

## EU-actieplan voor de circulaire economie

### Samenvatting

Op 11 maart 2020 bracht de Europese commissie haar nieuwe Actieplan voor de circulaire economie uit - een belangrijke stap in de uitvoering van de Europese *Green Deal*. Het plan omvat een agenda van maatregelen die de Commissie de komende jaren zou uitvoeren of opstarten om de transitie naar een “*klimaatneutrale, hulpbronnefficiënte en concurrerende economie*” te versnellen.

Met het nieuwe actieplan wil de Commissie het zwaartepunt van haar beleid verschuiven naar de “opwaartse” fasen van de productlevenscyclus, met name de ontwerp-, productie- en consumptiefase. Een belangrijke rol is hierbij weggelegd voor het beleidskader voor duurzame producten. Bovendien wordt het bereik van het actieplan, in vergelijking met het vorige, verbreed naar alle grondstofintensieve sectoren met een hoog “circulariteitspotentieel”.

Uit de voorstellingswijze van de Commissie kan worden afgeleid dat, met het voorgestelde actieplan, een meer ambitieuze beleidsperiode wordt ingeluid m.b.t. de beoogde transitie naar een circulaire economie. En de ontwikkelingen op het Europese niveau, sinds het uitbrengen van het actieplan, laten vermoeden dat het algemeen opzet om te komen tot een transformatie richting circulaire economie, ook in post-Corona-tijden zal worden aangehouden.

De briefing behelst vooral een samenvatting van het actieplan met een overzicht van de belangrijkste maatregelen die de Commissie in het vooruitzicht stelt. Aan het einde volgt een deel met voorlopige conclusies, onder meer over de accentverschuivingen die zijn opgetreden t.o.v. het vorige actieplan, de relatie met de industriestrategie en de mogelijke betekenis voor het Vlaamse gewest en Vlaanderen.

Volgnummer briefing nota	2020   03	Versie:	2 – korte versie
Auteur + e-mailadres	Pieter Noens, <a href="mailto:pieter.noens@minaraad.be">pieter.noens@minaraad.be</a>		
<p>Deze <i>briefing</i> betreft een toelichting bij het nieuwe Actieplan voor de circulaire economie dat de Europese Commissie in het kader van de Europese <i>Green Deal</i> heeft uitgebracht.</p> <p>Deze <i>briefing</i> is een kennisdocument t.b.v. de raadsorganisaties van de Minaraad: vermits dit document opgevat wordt als een kennisdocument, bindt het op zich niet de raadsleden of de raadsorganisaties; het document wordt wel aanvaard als informatief achtergronddocument bij verdere raadswerkzaamheden.</p>			
Referentie van wat besproken wordt:	11/03/2020		
Datum afsluiting van deze verkenning:	10/04/2020		

## Inhoud

<b>Samenvatting</b> .....	<b>1</b>
<b>Inhoud</b> .....	<b>2</b>
<b>Inleiding</b> .....	<b>2</b>
<b>Inhoud van het actieplan</b> .....	<b>2</b>
Inleiding .....	2
Een beleidskader voor duurzame producten .....	3
Waardeketens van belangrijke producten .....	4
Minder afval, meer waarde .....	6
Circulariteit haalbaar maken voor mensen, regio's en steden .....	7
Sectoroverschrijdende acties .....	8
Leidende rol bij inspanningen op mondiaal niveau .....	9
Toezien op de voortgang .....	9
<b>Voorlopige conclusies</b> .....	<b>9</b>
Verdieping van de transitie .....	9
Absolute vermindering vs. ontkoppeling: een bekend spanningsveld .....	10
Relatie met de industriestrategie .....	10
Algemene betekenis voor het Vlaamse gewest en voor Vlaanderen .....	11
Vervolgstappen .....	11

## Inleiding

Op 11 maart 2020 bracht de Europese commissie haar nieuwe [Actieplan voor de circulaire economie](#) voor een schoner en concurrentiëler Europa uit – een belangrijke stap in de uitvoering van de Europese *Green Deal*. Het plan bouwt voort op het [vorige actieplan](#). Het betreft een agenda van 35 wetgevende en niet-wetgevende maatregelen die de Commissie de komende jaren zou uitvoeren of opstarten.

## Inhoud van het actieplan

### Inleiding

In de inleiding wijst de Commissie erop dat er maar **één planeet Aarde** is en dat we tegen 2050 – bij ongewijzigd beleid – zullen consumeren alsof het er drie zijn. Ook geeft de Commissie aan dat “*de helft van alle broeikasgasemissies en meer dan 90 % van het biodiversiteitsverlies en de waterstress het gevolg zijn van de winning en verwerking van hulpbronnen*”. Om het tij te keren en te komen tot een “**klimaatneutrale, hulpbronnenefficiënte en concurrerende economie**” ziet de Commissie een belangrijke rol weggelegd voor het **circulair** maken van de (nog overwegend lineaire) economie.

