

MINISTER-PRESIDENT VAN DE VLAAMSE REGERING
DE VLAAMSE MINISTER VAN OMGEVING EN LANDBOUW

MEDEDELING AAN DE VLAAMSE REGERING

**Betreft: Krachtlijnen van de Vlaamse Regering naar aanleiding van het
verwachte voorstel van de Circular Economy Act**

Samenvatting

De Europese Commissie is van plan wetgeving inzake circulaire economie voor te stellen om de economische veiligheid en het concurrentievermogen van de EU te vergroten en tegelijkertijd duurzamere productie, circulaire bedrijfsmodellen en decarbonisatie te bevorderen.

Het voorstel zal tot doel hebben om het vrije verkeer van circulaire producten, secundaire grondstoffen en afval te vergemakkelijken. Het zal ook de ambitie hebben om het aanbod van hoogwaardige gerecyclede materialen te vergroten en de vraag naar deze materialen in de EU te stimuleren.

Het voorstel wordt verwacht in het vierde kwartaal van 2026. Er loopt nog tot november 2025 een publieksconsultatie. Omdat het thema 'circulaire economie' van groot belang is voor Vlaanderen, wil de Vlaamse regering wegen op de aankomende Europese wetgeving.

In deze mededeling wordt het algemene standpunt van de Vlaamse Regering betreffende de Circular Economy Act vastgesteld.

1. CONTEXT

De circulaire economie is een instrument om enerzijds onze **afhankelijkheid van grondstoffen** en anderzijds de milieuimpact van ons materialenverbruik te verminderen. Daarenboven is het een hefboom om onze industrie te ondersteunen en te behouden. Als koploper in de circulaire economie verwelkomt Vlaanderen dan ook de aangekondigde wetgeving inzake circulaire economie. We verwelkomen bovendien de *Clean Industrial Deal* en het Kompas voor Concurrentievermogen, die beide moeten bijdragen aan het aanpakken van de uitdagingen uit het Draghi-rapport.

We erkennen de stappen die reeds door de Europese Unie en haar lidstaten zijn gezet inzake circulaire economie en benadrukken het belang van het voortzetten van deze inspanningen om onze klimaatdoelstellingen te bereiken, met behoud van onze **competitiviteit**. In Europa creëren onder andere de hogere energieprijzen (in vergelijking met elders in de wereld) momenteel een concurrentienadeel voor de industrie. Dit maakt het versnellen van de groene transitie in de industrie

en het versterken van de circulaire economie des te belangrijker. Circulariteit kan immers een significante bijdrage leveren aan het verminderen van de afhankelijkheid van materialen en energie uit derde landen.

Om de doelen van bestaande afvalwetgeving en van het EU-actieplan voor een circulaire economie te bereiken, moet de Europese afvalwetgeving verfijnd worden. De wetgeving inzake circulaire economie kan daarbij helpen. Maar **circulaire economie draait om meer dan alleen afval**. De wetgeving inzake circulaire economie dient tevens bij te dragen aan het verminderen van het primair grondstoffengebruik en het bevorderen van een systeemverandering.

Het Belgische voorzitterschap van de Raad van de Europese Unie werd afgesloten met het aannemen van Raadsconclusies over de tussentijdse evaluatie van het 8^{ste} Milieuactieprogramma. Deze **Raadsconclusies** bieden een duidelijke milieugenda voor het nieuwe mandaat van de Europese Commissie, gesteund door alle EU-lidstaten. Vlaanderen vraagt dat de wetgeving inzake circulaire economie invulling geeft aan deze Raadsconclusies, meer bepaald aan paragrafen 27 en 28.

Het algemene standpunt van de Vlaamse Regering wordt opgebouwd rond de drie benodigde bouwstenen voor een wetsvoorstel inzake circulaire economie:

1. De nood aan een Europese Circular Economy Act;
2. Het verder opleveren en consolideren van het Europese beleid inzake afval, materialen en circulaire economie;
3. Flankerende en horizontale maatregelen.

