

Advies

“De transitie naar een circulaire economie versnellen”

**Brussel
06/12/2024**

Centrale Raad voor het Bedrijfsleven

De Centrale Raad voor het Bedrijfsleven (CRB) werd opgericht door de wet van 20 september 1948 houdende organisatie van de economie en wordt geregeld door boek XIII "Overleg" van het Wetboek van economisch recht.

De missies van de CRB-koepel:

- via de representatieve organisaties van de arbeids- en de bedrijfswereld een maatschappelijke consensus opbouwen over de werking van de economie en de sociaal-economische vraagstukken alsook over de doelstellingen en de grote beginselen, met als doel het sociaal-economisch beleid te sturen in de richting die de sociale partners wenselijk achten;
- via het initiatiefrecht van de CRB de aandacht van de regeringen en van de beleidsbepalers vestigen op de problemen die in het sociaal-economische veld opduiken met de bedoeling ze op de regeringsagenda te zetten;
- de interactie tussen de regeringen, de beleidsbepalers en de samenleving m.b.t. de sociaal-economische beleidsmaatregelen bevorderen via de adviesvragen over wetsontwerpen.

Blijde Inkomstlaan 17-21, 1040 Brussel | +32 2 233 88 11 | info@ccecrb.fgov.be | www.ccecrb.fgov.be
 Contactpersoon: Michèle Pans | 02 233 88 51 | michele.pans@ccecrb.fgov.be

Federale Raad voor Duurzame Ontwikkeling

De Federale Raad voor Duurzame Ontwikkeling (FRDO) werd opgericht door de wet van 5 mei 1997 betreffende de coördinatie van het federale beleid inzake duurzame ontwikkeling.

Hij heeft als opdracht:

- advies te verlenen over maatregelen betreffende het federale en Europese beleid inzake duurzame ontwikkeling, genomen of in het vooruitzicht gesteld door de federale overheid, in het bijzonder in uitvoering van de internationale verbintenissen van België;
- een forum te zijn waar gedebatteerd kan worden over duurzame ontwikkeling;
- wetenschappelijke studies voor te stellen in domeinen die verband houden met duurzame ontwikkeling;
- de actieve medewerking op te wekken van de openbare en particuliere organisaties alsook de burgers om deze doelstellingen te verwezenlijken.

Kruidtuinlaan 50/70, 1000 Brussel | +32 2 743 31 50 | mail@frdo-cfdd.be | www.frdo.be
 Contactpersoon: Fabrice Dehoux | 02 743 31 53 | fabrice.dehoux@frdo-cfdd.be

Bijzondere raadgevende commissie Verbruik

De bijzondere raadgevende commissie (brc) Verbruik werd op 1 januari 2018 opgericht binnen de koepel van de Centrale Raad voor het Bedrijfsleven (CRB) door het koninklijk besluit van 13 december 2017. De brc Verbruik neemt de taken van de Raad voor het Verbruik over en heeft bijgevolg als belangrijkste opdracht adviezen uit te brengen over problemen die de consumptie van producten en het gebruik van diensten aanbelangen, en over problemen die voor de consumenten van belang zijn. De brc Verbruik is de centrale adviesstructuur voor alle problemen inzake consumptie en bescherming van de consument.

De brc Verbruik is eveneens een plaats van dialoog en overleg waar consumentenvertegenwoordigers en professionele vertegenwoordigers informatie uitwisselen, standpunten kenbaar maken en compromissen vinden. Het is een bevoorrecht instrument voor de beleidsondersteuning.

Blijde Inkomstlaan 17-21, 1040 Brussel | +32 2 233 88 11 | info@ccecrb.fgov.be | www.ccecrb.fgov.be
 Contactpersoon: Tania Zgajewski | 02 233 89 89 | tania.zgajewski@ccecrb.fgov.be

Inbehandelingneming

Sinds enkele jaren hebben diverse wetgevende bepalingen, die gepaard gaan met doelstellingen en actieplannen, tot doel de circulaire economie in België te bevorderen. Zo heeft bijvoorbeeld elk gewest van België (Wallonië, Brussel-Hoofdstad en Vlaanderen) zijn eigen initiatieven om de ontwikkeling van de circulaire economie te bevorderen en te ondersteunen. Voorts werd eind december 2021 op federaal niveau door de regering een tweede federaal actieplan voor een circulaire economie goedgekeurd, dat in september 2022 werd aangevuld met bijkomende maatregelen. Dat plan loopt nog tot eind 2024, wat betekent dat het binnenkort ten einde loopt en dat een nieuw actieplan voor de circulaire economie zal moeten worden opgesteld.