Hierbij beoogt de Commissie aan te knopen met een “*regeneratief groeimodel waarbij meer aan de planeet teruggegeven dan onttrokken wordt, het verbruik van hulpbronnen binnen de grenzen van de mogelijkheden van de planeet wordt gehouden, en er derhalve naar streven, haar voetafdruk wat verbruik betreft, te verminderen en het percentage circulair gebruik van materialen in het komende decennium te verdubbelen*”. Ook voor de **burgers** ziet de Commissie voordelen weggelegd, in de vorm van kwaliteitsvolle en betaalbare producten, een betere levenskwaliteit, meer banen en verbeterde kennis en vaardigheden.

## Een beleidskader voor duurzame producten

### *Duurzame producten ontwerpen*

Centraal in het plan staat het voornemen om vorm te geven aan een **beleidskader voor duurzame producten**. Aanknopingspunt hiervoor is het gegeven dat tot 80% van de milieu-impacts die tijdens de volledige productlevenscyclus optreden, bepaald worden in de [ontwerpfase](#). De Commissie zal daarom een [wetgevingsinitiatief voor een duurzaam productbeleid](#) voorstellen: een uitbreiding van de *scope* van de [Ecodesignrichtlijn](#) zodat deze (1) van toepassing wordt op een zo breed mogelijk productassortiment én (2) meer dan vandaag inzet op circulariteit. De Commissie beoogt volgende aspecten:

- de **duurzaamheid, herbruikbaarheid, “upgradability” en repareerbaarheid** van producten, regels voor de aanwezigheid van gevaarlijke chemicaliën in producten en hun energie- en hulpbronnefficiëntie;
- de **gerecycleerde inhoud** in producten, terwijl hun prestaties en veiligheid worden gegarandeerd;
- **remanufacturing** en **hoogwaardige recyclage**;
- **koolstof- en milieuvoetafdrukken**;
- het beperken van **producten voor eenmalig gebruik** en tegengaan van **ingebouwde veroudering**;
- een verbod op de **vernietiging van onverkochte duurzame goederen**;
- **product-as-a-service of andere modellen** stimuleren producenten het eigendom van het product of de verantwoordelijkheid voor de prestaties gedurende de gehele levenscyclus behouden;
- mobilisatie van het potentieel van de **digitalisering van productinformatie**, inclusief oplossingen zoals digitale paspoorten, *tagging* en watermerken;
- producten **belonen** op basis van hun **verschillende duurzaamheidsprestaties**, onder meer door hoge prestatieniveaus te koppelen aan prikkels/stimulansen.

De Commissie zal hierbij voorrang geven aan de **productgroepen** van de waardeketens zoals elektronica, ICT en textiel. Ook meubels en intermediaire producten met een **hoge impact**, zoals staal, cement en chemicaliën, zullen worden meegenomen. Bijkomende productgroepen zullen worden geïdentificeerd o.b.v. hun milieu-impact en circulariteitspotentieel. Om de toepassing van het nieuwe beleidskader te ondersteunen, wil de Commissie, i.h.k.v. de [Europese datastrategie](#), een [gemeenschappelijke Europese gegevensruimte voor slimme circulaire toepassingen](#) vaststellen. Ook de inspanningen om de duurzaamheidseisen voor op de EU-markt gebrachte producten te **handhaven**, worden opgevoerd.

### *Consumenten en overheidsinkopers een grotere rol geven*

De Commissie zal een [herziening van de EU-consumentenwetgeving](#) voorstellen zodat zij **betrouwbare en relevante informatie** over producten ontvangen bij de verkoop ervan. De Commissie zal ook nagaan hoe zij door het vaststellen van [minimumeisen voor duurzaamheidslabels](#) en [informatietools](#) de consument kan beschermen tegen *green washing* en ingebouwde veroudering. Verder zal de Commissie vormgeven aan een **“recht op herstel”**, wat door bevoegd [commissaris Sinkevičius](#) werd omschreven als een *“game changer”* voor iedereen die vandaag geen andere keuze heeft dan disfunctionele producten weg te gooien. Naar aanleiding van de herziening van [richtlijn 2019/771](#) zal de Commissie de mogelijke rol van product- of verkoopgaranties onderzoeken. Voorts zal de Commissie voorstellen dat bedrijven hun **milieuclaims** onderbouwen d.m.v. de [milieuvoetafdruk van hun producten \(Product Environmental Footprint – PEF\)](#) en hun [organisaties \(Organisation Environmental Footprint – OEF\)](#). Ook de integratie van beide LCA-gebaseerde methoden in het Europese [Ecolabel](#) zal worden onderzocht. Tenslotte zullen **overheidsaankopen**, met een aandeel van

14% van het BBP van de EU, volgens de Commissie een belangrijke rol spelen bij het stimuleren van de vraag naar duurzame producten. Hiertoe zal de Commissie minimale verplichte groene openbare aanbestedingscriteria (GPP) en streefdoelen in sectorale wetgeving voorstellen.