2. STANDPUNT

A. DE NOOD AAN EEN EUROPESE CIRCULAR ECONOMY ACT

Duurzaam omgaan met materialen via de uitbouw van een circulaire economie is niet alleen essentieel voor het behalen van klimaat en milieudoelstellingen, maar biedt ook **kansen voor groei, werkgelegenheid en concurrentievermogen**. Zo helpt circulariteit bij het veiligstellen van de aanvoer van grondstoffen. Eveneens verhoogt ze de veerkracht van toeleveringsketens en de economie door meer gebruik te maken van secundaire grondstoffen, de materialefficiëntie te verbeteren en de vraag naar primaire grondstoffen te verlagen. Tot slot stimuleert duurzaam materiaalgebruik via een circulaire economie de ontwikkeling van nieuwe technologieën en bedrijfsmodellen.

1. Het belang van een EU-kader voor grondstoffen

Zowel op vlak van de strategische autonomie, de competitiviteit van haar bedrijven als inzake verschillende milieuproblematieken, staat de Europese Unie voor uitdagingen. Beleidsmaatregelen rond circulariteit proberen hierop in te spelen door materialen zo lang mogelijk in de economie te houden, hun waarde te behouden en hoogwaardige recyclage te bevorderen. Zo wordt de vraag naar primaire grondstoffen verlaagd en afval vermeden.

Om deze inspanningen te versterken en structureel te verankeren, is een **EU-kader voor grondstoffen** noodzakelijk. Zo'n kader vormt geen bedreiging voor de Europese welvaart maar biedt net een raamwerk om te voldoen aan maatschappelijke behoeften met minder materialen. Het ondersteunt een verschuiving naar servicificatie van de economie, slim industriebeleid en ontkoppeling van economische groei en grondstoffengebruik.

Daarnaast kan een EU-kader voor grondstoffen bijdragen aan meer beleidscoherentie en de integratie van circulaire economie in andere EU-beleidsdomeinen. Zoals gevraagd in de Raadsconclusies over het 8^{ste} Milieu Actie Programma, is een geïntegreerde **EU-langetermijnvisie** voor circulaire economie en duurzaam grondstoffengebruik essentieel. Dit proces zou baat hebben bij:

- Een EU-kader ter ondersteuning van een geïntegreerde EU-langetermijnvisie
- Een lange termijn ambitie voor duurzaam grondstoffengebruik

- Ambitieuze, economisch haalbare en wetenschappelijk onderbouwde doelstellingen om de materialen- en consumptievoetafdruk op een duurzaam niveau te brengen en de vertaling ervan naar het nationale niveau
- De oprichting van een overkoepelend juridisch kader om beleidscoherentie te bevorderen en effectieve uitvoering mogelijk te maken.

2. Preventie als kernprincipe

Preventie als principe is vandaag nog onvoldoende verankerd in het Europese beleid, terwijl het een cruciale hefboom is om de milieu-impact van productie en consumptie te beperken. Preventie betekent niet alleen minder afval, maar ook minder **materiaalgebruik**, minder **gevaarlijke stoffen** in producten en een lagere **impact op milieu en gezondheid**.

Ecologisch productontwerp is een belangrijke stap, maar niet voldoende. Het toepassen van de afvalhiërarchie en het prioriteren van preventie in zowel bestaande als toekomstige EU-wetgeving zijn van groot belang.

Het economisch-regelgevende systeem moet de juiste voorwaarden en economische prikkels bieden om **circulaire bedrijfsmodellen** te laten meedingen met en een gelijk speelveld te geven ten opzichte van bedrijfsmodellen waar maatschappelijke kosten geëxternaliseerd worden. Daarbij is veiligheid essentieel: het gebruik van gevaarlijke en zorgwekkende stoffen in producten beïnvloedt de mogelijkheden voor hergebruik en recycling in een later stadium. Veilige materiaalkringlopen moeten daarom de norm zijn.