De CRB, de brc Verbruik en de FRDO (hieronder: de adviesorganen) hebben dit momentum te baat genomen om een advies uit te brengen, waarin ze aanbevelingen formuleren over de manier waarop volgens hen de ontwikkeling van de circulaire economie tijdens de volgende legislatuur zou moeten worden voortgezet en versneld.

Dit advies werd opgesteld door de subcommissie Circulaire economie van de CRB, de subcommissie Leefmilieu van de brc Verbruik en de werkgroep 'Innovatieve economische modellen' van de FRDO. Het werd goedgekeurd door de plenaire vergaderingen van de CRB, de FRDO en de brc Verbruik op 6 december 2024.

ADVIES

1. De transitie naar een circulaire economie versnellen, blijft cruciaal

- [1] De adviesorganen herinneren eraan dat de circulaire economie een model van economische ontwikkeling is waarin de producten, de materialen en de andere hulpbronnen zo efficiënt mogelijk worden gebruikt en waarin de waarde van die laatste zo lang mogelijk in de economie wordt behouden. Een 100% circulaire economie zou een economie in gesloten kringloop zijn zonder externe input van grondstoffen¹, en zonder verliezen (afvalstoffen). Streven naar een dergelijke economie impliceert dat, in afnemende volgorde van prioriteit, wordt ingezet op: preventie, hergebruik, recycling, verbranding met energiewaardering en sorteren.
- [2] Ze herinneren er ook aan dat de circulaire economie geen doel op zich is, maar bijdraagt aan het bereiken van ruimere doelstellingen: in het licht van de economische, milieugerelateerde en sociale uitdagingen die zich voordoen, vormt ze een concrete piste om het bestaande lineaire model van economische ontwikkeling ("ontginnen-produceren-verbruiken-weggooien") te herzien en uiteindelijk te komen tot een samenleving die in haar geheel concurrerender, inclusiever, veerkrachtiger en duurzamer is, waarin de natuurlijke hulpbronnen worden gevrijwaard en de impact op de gezondheid en het leefmilieu tot een minimum wordt beperkt, zowel op nationaal als op wereldwijd niveau. Circulaire economie gaat dus heel wat verder dan louter afvalbeheer en beperkt zich evenmin tot de loutere toepassing van technische normen.
- [3] De adviesorganen zijn van oordeel dat het van primordiaal belang blijft de transitie naar een circulaire economie te versnellen om een duurzamere mondiale economie te creëren en de afhankelijkheid van België van invoer uit derde landen van grondstoffen die fundamenteel zijn voor de industrie (zoals de kritieke grondstoffen) te verminderen. Deze afhankelijkheid is niet altijd te wijten aan het feit dat België weinig grondstoffen heeft, maar kan ook in verband worden gebracht met geopolitieke conflicten. Wel is het, nog steeds volgens deze adviesorganen, belangrijk ervoor te zorgen dat de invoer van grondstoffen, wanneer die plaatsvindt, de lokale gemeenschappen in de exporterende landen of de ecosystemen² niet schaadt of in gevaar brengt. De adviesorganen vragen dat aan dit vraagstuk alle nodige aandacht wordt besteed, o.a. in het kader van allerlei betrekkingen met deze landen, ook via de Europese Unie.
- [4] Voorts blijft de versnelling van de transitie naar een circulaire economie uitermate cruciaal, niet alleen ter bestrijding van de klimaatveranderingen en ter bescherming van de biodiversiteit, maar ook omwille van het concurrentievoordeel en de veerkracht die deze transitie aan de Belgische economie kan bieden. Een circulaire economie is immers een manier om de beschikbaarheid en de toegankelijkheid van de natuurlijke hulpbronnen te garanderen en om de bevoorradingszekerheid ervan te verhogen. De adviesorganen herinneren er overigens aan dat de beste manier om te besparen op het verbruik³ van grondstoffen erin bestaat deze niet te

¹ In die zin dat alleen materialen worden gebruikt die al aanwezig zijn in de economie en dat ze allemaal opnieuw in de economie worden geïnjecteerd.

² Met deze bezorgdheid wordt rekening gehouden in richtlijn (EU) 2024/1760 van 13 juni 2024 inzake passende zorgvuldigheid in het bedrijfsleven op het gebied van duurzaamheid (die tot doel heeft de mogelijke negatieve impact van de commerciële activiteiten van ondernemingen op het leefmilieu en op de mensenrechten te milderen), die nog moet worden omgezet, alsook in het voorstel voor een verordening dat nog moet worden goedgekeurd door de Europese medewetgevers en dat tot doel heeft het op de EU-markt brengen van producten die zijn vervaardigd met gebruikmaking van dwangarbeid te verbieden.