#### *Circulariteit in productieprocessen*

De Commissie beschouwt “**circulariteit**” als een essentieel onderdeel van de duurzame **transformatie van de industrie**. In synergie met de industriële strategie zal de Commissie:

- de mogelijkheden voor het verder bevorderen van **circulariteit in industriële processen** i.h.k.v. de herziening van de richtlijn inzake industriële emissies beoordelen, incl. de integratie van circulaire-praktijken in de komende referentiedocumenten over beste beschikbare technieken (BBT);
- **industriële symbiose** bevorderen, onder meer door het ontwikkelen van een door het bedrijfsleven gestuurd rapportage- en certificeringssysteem;
- de **duurzame en circulaire biogebaseerde sector** ondersteunen d.m.v. de uitvoering van het actieplan voor de bio-economie;
- het gebruik van **digitale technologieën** bevorderen voor het volgen en karteren van hulpbronnen;
- de toepassing van **groene technologieën** bevorderen d.m.v. een systeem van grondige verificatie, door toekenning van een EU-kwaliteitsmerk aan de **regeling voor EU-keuring van milieutechnologie**.

De Commissie heeft een nieuwe KMO-strategie uitgebracht om de circulaire industriële samenwerking tussen KMO's te bevorderen door opleiding, adviesverlening i.h.k.v. het Enterprise Europe Network en kennisoverdracht via het Europees Kenniscentrum inzake hulpbronnenefficiëntie.

#### **Waardeketens van belangrijke producten**

Als onderdeel van het beleidskader voor duurzame producten bevat het actieplan ook specifieke maatregelen voor de meest **grondstofintensieve sectoren** met het **hoogste circulariteitspotentieel**.

#### *Elektronica en ICT*

De Commissie zal een initiatief voor herbruikbare elektronica lanceren om het waardeverlies ten gevolge van de beperkte functionele levensduur, de toename van de afvalstroom en de beperkte recyclagegraad aan te pakken. Dit initiatief zal o.a. de volgende maatregelen omvatten:

- regelgevingsmaatregelen voor elektronica en ICT, waaronder **mobiele telefoons, tablets en laptops** uit hoofde van de richtlijn inzake ecologisch ontwerp;
- de nadruk leggen op elektronica en ICT als een **prioritaire sector** voor de toepassing van het “**recht op reparatie**”, m.i.v. het recht om verouderde software te actualiseren;
- regelgevingsmaatregelen inzake **laders** voor mobiele telefoons en soortgelijke toestellen, met inbegrip van de invoering van een universele lader;
- het verkennen van mogelijkheden voor een **EU-brede terugnameregeling** voor het terugnemen of -kopen van oude mobiele telefoons, tablets en opladers;
- herziening van de EU-regels inzake de beperking van gevaarlijke stoffen in EEA en richtsnoeren ter verbetering van de samenhang met de desbetreffende wetgeving, met inbegrip van de Reach-verordening en wetgeving met betrekking tot ecologisch ontwerp.

#### *Batterijen en voertuigen*

De Commissie zal een nieuw regelgevingskader voor batterijen voorstellen om de **duurzaamheid van de batterijwaardeketen** voor elektromobiliteit te verbeteren en het circulaire potentieel van alle batterijen te stimuleren. Dit kader, dat zal voortbouwen op de evaluatie van de batterijenrichtlijn en de werkzaamheden van de alliantie voor batterijen, zal onder meer de volgende elementen bevatten:

- regels inzake **gehalten gerecycleerd materiaal** en maatregelen om de **inzameling en recyclage** van alle batterijen te verbeteren;
- het geleidelijk afbouwen van het gebruik van **niet-oplaadbare batterijen** als er alternatieven bestaan;
- **duurzaamheids- en transparantievereisten** voor batterijen, waarbij rekening wordt gehouden met bv. de koolstofvoetafdruk van de productie van batterijen, de ethische winning van grondstoffen en de voorzieningszekerheid, en het vergemakkelijken van hergebruik, herbestemming en recycling.

De Commissie zal ook een voorstel tot herziening van de [regels inzake autowrakken](#) uitbrengen om meer **circulaire bedrijfsmodellen** te bevorderen. Hierbij zal de Commissie “ontwerpkwesities” koppelen aan de verwerking aan het einde van de levenscyclus. De in de *Green Deal* aangekondigde strategie voor duurzame en slimme mobiliteit zal ingaan op de synergieën met de circulaire economie, o.a. door het toepassen van “*mobility as a service*”-oplossingen.

#### *Verpakkingen*

Om ervoor te zorgen dat tegen 2030 alle verpakkingen op de EU-markt op een rendabele manier kunnen worden **hergebruikt of gerecycleerd**, zal de Commissie de Verpakkings(afval)richtlijn herzien. Meer specifiek zal de Commissie de essentiële eisen voor verpakkingen “*kracht bijzetten*”. De Commissie zal bij de herziening ook andere maatregelen overwegen, onder meer het **verminderen van (overtollige) verpakking en verpakkingsafval**.

#### *Kunststoffen*

Voortbouwend op haar EU-strategie voor kunststoffen zal de Commissie maatregelen nemen om de **duurzaamheidsuitdagingen** m.b.t. dit “*alomtegenwoordige materiaal*” verder aan te pakken. Zo zal de Commissie (1) verplichte eisen voorstellen voor gehalten gerecycleerd materiaal en afvalbeperkende maatregelen in belangrijke producten (bv. verpakking, bouwmaterialen en voertuigen), (2) de strijd tegen **microplastics** opvoeren door de opzettelijke toevoeging ervan te beperken in producten en maatregelen te nemen tegen het onopzettelijke vrijkomen ervan (bv. textiel, banden), (3) opkomende duurzaamheidsproblemen aanpakken door een beleidskader voor bio-gebaseerde en biologisch afbreekbare / composteerbare kunststoffen te ontwikkelen en (4) zorgen voor de tijdige uitvoering van de richtlijn inzake kunststofproducten voor eenmalig gebruik.