3. Synergiën optimaal benutten

Het is essentieel om te streven naar **synergiën** tussen diverse Europese beleidsmaatregelen en regelgeving. Klimaat en grondstoffen zijn onlosmakelijk met elkaar verbonden: de winning en verwerking van grondstoffen zijn immers verantwoordelijk voor een deel van de wereldwijde broeikasgasuitstoot. Daarom is het van groot belang stappen te ondernemen om **circulaire economie** te integreren als een belangrijke **hefboom** voor het bereiken van **klimaatdoelstellingen**. Daarnaast biedt duurzaam grondstoffengebruik ook kansen voor het versterken van de strategische autonomie van de EU. Een EU-kader voor grondstoffen zou kunnen bijdragen aan een duurzame en veilige aanvoer van grondstoffen, een doel dat de Clean Industrial Deal (CID) en de handelsakkoorden van de EU zullen nastreven.

Waardeketens strekken **over grenzen heen** waardoor een beheer van grondstoffen op internationaal niveau vereist is. Om dit te concretiseren is het belangrijk dat discussies opgestart worden over een internationaal kader voor grondstoffen zoals aangekondigd in het EU-actieplan voor een circulaire economie van 2020 en zoals gevraagd in de Raadsconclusies over het 8ste Milieuactieprogramma.

B. HET VERDER OPLEVEREN EN CONSOLIDEREN VAN HET EUROPESE BELEID INZAKE AFVAL, MATERIALEN EN CIRCULAIRE ECONOMIE

De voorbije Europese legislatuur zijn er aanzienlijke stappen vooruit gezet in het EU-beleid ten aanzien van afval, materialen en circulaire economie. Toch zijn sommige aangekondigde acties niet of slechts gedeeltelijk uitgevoerd. Naast de eerdergenoemde punten nodigt Vlaanderen de Europese Commissie uit om bijkomende acties uit te werken.

1. Versterk de kernelementen van de Kaderrichtlijn Afvalstoffen

De beperkte reikwijdte van de recente herziening van de Kaderrichtlijn Afvalstoffen staat de EU niet toe haar ambities op het gebied van afval te realiseren zoals vastgelegd in het actieplan voor een circulaire economie. Vlaanderen nodigt de Europese Commissie daarom uit om: de bestaande herzieningsclausules in de Kaderrichtlijn Afval op te leveren; waar mogelijk de administratieve lasten uit de Kaderrichtlijn Afval te verminderen – zeker voor kleine ondernemingen; de Kaderrichtlijn Afval

te versterken met betrekking tot afvalpreventie; de kwestie van hoogwaardige secundaire materialen aan te pakken; en de afvalbeheerambities en -doelstellingen te waarborgen.

Om de hoeveelheid restafval te verminderen en om afval om te zetten in hoogwaardige secundaire materialen, vraagt Vlaanderen om de onderstaande elementen aan te pakken, via de regelgeving inzake circulaire economie.