³ Zie voor meer details het tweede actieplan voor een circulaire economie van de Europese Commissie, dat specifieke doelstellingen bevat, waaronder: een vermindering van het binnenlands materiaalverbruik per hoofd van de bevolking; een verhoging van de materiaalproductiviteit; en de integratie van gerecycleerde grondstoffen in de productieprocessen.

verbruiken, of ze zo efficiënt mogelijk te gebruiken (produceren en een grotere toegevoegde waarde creëren met minder grondstoffen).

- [5] De adviesorganen merken ook op dat de circulaire economie mogelijkheden biedt om te innoveren en om nieuwe economische activiteiten en eraan verbonden beroepen te ontwikkelen. Ze bevordert ook de creatie van lokale jobs (met name voor de kwetsbare profielen) door de oprichting van filières voor hergebruik, herstelling, recyclage en terugwinning op regionale schaal aan te moedigen.
- [6] Tot slot zijn de adviesorganen van oordeel dat de verwachte toename van de vraag naar kritieke materialen de betrekkingen met de exporterende landen kan beïnvloeden, omdat deze dan steeds meer in het teken van de winningsproblematiek komen te staan. De circulaire economie kan, door het verminderen van de afhankelijkheid van deze materialen in overeenstemming met de "Critical raw materials act"⁴, ten dele een antwoord bieden op dit risico

2. Noodzaak van versterkte coördinatie met de EU en binnen België

Coördinatie binnen België

- [7] De adviesorganen wijzen erop dat de initiatieven ten voordele van een circulaire economie die door de verschillende regeringen worden genomen op heden nog onvoldoende onderling gecoördineerd zijn.
- [8] Ze beklemtonen dat een versterkte coördinatie binnen België (tussen het federale niveau, de gewesten en de gemeenschappen) noodzakelijk is, enerzijds om een efficiënt beleid te kunnen voeren waarmee vooruitgang kan worden geboekt in de transitie naar een circulaire economie, en anderzijds om op Europees niveau met één stem te kunnen spreken (gemeenschappelijk voor de federale, de gewest- en de gemeenschapsregeringen van het land). Bovendien maakt een grotere coördinatie tussen de verschillende federale, gewestelijke en gemeenschapsentiteiten het mogelijk efficiënter om te gaan met de beperkte financiële en menselijke middelen, door dubbel werk te vermijden.
- [9] De adviesorganen herinneren eraan dat er een structuur bestaat waarbinnen de coördinatie binnen België kan plaatsvinden, nl. het intra-Belgisch Platform voor Circulaire Economie. Ze vragen om dit platform verder te versterken zodat het nog meer kan worden ingezet om een grotere coherentie tussen de beleidslijnen inzake circulaire economie te bevorderen. Ze vragen ook dat de werkzaamheden van dit platform niet langer focussen op één enkele sector (bouw/renovatie), maar worden uitgebreid tot verschillende sleutelsectoren tegelijk om zo meer concrete resultaten te boeken. De middelen die ter beschikking worden gesteld aan dit platform moeten in overeenstemming zijn met zijn versterkt mandaat.
- [10] Tot slot pleiten de adviesorganen voor de toepassing van het wederkerigheidsbeginsel, waarbij de maatregelen die de verschillende bevoegdheidsniveaus nemen elkaar zouden moeten aanvullen en versterken.

Coördinatie met de EU

- [11] De adviesorganen moedigen de regeringen/administraties aan om zich ten volle te engageren in de Europese processen om daar nieuwe voorstellen te doen, daar invloedrijk te zijn en daar

⁴ D.w.z. de Europese verordening 2024/1252 tot vaststelling van een kader om een veilige en duurzame voorziening van kritieke grondstoffen te waarborgen.

impact te hebben. Ze achten het cruciaal dat de Belgische regering invloed heeft op het Europese besluitvormingsproces omdat de belangrijkste beleidsimpulsen inzake circulaire economie van dit niveau komen. Ze halen als voorbeeld de productnormen aan, een belangrijke actiehefboom van het industriebeleid voor de ontwikkeling van een circulaire economie, die op Europese schaal worden geproduceerd en in Belgische normen worden omgezet.