#### *Textiel*

Om het industriële concurrentievermogen en de EU-markt voor duurzaam en circulair textiel te versterken, zal de Commissie een strategie voor textiel voorstellen met o.a. de volgende maatregelen:

- het toepassen van het nieuwe kader voor duurzame producten op textiel, waaronder de ontwikkeling van maatregelen voor **ecologisch ontwerp**;
- het stimuleren en ondersteunen van product-dienstcombinaties, circulaire materialen en productieprocessen, en het vergroten van de **transparantie** in de textielwaardeketen;
- het opstellen van richtsnoeren om lidstaten te helpen tegen 2025 een hoog niveau van **gescheiden inzameling** van textielafval tot stand te brengen;
- het bevorderen van **het sorteren, hergebruiken en recycleren** van textiel, onder meer door regelgevingsmaatregelen zoals uitgebreide producentenverantwoordelijkheid.

#### *Constructie en gebouwen*

Om via een verhoogde materiaalefficiëntie de milieueffecten van de bouwsector te beperken, zal de Commissie een nieuwe strategie voor een duurzame bebouwde omgeving uitbrengen. Met name zal deze strategie “**circulairiteitsbeginselen**” gedurende de **levenscyclus van gebouwen** bevorderen door:



- het aanpakken van de **duurzaamheidsprestaties van bouwproducten** n.a.v. de herziening van de [bouwproductenverordening](#);
- het bevorderen van maatregelen ter verbetering van de **duurzaamheid en het aanpassingsvermogen van de gebouwde activa** overeenkomstig [de beginselen van de circulaire economie voor het ontwerp van gebouwen](#) en de ontwikkeling van digitale logboeken voor gebouwen (cfr. gebouwenpaspoorten)
- gebruik te maken van [level\(s\)](#) om de **levenscyclusbeoordeling in overheidsopdrachten** en het **EU-kader voor duurzame financiering** te integreren en na te gaan hoe nuttig de vaststelling van streefcijfers voor de vermindering van de koolstofemissies en wat het potentieel van koolstofopslag is;
- een herziening te overwegen van de in de [EU-wetgeving](#) vastgestelde streefcijfers voor de **terugwinning van bouw- en sloopafval en de materiaalspecifieke fracties** ervan;
- het bevorderen van initiatieven om **bodemafdekking** te beperken, verlaten of verontreinigde **oude industrieterreinen** te herstellen en een veilig, duurzaam en circulair gebruik van **afgegraven bodems** te doen toenemen.

Ook bij het uitvoeren van het in de Europese *Green Deal* aangekondigde “*Renovation Wave*”-initiatief, dat zich in eerste instantie richt op het verbeteren van de **energie-efficiëntie** van het bestaande gebouwenpark, zullen deze beginselen worden toegepast.

#### *Levensmiddelen, water en nutriënten*

Biologische grondstoffen vormen een belangrijke *input* voor de Europese economie en het belang ervan zal toenemen. De Commissie streeft ernaar de duurzaamheid van **hernieuwbare biogebaseerde materialen** te waarborgen d.m.v. maatregelen i.h.k.v. [het actieplan voor de bio-economie](#). Om de strijd tegen **voedselverlies en -verspilling** te ondersteunen, zal de Commissie een **streefcijfer voor de vermindering van levensmiddelenafval** voorstellen i.h.k.v. de herziening van de [Kaderrichtlijn Afvalstoffen](#). Dit zal een kernactie vormen van de EU-“van boer tot bord”-strategie en is in lijn met de doelstellingen inzake duurzame ontwikkeling. Voorts zal de Commissie een **nieuw wetgevingsinitiatief** lanceren om **wegwerpverpakking, -tafelgerei en -bestek** bij [cateringdiensten](#) te vervangen door herbruikbare producten. De [nieuwe verordening inzake hergebruik van water](#) zal het circulair **watergebruik** in de landbouw stimuleren. Tenslotte zal de Commissie een **geïntegreerd nutriëntenbeheersplan** ontwikkelen om een duurzamer nutriëntengebruik te verzekeren.