- Er wordt ingezet op een verbetering van de implementatie van de **afvalhiërarchie**, waarbij prioriteit wordt gegeven aan **afvalpreventie**. Circulaire economische principes moeten geïntegreerd worden in afvalpreventiemaatregelen en -programma's.
- Specifiek voor organische stoffen vermeldt ook de toekomstige Europese Bio-economie strategie dat de uitwerking van een betere afvalhiërarchie noodzakelijk is. Organische afvalstoffen en nevenstromen moeten zoveel mogelijk gerecycled of getransformeerd worden in andere materialen. Lokale recyclage en transformatie verhogen de economische weerbaarheid in Europa. Energiewinning ten koste van materiaal terugwinning is zoveel mogelijk te vermijden. De implementatie van de afvalhiërarchie moet de externaliteiten van afvalverbranding en de lokale economische voordelen in rekening brengen, zodat materiaal terugwinning voordeliger wordt dan energieproductie.
- De **gescheiden inzameling** van recycleerbare afvalstromen voor **hoogwaardige recyclage** dient verder geoptimaliseerd te worden.
- Er moet ingezet worden op Europese einde-afvalcriteria voor veilige secundaire materialen, gemakkelijkere handel en geïmporteerde secundaire materialen die aan dezelfde criteria voldoen. Het vaststellen van **EU-brede einde-afvalcriteria** kan verschillen in afvalverwerking oplossen en de opname van hoogwaardige secundaire materialen vergroten. Hiervoor zou de wetgeving inzake circulaire economie prioriteit kunnen geven aan producten zoals pyrolyseolie. Waar geharmoniseerde criteria niet geschikt zijn, dringen we er bij de Europese Commissie op aan om te kiezen voor een systeem van 'wederzijdse interpretatie' in plaats van 'wederzijdse erkenning' van nationale einde-afvalcriteria. Ter bevordering van de transparantie en samenwerking tussen lidstaten vraagt Vlaanderen de Europese Commissie gedetailleerde richtlijnen en een centraal overzicht van Europese einde-afvalcriteria te voorzien, zodat een *level playing field* gecreëerd wordt.
- Lidstaten moeten aangemoedigd worden om via de geschikte instrumenten (verboden, heffingen) **recyclebaar afval weg te leiden** van verbranding of storten. Belangrijk hierbij is te zorgen voor een Europees *level playing field*.
- Het instrument van de **Uitgebreide Producentenverantwoordelijkheid (UPV)** moet verder uitgebreid en versterkt worden, bijvoorbeeld door UPV-regelingen te verplichten voor afvalstromen die specifieke uitdagingen vormen of een significant deel van het gemengde stedelijke afval uitmaken. De UPV moet **preventie en hergebruik** actief ondersteunen. Daarnaast vragen we dat de problematiek van *freeriding* (met name via online platformen) op Europees niveau wordt aangepakt.

Daarnaast zagen we de voorbije jaren dat verschillende crises de afvalbeheerambities bemoeilijken en dat prijsschommelingen van grondstoffen de vraag naar secundaire materialen ondermijnen en circulaire bedrijven onder druk zetten. De energiecrisis heeft afvalstromen verschoven van **materiaal terugwinning** naar **energieterugwinning**, wat in strijd is met de afvalhiërarchie. Consistent EU-beleid is nodig om dit te voorkomen.

2. Realiseer aangekondigde acties

Verscheidende acties werden de voorbije legislatuur aangekondigd, maar hebben nog niet geleid tot wetsvoorstellen. Vlaanderen nodigt de Europese Commissie uit om actie te ondernemen.

- **Circulaire Elektronica/Afgedankte Elektrische en Elektronische Apparatuur (AEEA)**
De geplande herziening van de AEEA-wetgeving moet zich niet alleen richten op kwantitatieve recyclage maar ook op preventie, verlenging van gebruik, herstel, hergebruik en kwalitatieve recyclage. AEEA moet worden behandeld volgens geharmoniseerde normen, toepasbaar voor iedereen die met AEEA omgaat, met een koppeling naar andere relevante wetgeving en met realistische en meetbare doelen.
- **Bouwsector**
De bouwsector genereert meer dan een derde van al het afval in de EU. Daarom moet de circulaire economie in deze sector worden gestimuleerd met EU-brede maatregelen, zoals onder meer (1) integratie van circulaire economische principes in het ontwerp en het (ver)bouwen van gebouwen (2) realistische en afzonderlijke hergebruik- en recyclagedoelstellingen voor bouw- en sloopafval (inclusief niet-stenige fracties), (3) een versterkt kader voor het beheer van bouw- en sloopafval, (4) stimulansen voor hergebruik van bestaande bouwproducten en -materialen, (5) ambitieuze milieueisen voor bouwproducten, (6) standaarden voor digitale productpaspoorten en (7) geharmoniseerde normen voor hergebruik en gerecycleerde materialen.
- **Zuiveringsslib**
Vlaanderen vraagt de Europese Commissie **veiligere alternatieven voor slibverwerking en nutriëntenherwinning** in de EU te bevorderen, als alternatief voor directe toepassing in de landbouw. Waar dit nodig is voor het *level playing field*, kan dit via een versterkt regelgevend kader voor het gebruik van zuiveringsslib met normen voor ongereguleerde verontreinigingen, regelmatige risicobeoordelingen en strengere monitoringprotocollen. De huidige Vlaamse regelgeving verbiedt al de toepassing van zuiveringsslib van rioolwaterzuiveringsinstallaties op landbouwgrond vanwege mogelijke verontreiniging door hormoonverstorende chemicaliën, farmaceutische residuen, PFAS en microplastics.
Fosforherwinning, bijvoorbeeld uit slib-as, moet worden gestimuleerd door koppeling aan de wetgeving inzake kritieke grondstoffen en thermische behandelingen die organische verontreinigingen vernietigen, te ondersteunen.
- **Zorgwekkende stoffen**
Vlaanderen vraagt de Europese Commissie om prioriteit te geven aan persistente stoffen. Een snelle en ambitieuze goedkeuring van de uitfasering van PFAS op voorwaarde dat er voor de toepassing een gelijkwaardig mens- en milieuvriendelijk alternatief voor handen is en de invoering van uitgebreide producentenverantwoordelijkheid voor producten met zorgwekkende stoffen is nodig. Informatie over zorgwekkende stoffen uit de SCIP-databank en toekomstige productpaspoorten moet beschikbaar en bruikbaar zijn voor de afvalverwerkingssector. Het handhaven van regelgeving inzake zorgwekkende stoffen op producten en materialen die de EU binnenkomen, is cruciaal.