- [12] De adviesorganen beklemtonen dat de invloed op het Europese besluitvormingsproces de Belgische regering in staat stelt om de Belgische belangen beter te beschermen⁵, het Europese beleid mee vorm te geven, de verantwoordelijkheden te delen, toegang te krijgen tot de financiële middelen, de samenwerking binnen de EU te versterken en de circulariteit binnen de Europese markt te stimuleren. Ten eerste kan de Belgische regering, door actief deel te nemen aan het besluitvormingsproces, ervoor zorgen dat de goedgekeurde beleids- en wetgevende bepalingen rekening houden met haar nationale prioriteiten. Ten tweede stelt het hebben van invloed op het besluitvormingsproces ook in staat om de beslissingen zodanig vorm te geven dat ze voordelig zijn voor het land. Ten derde werkt de EU volgens het subsidiariteitsbeginsel, waarbij de beslissingen worden genomen op het niveau dat zo dicht mogelijk bij de burgers staat. Door invloed uit te oefenen op het besluitvormingsproces, deelt de Belgische regering in de verantwoordelijkheid voor de uitvoering van het Europese beleid. Ten vierde kan de Belgische regering, door inspraak te hebben in de beslissingen, de financieringsprioriteiten in de richting sturen van projecten die tegemoetkomen aan haar specifieke behoeften. Ten vijfde versterkt dit de samenwerking binnen de EU. En ten zesde beschikt de EU tot slot over een grote interne markt die het mogelijk maakt een grotere circulariteit op EU-niveau te stimuleren en kan België in dit opzicht een aanmoedigende rol spelen.
- [13] Om deze invloed te kunnen uitoefenen op het Europese besluitvormingsproces en uiteindelijk te kunnen wegen op de beslissingen, achten de adviesorganen het van primordiaal belang dat België met één stem spreekt (gemeenschappelijk voor de federale regering en de gewest- en gemeenschapsregeringen), meer bepaald als er wetgevende initiatieven op het spel staan, en dit op basis van een interfederale strategische visie en van een eveneens interfederaal actieplan (zie [15] en [16]).
- [14] Voorts vragen de adviesorganen om hun standpunt te kunnen geven aan de Belgische onderhandelaars ter voorbereiding van het standpunt dat zij zullen verdedigen in het Europese besluitvormingsproces over de circulaire economie. Dit zal de democratische legitimiteit en het draagvlak versterken voor de wetgevende maatregelen die vervolgens zullen worden aangenomen.

3. Noodzaak van een betere governance inzake circulaire economie

Een interfederaal actieplan opstellen dat wordt gedragen door een interfederale visie

- [15] De adviesorganen stellen vast dat het huidige federaal actieplan voor een circulaire economie werd vastgelegd voordat een strategische visie ter zake was ontwikkeld. Momenteel komt uit de initiatieven van de verschillende Belgische regeringen voor een circulaire economie immers geen geïntegreerde systemische visie voor België in zijn geheel naar voren en zijn ze onvoldoende op elkaar afgestemd. Er is nog geen sprake van een werkelijk geconsolideerd actieplan, maar eerder van een compilatie van verschillende plannen.

⁵ Belangen te bepalen, waarbij met name aandacht wordt besteed aan de duurzame ontwikkelingsdoelstellingen, aan de vrijwaring van de ecosystemen, aan de mensenrechten en aan de sociale billijkheid, en rekening houdend met de vele banden van solidariteit en onderlinge afhankelijkheid die België met de rest van de wereld verbinden.

- [16] De adviesorganen zijn van oordeel dat een actieplan moet voortvloeien uit een strategische visie, en niet omgekeerd. Ze vragen bijgevolg dat een interfederale strategische langetermijnvisie (die m.a.w. wordt gedragen door het federale niveau, door de gewesten en door de gemeenschappen wanneer er onderwijs-/opleidingsaspecten aan de orde zijn) wordt ontwikkeld en dat deze vervolgens wordt geconcretiseerd in een eveneens interfederaal, geïntegreerd en coherent actieplan dat de verdeling van de bevoegdheden respecteert en rekening houdt met de specifieke sociaal-economische kenmerken van elk gewest. Volgens hen zou dat actieplan moeten kunnen evolueren en worden aangepast om in samenhang te blijven met het toekomstige werkprogramma "Circulaire economie" van de Europese Commissie

Een transversale aanpak volgen waarbij de verschillende beleidsniveaus en daarmee samenhangende administraties worden betrokken

- [17] De adviesorganen zijn van oordeel dat de transitie naar een circulaire economie concreet moet worden uitgevoerd door middel van een transversale aanpak waarbij de verschillende administraties en beleidscellen van de bevoegde ministeriële kabinetten op de verschillende beleidsniveaus worden betrokken, met inachtneming van de verdeling van elke bevoegdheden. Bovendien is de circulaire economie een transversaal begrip dat betrekking heeft op uiteenlopende (sociale, milieugerelateerde, economische, maar ook geopolitieke) dimensies en op tal van beleidsinterventiegebieden: innovatie, industriebeleid, werkgelegenheidsbeleid, opleiding, sociale insluiting, vervoer, ruimtelijke ordening, energie, klimaat enz., kortom allemaal gebieden die deelnemen aan de verwezenlijking van de duurzame ontwikkelingsdoelstellingen. Hiertoe moeten heel wat competenties worden gecombineerd en moeten de rollen van elk type van actoren op elkaar worden afgestemd.
- [18] Volgens de adviesorganen moeten een visie en een actieplan voor een circulaire economie gebaseerd zijn op een goed begrip van alle factoren die de Belgische economie nog van een circulaire economie scheiden. Een participatief, pluralistisch en op een rigoureuze en interdisciplinaire wetenschappelijke inbreng steunend openbaar debat kan in dit opzicht een belangrijke rol spelen.