#### **Minder afval, meer waarde**

Het uitrollen van het **duurzame productbeleid** en het omzetten ervan in specifieke wetgeving, zal volgens de Commissie cruciaal blijken om vooruitgang te boeken op het gebied van afvalpreventie. Ook wil de Commissie **de EU-afvalwetgeving** verder versterken en beter laten uitvoeren. Zoals reeds aangegeven, zal de Commissie voorstellen uitbrengen tot **wijziging van de richtlijnen inzake batterijen, verpakkingen, autowrakken en gevaarlijke stoffen in elektronische apparatuur**. In het kader van een nieuwe **herziening van de Kaderrichtlijn Afvalstoffen**, zal de Commissie **afvalreductiedoelstellingen** voorstellen voor specifieke stromen. Ook de implementatie van de onlangs goedgekeurde **UPV-vereisten** zal de Commissie verbeteren. Dit alles met de bedoeling om de totale afvalproductie aanzienlijk te verminderen en de hoeveelheid **niet-gerecycleerd stedelijk (rest)afval tegen 2030 te halveren**. Om de **selectieve inzameling** van afval te vergemakkelijken zal de Commissie een **geharmoniseerd model voor de selectieve inzameling van afval en etikettering** in de hele EU voorstellen. Omdat bij de helft van de lidstaten het risico bestaat dat zij de **doelstelling om tegen 2020 50 % van hun stedelijk afval te recyclen** niet zullen halen, zal de Commissie tenslotte de uitwisseling van goede praktijken ondersteunen en inzetten op handhaving waar nodig. Om het vertrouwen in het **gebruik van secundaire grondstoffen** te vergroten, zal de Commissie:

- de ontwikkeling ondersteunen van oplossingen voor het **kwalitatief hoogwaardig sorteren en verwijderen van verontreinigende stoffen** uit afval;
- methoden ontwikkelen om de **aanwezigheid van stoffen die** bij gerecycleerde materialen en daarvan gemaakte artikelen **problemen veroorzaken, tot een minimum te beperken**;
- met de industrie samenwerken om geharmoniseerde systemen te ontwikkelen voor het **traceren en beheren van informatie over zeer zorgwekkende stoffen** en over andere relevante stoffen, met name met chronische effecten of die technische problemen opleveren voor herstelactiviteiten in toeleveringsketens, en voor het identificeren van die stoffen in afval, in samenhang met de maatregelen i.h.k.v. het beleid voor duurzame producten en met de gegevens in de [databank van het ECHA](#);
- voorstellen de **bijlagen** bij de [verordening inzake persistente organische verontreinigende stoffen te wijzigen](#) overeenkomstig de wetenschappelijke en technische vooruitgang en de internationale verplichtingen uit hoofde van [het Verdrag van Stockholm](#);
- de **indeling en het beheer van gevaarlijke afvalstoffen** verbeteren m.h.o.o. schone recyclagestromen.

Een en ander zal ook verder vorm worden gegeven i.h.k.v. de komende strategie voor duurzame chemische stoffen. Hierin zal de Commissie het **raakvlak tussen de wetgeving inzake chemische stoffen, producten en afval** verder aanpakken ter ondersteuning van de circulaire economie.

Om een **goed functionerende markt voor secundaire grondstoffen** tot stand te brengen, zal de Commissie (naast de maatregelen inzake gerecycleerde inhoud in producten), onder meer:

- onderzoeken in hoeverre **EU-brede einde-afvalcriteria** voor bepaalde afvalstromen moeten worden ontwikkeld, en steun verlenen aan grensoverschrijdende initiatieven voor samenwerking om de nationale criteria voor de einde-afvalfase en bijproducten te harmoniseren;
- tijdig gebruikmaken van de **beperkingen op het gebruik van zeer zorgwekkende stoffen** in voorwerpen wanneer voor het gebruik van de stof een vergunning vereist is, en tegelijkertijd de handhaving aan de grenzen blijven verbeteren.

De Commissie wil tenslotte een beter beleid inzake **afvalexport uit de EU naar derde landen**. De maatregelen inzake productontwerp en de kwaliteit en veiligheid van secundaire materialen zullen er toe bijdragen dat "*recycled in de EU*" een *benchmark* wordt voor kwalitatieve secundaire materialen. De Commissie wil ook de regels inzake de overbrenging van afvalstoffen herzien. Naast het vereenvoudigen van de voorbereiding voor hergebruik en recyclage van afvalstoffen in de EU, voorziet de Commissie de uitvoer te beperken van afvalstoffen die schadelijke gevolgen hebben voor het milieu of de gezondheid in derde landen of die binnen de EU kunnen worden behandeld. Ook zal de Commissie milieumisdrijven helpen bestrijden en het duurzame beheer verbeteren van afvalstoffen in derde landen.

### **Circulariteit haalbaar maken voor mensen, regio's en steden**

De Commissie verwacht dat de transitie naar een circulaire economie een positief netto-effect op de **werkgelegenheid** zal hebben, op voorwaarde dat de werknemers de **vaardigheden** verwerven die hiervoor nodig zijn. De Commissie wil dit ondersteunen d.m.v. de Vaardighedenagenda, het Actieplan voor de sociale economie, het Pact voor vaardigheden en het Europees Sociaal Fonds Plus. Om de voor de transitie noodzakelijke **investeringen op regionaal niveau** te ondersteunen, zal de Commissie diverse financieringsinstrumenten en -fondsen inzetten (de cohesiefondsen, het mechanisme voor een rechtvaardige transitie en InvestEU). Ook de **steden** zullen via diverse initiatieven worden ondersteund, waaronder het voorgestelde Urban Europe Initiative, de Intelligent Cities Challenge en het Circular Cities and Regions Initiative alsook in het kader van het Green City Accord.

