINARAAD (2016), Advies van 15 december 2016 over de startnota's MBO afgedankte voertuigen, afgedankte batterijen en accu's voor de aandrijving van hybride en elektrische auto's en afgedankte matrassen, Brussel, 15 december 2016.

OESO (2012), Greenhouse gas emissions and the potential for mitigation from materials management within OECD countries, maart 2012 (via website OVAM: <http://www.ovam.be/afval-materialen/materiaalbewust-ontwerpen-produceren-en-aankopen/link-tussen-materialenbeleid-en-klimaatbeleid>).

OVAM (2015), Inventarisatie huishoudelijke afvalstoffen 2015.

OVAM (2016a), Bedrijfsafvalstoffen productiejaar 2004-2014 (uitgave 2016), Mechelen, maart 2016.

OVAM (2016b), Startnota MBO afgedankte voertuigen, Mechelen, 17 oktober 2016.

UNEP (UNITED NATIONS ENVIRONMENT PROGRAMME) (2014), Managing and conserving the natural resource base for sustained economic and social development - A reflection from the International Resource Panel on the establishment of Sustainable Development Goals aimed at decoupling economic growth from escalating resource use and environmental degradation, 7 februari 2014.

UNEP (UNITED NATIONS ENVIRONMENT PROGRAMME) (2016), Global material flows and resource productivity - Assessment Report for the UNEP International Resource Panel, 2016.

VLAAMSE REGERING (2012), Besluit van de Vlaamse Regering van 17 februari 2012 tot vaststelling van het Vlaams Reglement betreffende het duurzaam beheer van materiaalkringlopen en afvalstoffen (VLAREMA), B.S. van 23 mei 2012.

VLAAMSE REGERING (2016a), Vlaams plan overheidsopdrachten, Brussel, 29 januari 2016.

VLAAMSE REGERING (2016b), Uitvoeringsplan huishoudelijk afval en gelijkaardig bedrijfsafval, Brussel, B.S. van 7 oktober 2016.

VLAAMSE REGERING (2017), Startnota "Vlaanderen circulair, een stuwende kracht naar een circulaire economie in Vlaanderen", Brussel, 24 februari 2017.