De voortgang in het bereiken van de nagestreefde doelstellingen beter monitoren en evalueren

- [19] Volgens de adviesorganen zou elke actie die in het actieplan wordt opgenomen gepaard moeten gaan met een SMART doelstelling (specifiek, meetbaar, haalbaar, realistisch en tijdelijk omlijnd) en met een tijdschema voor de uitvoering ervan.
- [20] De adviesorganen beklemtonen het belang van de effectieve tenuitvoerlegging van de te voeren acties die in het toekomstige actieplan worden opgenomen. Daarom vragen ze een betere monitoring van de vorderingen die inzake circulaire economie worden geboekt en een evaluatie van de impact van het actieplan. Op basis daarvan kan immers worden vastgesteld waar er in voorkomend geval nood is aan bijsturing en/of aanvulling van de acties in het actieplan om de nagestreefde doelstellingen te bereiken.

De ondernemingsraden en paritaire comités hun rol laten spelen

- [21] De adviesorganen beklemtonen dat de sociale dialoog een centrale rol te spelen heeft in het kader van de transitie naar een meer circulaire economie. Dit is des te belangrijker daar deze transitie op sociaal-economisch vlak heel wat gevolgen zal hebben (bv. de verdwijning van sommige activiteiten die door nieuwe zullen worden vervangen, de verschuiving van werk uit verdwijnende activiteiten naar nieuwe activiteiten, de diverse veranderingen in de vervaardiging en in de werkmethoden).

- [22] De adviesorganen wijzen erop dat het engagement van en het creëren van een draagvlak bij de werknemers bijgevolg van essentieel belang zijn om een elan en steun te creëren binnen een onderneming die een duurzame activiteit wenst te verrichten. Om dat engagement te verkrijgen en tegelijk de sociale vrede te bewaren, blijven de informering en de raadpleging van de werknemers binnen de ondernemingsraad⁶ en in de paritaire comités⁷ van cruciaal belang. De adviesorganen benadrukken dat het belangrijk is dat de ondernemingsraden en de paritaire comités hun rol op dat vlak ten volle kunnen blijven spelen.

De adviesorganen betrekken bij de opstelling, de opvolging en de evaluatie van het actieplan

- [23] De adviesorganen vragen om te worden betrokken bij zowel de opstelling van het nieuwe actieplan als de opvolging en de evaluatie ervan. Meer concreet vragen ze om (samen met de regionale adviesorganen) te worden geraadpleegd over het ontwerp van nieuw actieplan en jaarlijks te worden geïnformeerd over de voortgang van de tenuitvoerlegging ervan.
- [24] De adviesorganen beklemtonen dat een structurele samenwerking met hen tal van voordelen biedt: die samenwerking maakt het mogelijk de voorgestelde beleidsacties te toetsen aan de realiteit op het terrein; bovendien stelt ze in staat het draagvlak voor de transitie naar een circulaire economie te vergroten en tot een geslaagde implementering van het nieuwe actieplan te komen.

4. Thema's die in het nieuwe actieplan aan bod zouden moeten komen

4.1. Elementen waarvoor acties vereist zijn

- [25] De adviesorganen vragen dat de onderstaande elementen (waarvan sommige al tijdens de vorige legislatuur werden bestudeerd) in het nieuwe actieplan voor een circulaire economie worden opgenomen en het voorwerp van acties uitmaken.

Omzetting en opvolging van de effectieve en correcte toepassing van de Europese wetgeving

- [26] Om de hierboven uiteengezette redenen vragen de adviesorganen dat prioriteit wordt gegeven aan de omzetting in nationaal recht van de Europese wetgeving inzake circulaire economie binnen de toegemeten termijn en aan de opvolging (toezicht en controle) van de effectieve en correcte toepassing ervan. Daartoe moeten de beperkte middelen en het personeel van de verschillende regeringen/administraties in België naar die taken worden (her)bestemd.

6 De ondernemingsraad is een paritair orgaan dat streeft naar de invoering van democratie binnen de onderneming door werknemersparticipatie mogelijk te maken, wat een klimaat van samenwerking met de werkgever bevordert. Hij wordt geraadpleegd over economische, financiële en sociale vraagstukken. Hij kan adviezen uitbrengen en beslissingen nemen die bindend zijn voor de werkgever. Tot slot ziet hij toe op de naleving van bepaalde wetgevende bepalingen en van reglementen binnen de onderneming. Bron: de wet van 5 december 1968 betreffende de collectieve arbeidsovereenkomsten en de paritaire comités.