## Sectoroverschrijdende acties

### *Circulariteit als voorwaarde voor klimaatneutraliteit*

Om klimaatneutraliteit te bereiken is het nodig om de **synergieën** tussen het circulariteitsstreven en de vermindering van de broeikasgasemissies te versterken. Daartoe zal de Commissie:

- analyseren hoe **het effect van circulariteit op de beperking van en de aanpassing aan de klimaatverandering** op systematische wijze kan worden gemeten;
- de **modelleringsinstrumenten** verbeteren om de **voordelen van de circulaire economie** inzake de vermindering van de broeikasgassenuitstoot op EU- en nationaal niveau **vast te leggen**;
- de versterking van **de rol van circulariteit bij toekomstige herzieningen van de nationale energie- en klimaatplannen** en, in voorkomend geval, in andere klimaatbeleidsmaatregelen bevorderen.

Klimaatneutraliteit vereist volgens de Commissie onder meer ook dat koolstof uit de atmosfeer wordt gehaald, dat deze in onze economie wordt gebruikt zonder dat ze vrijkomt (CCU) of dat ze gedurende langere tijd wordt opgeslagen (CCS). **Koolstofverwijdering** kan, aldus de Commissie, ook gebeuren o.b.v. **nature based solutions** (bv. het herstel van ecosystemen, bosbescherming, duurzaam bosbeheer, binding van koolstof in de bodem) of o.b.v. **grotere circulariteit** (bv. door langdurige opslag in houtbouw, hergebruik en opslag van koolstof in producten, zoals mineralisatie in bouwmaterialen). De Commissie zal hiertoe de ontwikkeling onderzoeken van een regelgevingskader voor de certificering van de verwijdering van koolstof o.b.v. robuuste en transparante koolstofboekhouding, om de echtheid van de verwijderingen van koolstof te verifiëren en te monitoren.

### *Ervoor zorgen dat het economisch werkt*

Om de transitie naar een groene circulaire economie te versnellen, moeten er volgens de Commissie “*zorgvuldige doch doortastende maatregelen*” worden genomen om de **financieringssystemen** te verduurzamen. De Commissie heeft daartoe reeds een reeks initiatieven genomen, waaronder het oprichten van een ondersteuningsplatform voor financiering op het gebied van de circulaire economie, het **integreren van de doelstellingen van circulaire economie** in de EU-taxonomieverordening en het voorbereiden van EU-milieukeurcriteria voor financiële producten. Verder wil de Commissie de doelstellingen van de circulaire economie meenemen bij de herziening van de richtsnoeren inzake staatssteun en deze ook mee opvolgen in het kader van het Europees semester. Ook een integratie in de context van de regels inzake de rapportage van niet-financiële informatie, duurzame corporate governance en milieuboekhouding is voorzien. Tenslotte zal de Commissie de verbrede toepassing van **economische instrumenten**, zoals milieubelastingen, bevorderen en de lidstaten de mogelijkheid verschaffen om gebruik te maken van btw-tarieven die op eindgebruikers gerichte circulaire activiteiten ondersteunen (bv. hersteldiensten).<sup>1</sup>

### *De overgang stimuleren door onderzoek, innovatie en digitalisering*

Europese ondernemingen zijn reeds koplopers op het gebied van circulaire innovatie. Het Europees Fonds voor regionale ontwikkeling (EFRO) zal d.m.v. slimme specialisatie, LIFE en Horizon Europa een aanvullend **financieringskanaal** bieden om de **innovatiecyclus** te ondersteunen. **Digitale technologieën** kunnen er volgens de Commissie toe bijdragen om kenmerken en het gebruikstraject van producten, componenten en materialen op te volgen en de **gegevens** hierover veilig toegankelijk te maken. Een belangrijke rol is hierbij weggelegd de reeds vermelde Europese gegevensruimte voor

<sup>1</sup> Voor een algemeen overzicht van de maatregelen die de Commissie in het vooruitzicht stelt voor de financiering van de Green Deal, verwijst het secretariaat naar de briefing nota over het begin dit jaar uitgebrachte investeringsplan voor een duurzaam Europa.



slimme circulaire toepassingen. Het [Europees Instituut voor innovatie en technologie](#) zal de innovatie-initiatieven op het gebied van de circulaire economie **coördineren** binnen de onderscheiden thematische innovatiegemeenschappen. Tenslotte zal de Commissie een strategie inzake intellectuele eigendom voorstellen. Deze moet ervoor zorgen dat het stelsel voor **intellectuele eigendom** geschikt is voor het digitale tijdperk en de groene transitie.