3. Lever gedelegeerde handelingen en uitvoeringshandelingen tijdig op

Tijdens de voorbije Europese legislatuur zijn veel juridische kaders aangenomen, maar er moeten nog veel gedelegeerde en uitvoeringshandelingen worden opgeleverd om duidelijkheid te creëren over de juiste implementatie. Vlaanderen vraagt de Europese Commissie daarom om deze handelingen tijdig op te leveren.

C. FLANKERENDE EN HORIZONTALE MAATREGELEN

Aanvullende acties zijn nodig om de effectiviteit en de holistische aanpak van de doelen van de wetgeving inzake circulaire economie te waarborgen.

- Zorg voor **strengere controle op geïmporteerde producten** om veiligheid en een eerlijke secundaire markt voor producten en materialen te waarborgen, met voldoende vraag naar EU-recyclaten.
- Stimuleer **kennisdeling tussen alle belanghebbenden**: recyclers, producenten, consumenten, ...
- Pak bestaande **inconsistenties in definities** en reikwijdte binnen de Europese regelgeving aan.
- Voer een **risicomonitoring** uit om de impact van de herziene Europese Verordening betreffende de Overbrenging van Afval (EVOA) te beoordelen.
- Stem regels inzake **financiering** en boekhoudkunde af op circulaire bedrijfsmodellen waarbij activa langer waarde behouden dan bij lineaire modellen. De Europese Commissie moet de ontwikkeling van circulaire risicomodellen aanmoedigen, zoals de *Circular Risk Scorecard*.
- Ondersteun **niet-wetgevende instrumenten** van de circulaire economie, eerder dan louter op verbodsbepalingen in te zetten.
- Stimuleer ondernemingen en financiers om in te zetten op hogere R-strategieën, via product-dienstmodellen, slim design, remanufacturing of deelplatformen, ook via het industriebeleid. Zorg hierbij ook voor een duidelijk juridisch kader dat zorgt voor een level-playing field.

3. VOLGENDE STAPPEN

De Vlaamse Regering ziet een Circular Economy Act tegemoet, volgens bovenstaande principes.

Om dit te bewerkstelligen geeft ze het volgende mandaat:

1. De krachtlijnen en het Vlaamse standpunt vormen een startpunt voor verdere bespreking met de betrokken Vlaamse entiteiten en stakeholders. Bovendien worden deze standpunten door de betrokken entiteiten overgebracht aan de Europese Commissie en de Europese Raad.
2. Minister Brouns zal toezien op vlot en regelmatig overleg met de betrokken belanghebbenden.

Minister-president van de Vlaamse Regering,

Matthias DIEPENDAELE

De Vlaamse minister van Omgeving en Landbouw,

Jo BROUNS