7 De paritaire comités staan centraal in het sociaal overleg in de privésector. Ze brengen vertegenwoordigers van werkgeversorganisaties en vertegenwoordigers van vakbondsorganisaties van eenzelfde bedrijfstak samen. Ze onderhandelen en sluiten akkoorden over de arbeidsvoorwaarden en de lonen (cao's). Ze komen tussenbeide om geschillen tussen werkgevers en werknemers op te lossen. Ze verstrekken adviezen aan de regering en aan andere nationale instanties over economische en sociale vraagstukken. Bron : wet van 5 december 1968 betreffende de collectieve arbeidsovereenkomsten en de paritaire comités.

- [27] De adviesorganen onderbouwen hun verzoek met het voorbeeld van de Europese Green Deal van 2019, die tot doel heeft de uitstoot van broeikasgassen tegen 2050 tot nul te herleiden en die, om dit doel te bereiken, van de circulaire economie een van zijn prioriteiten maakt; die laatste werd in 2020 geconcretiseerd in een plan met 35 acties m.b.t. de ontwikkeling van duurzame producten, de circulariteit in het productieproces en het geven van keuzemogelijkheden aan de consumenten en openbare aankopers, waarbij tegelijkertijd gericht wordt ingezet op bepaalde sectoren zoals die van de elektronische en IT-apparatuur, batterijen, verpakkingen, kunststoffen, textiel, bouw en gebouwen, en voedingsmiddelen. Dit heeft geleid tot de goedkeuring van verschillende Europese wetgevende teksten. Sinds 2024 heeft het beleid inzake circulaire economie echter grote wetgevende vooruitgang geboekt⁸. En bij die versnelling zal het niet blijven. Met de komende aantreding van de nieuwe Europese Commissie tekenen zich nieuwe ambities af om de circulariteit en de veerkracht van de Europese economie te verbeteren. Zo wordt bv. aangekondigd dat er een nieuw wetgevend document over de circulaire economie ('Circular economy act') op tafel zal komen, dat zal bijdragen aan het creëren van een marktvraag naar secundaire materialen en van een interne markt voor afvalstoffen, met name wat de kritieke grondstoffen betreft. Voorts zal een groot industrieplan (een 'Clean Industrial Deal') worden opgesteld om het concurrentievermogen van de Europese industrie te versterken en zal een Europees Competitiveness Fund worden ingevoerd, meer bepaald om investeringen in infrastructuur en industriële projecten te ondersteunen, vooral in de zeer energie-intensieve sectoren. Uiteraard blijven de ambities van de Green Deal voor klimaatneutraliteit en voor een circulaire economie ongewijzigd.
- [28] De adviesorganen willen echter ook het bijzondere belang benadrukken van de toepassing door de federale administraties van de geharmoniseerde Europese productenwetgeving, rekening houdend met de Europese verordening betreffende markttoezicht⁹. Dit kan immers een positieve impact hebben op de invloed van ons land op het Europese besluitvormingsproces.
- [29] In haar mededeling¹⁰ "Concurrentievermogen van de EU op lange termijn: blik op de periode na 2030" stelt de Europese Commissie voor om haar inspanningen te richten op negen factoren (waaronder circulariteit) om het concurrentievermogen van de EU te stimuleren. In dezelfde logica benadrukt het rapport-Draghi¹¹ de noodzaak van een "joint plan for decarbonisation and competitiveness", d.w.z. de integratie van de groene transitie (inclusief de transitie naar een circulaire economie) in een bredere competitiviteitsstrategie die alle sectoren en alle industrieën omvat.
- [30] De Europese wetgevende initiatieven inzake circulaire economie hebben weinig betrekking op het grondstoffenverbruik. Volgens de "Global Resources Outlook 2024" van het International Resource Panel zal het grondstoffengebruik zonder aanvullend beleid in 2060 60% hoger liggen dan nu. De adviesorganen vragen dat België dit probleem op Europees niveau onder de aandacht blijft brengen en dat, opnieuw op dat niveau, wordt bestudeerd hoe hieraan het hoofd kan worden geboden, rekening houdend met de aanbevelingen die gedaan worden in diverse rapporten dienaangaande (bv. het OVAM-rapport "The missing piece of the EU Green Deal. The case for an EU resources law").

⁸ Het gaat onder meer om de richtlijn betreffende het versterken van de positie van de consument voor de groene transitie (greenwashing), de verordening kritieke grondstoffen, de verordening om verpakkingen duurzamer te maken en verpakkingsafval te verminderen, de verordening betreffende de overbrenging van afvalstoffen uit de EU, de verordening betreffende het ecologisch ontwerp van duurzame producten en de richtlijn betreffende het recht op reparatie.