### Leidende rol bij inspanningen op mondiaal niveau

In de Europese *Green Deal* wordt aangegeven dat de klimaatopwarming, de aantasting van het milieu en de achteruitgang van de biodiversiteit een **mondiale reactie** vereisen en dat de Europese Unie een **leidende rol** zal opnemen. Hiertoe voorziet de Commissie onder meer:

- inspanningen te leveren om tot een **mondiale overeenkomst inzake kunststoffen** te komen en de benadering van de EU (cfr. de EU strategie voor kunststoffen in een circulaire economie) promoten;
- om voor te stellen een **mondiale alliantie voor een circulaire economie** te vormen om kennis en governance-lacunes op het gebied van de bevordering van een mondiale circulaire economie op te sporen en door te gaan met partnerschapsinitiatieven, onder meer met grote economieën;
- na te gaan of het haalbaar is een **“veilige operationele ruimte” voor het gebruik van natuurlijke hulpbronnen** te definiëren en overwegen besprekingen te beginnen over een **internationale overeenkomst inzake het beheer van natuurlijke hulpbronnen**;
- een sterker **partnerschap met Afrika** op te bouwen om de voordelen van de groene transitie en de circulaire economie te maximaliseren;
- ervoor te zorgen dat **vrijhandelsovereenkomsten**, alsook de **financieringsinstrumenten voor het externe beleid** van de EU, de versterkte doelstellingen van de circulaire economie weergeven;

### Toeziens op de voortgang

Zoals ook aangegeven in de Europese *Green Deal* zal de Commissie de doelstellingen voor **duurzame ontwikkeling** integreren in het Europees semester. Hiertoe zal de Commissie ook het toezicht versterken op de nationale plannen en maatregelen ter versnelling van de transitie naar een circulaire economie. De Commissie zal ook het monitoringkader voor de circulaire economie actualiseren. Met name zal de Commissie indicatoren ontwikkelen die verband houden met de **focusgebieden** van dit actieplan en met de onderlinge **relaties** tussen de transitie naar een circulaire economie, het streven naar klimaatneutraliteit en de ambitie om alle verontreiniging tot nul terug te dringen. Ook de indicatoren inzake hulpbronnengebruik, incl. **consumptie- en materiaalvoetafdrukken**, voorziet de Commissie verder te ontwikkelen. Dit voor het monitoren van de voortgang bij het **loskoppelen van economische groei en het hulpbronnengebruik** en de effecten ervan in en buiten de Unie.

### Voorlopige conclusies

#### Verdieping van de transitie

Met het voorgestelde actieplan verhoogt de Commissie op betekenisvolle wijze haar ambities m.b.t. het ondersteunen van de transitie naar een circulaire economie. Volgende accentverschuivingen vallen te noteren:

- Er is nu duidelijke erkenning van de **dwarsverbanden** die de circulaire economie heeft met de strijd tegen klimaatopwarming, de aantasting van het milieu en de achteruitgang van de biodiversiteit. Ook nieuw is dat gesproken wordt in termen van **“veilige operationele ruimte”** (zie ook [staff working](#)

[document, H.3.3.](#)) en dat diverse maatregelen die hierop geïnspireerd lijken (bv. het formuleren van afvalpreventiedoelstellingen, het streven naar een gifvrije omgeving, het verkennen van de mogelijkheid van een internationaal grondstoffenakkoord, het meten van de klimaatwinsten van circulaire maatregelen, de toename van het belang van voetafdrukindicatoren, ...).

- Hoewel het actieplan voor elke productlevenscyclusfase maatregelen bevat, verschuift de Commissie het **zwaartepunt** van de maatregelen naar de “opwaartse” fasen van de cyclus, met name de ontwerp-, productie- en consumptiefase. Ook de sterkere nadruk op “hardere” wetgevende instrumenten valt op, met onder meer de rol die wordt weggelegd voor een beleidskader voor duurzame producten.
- Een derde verschuiving betreft het **bereik** van het plan. In lijn met de Europese *Green Deal*, die een duurzame transformatie van de gehele economie beoogt, is de *scope* van het actieplan uitgebreid naar alle grondstof-intensieve sectoren met een hoog “circulariteitspotentieel”. Hierbij gaat zowel aandacht uit naar basissectoren (staal, cement, chemicaliën, kunststoffen, ...) als naar op consumptie gerichte sectoren (ICT en elektronica, bebouwde omgeving, mobiliteit, voeding, ...), met de waardeketen- en levenscyclusbenadering als verbindende perspectieven.

### Absolute vermindering vs. ontkoppeling: een bekend spanningsveld

Beleid gericht op circulaire economie beoogt om het primaire grondstoffenverbruik aan de “*input-zijde*” en de afvalproductie en emissies aan de “*output-zijde*” van socio-economische deelsystemen of “behoefte-systemen” te verminderen, en dit via een *set* van “[op waardebehoud gerichte processen](#)” (ontwerp, herstel, hergebruik, *remanufacturing*, recyclage, gecascadeerd gebruik van biomassa, ...). Aan de **output-zijde** vertaalt dit zich in een voornemen van de Commissie om voor het eerst voor specifieke stromen afvalreductiedoelstellingen voor te stellen, een beleidspraktijk die in Vlaanderen voor het restafval reeds langere tijd in zwang is. Er valt evenwel geen vergelijkbaar voornemen vast te stellen wat de **input-zijde** aangaat (zoals bv. Vlaanderen en Nederland momenteel wel al vooropgesteld hebben). Het valt af te wachten of er doelstellingen zullen komen voor specifieke stromen i.h.k.v. de aangekondigde thematische strategieën en/of wetgevingsinitiatieven als onderdeel van het beleidskader voor duurzame producten.