⁹ Deze verordening legt rapporteringsverplichtingen op aan de lidstaten om het toezicht op de toepassing van de Europese productwetgeving te verbeteren. Krachtens deze verordening zal de federale overheid verplicht aan de EU moeten rapporteren welke handhavingsinspanningen ze levert rond de geharmoniseerde Europese productverordeningen.

¹⁰ COM (2023) 168 final van 16 maart 2023

¹¹ Rapport "The future of European competitiveness" van september 2024

- [31] De adviesorganen vragen ook dat België de toepassing van het principe van een gelijk speelveld ("level playing field") tussen wat binnen Europa wordt geproduceerd en wat van buiten Europa wordt geïmporteerd op de Europese agenda blijft plaatsen. De adviesorganen wijzen er in dit verband op dat het rapport-Draghi pleit voor een eengemaakte markt voor afval en recycling in Europa ("a single market for waste and recycling in Europe"). Ze willen ook benadrukken dat dezelfde controle- en handhavingsmechanismen moeten gelden voor producten die van buiten de EU komen en rechtstreeks naar de consumenten worden verzonden.

De sociale uitdagingen van de transitie naar een circulaire economie

- [32] De adviesorganen vragen dat in het toekomstige actieplan aandacht wordt besteed aan de aspecten die betrekking hebben op (de transformatie van) de werkgelegenheid, het initiële onderwijs, de voortgezette opleiding, de omscholing van de werknemers, hun veiligheid en hun gezondheid. Ze zijn van oordeel dat het onderwijs- en opleidingsaanbod moet worden aangepast om de arbeidsmarkt voor te bereiden op een circulaire economie. Meer concreet moeten de toekomstige werknemers (studenten en werkzoekenden) de nodige waarden en vaardigheden verwerven voor jobs in een circulaire economie en moeten al de huidige werknemers zo worden opgeleid dat ze in een dergelijke economie kunnen blijven werken.
- [33] Bovendien moet voldoende worden toegezien op de veiligheid van personen (burgers en werknemers) en op de bescherming van het leefmilieu. Dit is een basisprincipe dat in alle initiatieven m.b.t. de circulaire economie in aanmerking moet worden genomen. Het is belangrijk dat de bepalingen uit de Codex over welzijn op het werk van 28 april 2017 te allen tijde worden gerespecteerd¹² en dat ze zo nodig worden aangepast.
- [34] De adviesorganen zijn voorstander van maatregelen waarmee terzelfder tijd de circulariteit kan worden bevorderd en de ongelijkheden kunnen worden verminderd. Meer in het algemeen pleiten ze voor een aanpak die de sociale, economische en milieudimensies van duurzame ontwikkeling zo goed mogelijk met elkaar verzoent en die synergieën tussen die dimensies bevordert.

De regelgevende, fiscale en financiële belemmeringen voor de transitie naar een circulaire economie

- [35] De regelgevende, fiscale en financiële belemmeringen die de transitie naar een circulaire economie of de ontwikkeling van circulaire economische modellen afremmen, zijn welbekend en werden reeds bestudeerd. De adviesorganen herhalen hun verzoek om tot actie over te gaan en concrete maatregelen uit te werken om de belemmeringen die in de talrijke reeds gerealiseerde studies over dit onderwerp werden geïdentificeerd zo snel mogelijk weg te werken.
- [36] Als voorbeeld van een regelgevende belemmering vermelden ze de verschillen in implementatie van de Europese afvalregelgeving tussen lidstaten en regio's van de EU (en zelfs binnen België), wat het grensoverschrijdend transport van afvalstoffen bemoeilijkt en in sommige gevallen zelfs verhindert, met als gevolg dat België kansen mist voor de verwerking van buitenlands afval en dus voor de creatie van toegevoegde waarde en jobs in de circulaire economie¹³.