Het is alvast zo dat het formuleren van (richtinggevende) doelstellingen inzake het primaire grondstoffenverbruik een “**delicate kwestie**” vormt (zie bv. het [Minaraad-advies](#) betreffende het uitvoeringsplan kunststoffen 2019-2024). Dit spanningsveld lijkt zich ook te laten voelen in het voornemen van de Commissie om de consumptie-indicatoren in te zullen zetten voor het monitoren van de voortgang bij het loskoppelen van economische groei en het hulpbronnengebruik (en de bijbehorende effecten), en niet van het hulpbronnengebruik *as such*, zoals men zou verwachten bij het navigeren naar een “*veilige operationele ruimte*”.

### Relatie met de industriestrategie

Een dag voor het actieplan bracht de Commissie haar nieuwe [Europese industriestrategie](#) uit, eveneens i.h.k.v. de Europese *Green Deal*. Zoals aangegeven in de [briefing nota](#) (H. 4.2.) over de financiering van de Europese *Green Deal*, was het uitkijken naar de rol die circulaire-economie-maatregelen zouden krijgen bij het koolstofarm maken van de energie-intensieve industrieën. In haar industriestrategie herbevestigt de Commissie dat de transitie naar een circulaire economie “*een fundamenteel aspect*” zal vormen van de industriële transformatie. Een gezamenlijke lezing van beide

documenten leert dat de relatie tussen beide in belangrijke mate zal worden vormgegeven via het beleidskader voor duurzame producten.

### Algemene betekenis voor het Vlaamse gewest en voor Vlaanderen

Europese beleidsontwikkelingen vormen een aandrijver voor het **Vlaamse materialenbeleid**. Zo worden diverse elementen van de wetgeving die voortvloeide uit het vorige actieplan (gewijzigde Kaderrichtlijn Afvalstoffen, *single-use plastics* richtlijn, ...) binnenkort omgezet naar het materialendecreet en het VLAREMA. Evenzo zal de nieuw aangekondigde versterking van de afvalwetgeving tot bijstellingen nopen (bv. het streven naar een aanzienlijke vermindering van de totale afvalproductie en de doelstelling om de hoeveelheid niet-gerecycleerd stedelijk (rest)afval tegen 2030 te halveren). Maar ook het omgekeerde is waar, nl. dat Vlaamse beleidsontwikkelingen een aandrijver of inspiratiebron vormen voor Europese, waaronder het pionierswerk inzake de relatie tussen de [klimaat- en de circulaire-economie-transitie](#) en het [meten van de voortgang van de transitie](#).

Het centrale onderdeel van het actieplan, het beleidskader voor duurzame producten, zal in eerste instantie aanleiding geven tot aanpassingen van [de federale product- en consumentenwetgeving](#), maar zal, gelet op de hierbij beoogde vermindering van de milieu-impacts, ook [het Vlaamse milieubeleid](#) (afval en materialen, klimaat, ...) beïnvloeden. Maar niet alleen dit. Aangezien het actieplan gericht is op het versnellen van de *“transformationele verandering”* van de ganse economie, kan er een bredere, horizontale doorwerking van worden verwacht. In lijn met de *mainstreamingsgedachte* van de *Green Deal* zullen alle beleidsthema's hierbij een ondersteunende rol moeten opnemen: industrie, onderzoek & innovatie, financiering, arbeidsmarkt, onderwijs, handel, mobiliteit, landbouw, stedelijk beleid, ... .

Naast de beleidsmatige implicaties zijn er uiteraard ook de **maatschappelijke gevolgen** die hiermee gepaard gaan. Vlaanderen lijkt, met zijn strategische ligging, zijn industriële weefsel en het aanwezige “menselijk kapitaal”, over belangrijke troeven te beschikken om zich te profileren als een **Europese hub** voor diverse van de bovenvermelde **op waardebehoud gerichte processen** (cfr. het voor 2022 voorziene [eigen initiatief](#) *“Nexus circulaire-economie-, de energie- en de industrietransitie: de rol van VRP's”*).

### Vervolgstappen

Omdat de reguliere werkzaamheden van de Europese Raad en het Europese Parlement door toedoen van de coronapandemie verstoord zijn, is het nog onduidelijk welke timing beide instellingen aanhouden voor het eventueel uitbrengen van een standpunt.

Wat wel reeds vaststaat is dat de pandemie het debat over de *Green Deal* zelf sterk beïnvloedt. De ontwikkelingen sinds het uitbrengen van het actieplan laten evenwel vermoeden dat het algemeen opzet, om te komen tot een transformatie richting circulaire economie, ook in post-Corona-tijden zal worden aangehouden.

De aard van het actieplan is tenslotte zo dat het wel aangeeft op welke vlakken maatregelen verwacht mogen worden, maar ook dat een belangrijk deel van het werk nog dient te gebeuren. Om meer inzicht te krijgen in de mogelijke contouren van het wetgevingsinitiatief inzake het beleidskader voor duurzame producten, is het bv. uitkijken naar het **ecodesign-werkprogramma 2020-2024** en de oplevering dit najaar van een [voorbereidende studie](#).