¹² Bron: punt 1 [11] van het advies over het ontwerp van federaal actieplan circulaire economie dat de CRB, de FRDO en de brc Verbruik op 15.07.2021 uitbrachten

¹³ Bron: punt 1 [11] van het advies over het ontwerp van federaal actieplan circulaire economie dat de CRB, de FRDO en de brc Verbruik op 15.07.2021 uitbrachten

- [37] De adviesorganen wijzen erop dat consumenten en ondernemingen steeds meer aandacht besteden aan duurzaamheid en circulariteit, maar niet tegen elke prijs: zowel bij particulieren als bij bedrijven blijft de kostprijs een belangrijke overweging bij het maken van aankopen voor de eerstgenoemden en het nemen van beslissingen voor de laatstgenoemden. Financiële stimuli om reparatie en hergebruik aantrekkelijker te maken, bieden volgens de adviesorganen dan ook een wezenlijk hulpmiddel in de transitie naar een circulaire economie. Met gepaste maatregelen kunnen bedrijven en consumenten immers een sterkere rol opnemen in de duurzame omslag en kan de circulaire economie de nieuwe norm worden.
- [38] Ook ecocheques hebben een belangrijke rol te vervullen in het aanmoedigen van herstellingen en van hergebruik. Door middel van ecocheques draagt de Nationale Arbeidsraad (NAR) mee bij aan de dynamiek van een transitie naar een circulaire economie. Zo bevat de lijst van diensten en producten die met ecocheques kunnen worden aangekocht o.a. de aankoop van tweedehandse of gerecycleerde producten, de herstelling en de huur van bepaalde producten. De sociale gesprekspartners houden ook rekening met deze dynamiek bij de tweejaarlijkse evaluatie van de lijst (die is opgenomen in artikel 4 van de collectieve arbeidsovereenkomst nr. 98 van 20 februari 2009) en van de milieu-impact van de producten. Zo heeft de NAR in 2023 bv. de lijst aangevuld om de aankoop van tweedehandse elektrische apparaten nog meer te bevorderen¹⁴.

De Belgische expertise op het vlak van circulaire economie en van jobcreatie in de sociale economie

- [39] De adviesorganen vragen dat in het nieuwe actieplan bijzondere aandacht wordt besteed aan recycling, het hergebruik van materialen en de sociale economie.
- [40] België heeft een grote (technologische) expertise in het domein van de circulaire economie en behoort heden tot de Europese koplopers wat de recycling en het circulair gebruik van materialen betreft. Volgens de adviesorganen is het belangrijk dat ons land deze positie kan behouden en verder ontwikkelen (onder meer door het ondersteunen van onderzoek en ontwikkeling) en dat het deze expertise op internationaal niveau kan verspreiden.
- [41] De adviesorganen vinden het belangrijk om de jobcreatie in de sociale economie voort te zetten/te ontwikkelen en de belemmeringen voor de uitbreiding ervan weg te werken. Ze vinden het ook belangrijk om de bijkomende kansen die de transitie naar een circulaire economie creëert voor de ondernemingen van de sociale economie in de sectoren die de levensduur van producten en gebouwen verlengen (reparatie, onderhoud, renovatie enz.), te identificeren en ten volle te benutten.

De impact van de toenemende digitalisering en elektrificatie

- [42] De adviesorganen wijzen erop dat de toenemende digitalisering van de economie (ontwikkeling en diffusie van de ICT¹⁵), alsmede de toenemende elektrificatie van de economie (bv. batterijen voor elektrische voertuigen in de vervoersector, warmtepompen voor de verwarming in de woningsector), gevolgen hebben voor het klimaat. Hoewel ze voordelen bieden, blijven de digitalisering en de elektrificatie immers niet zonder impact op het gebruik, in die zin dat ze leiden tot een toegenomen verbruik van elektriciteit die wordt opgewekt uit diverse primaire energiebronnen van fossiele (bv. gas, steenkool, olie) of niet-fossiele oorsprong (uranium, biomassa, water...) die broeikasgassen uitstoten. Voorts vestigen ze ook de aandacht op het feit

¹⁴ Bronnen: <https://cnt-nar.be/sites/default/files/documents/nl/Lijst-N-23.pdf> en het NAR-advies nr. 2.344 van 24 januari 2023: <https://cnt-nar.be/sites/default/files/documents/nl/advies-2344.pdf>

¹⁵ ICT is het acroniem voor 'informatie- en communicatietechnologieën'.

dat de toenemende digitalisering en elektrificatie een (sterke) vraag naar kritieke grondstoffen creëren. In dit verband herinneren de adviesraden aan het kader dat werd ingevoerd door de "Critical raw materials act" (d.i. de Europese verordening 2024/1252 tot vaststelling van een kader om een veilige en duurzame voorziening van kritieke grondstoffen te waarborgen), meer bepaald de artikelen 26¹⁶ en 27¹⁷ ervan.

- [43] Daarom vragen de adviesorganen dat de gezamenlijke hierboven vermelde implicaties van de toenemende digitalisering en elektrificatie mee in aanmerking worden genomen en worden opgevolgd in het kader van de tenuitvoerlegging van het toekomstige actieplan¹⁸.

4.2. Thema's die versterkte acties vereisen

- [44] Voor de volgende thema's vragen de adviesorganen om de acties tijdens de volgende legislatuur te intensifiëren en herinneren ze aan de standpunten ter zake die ze verdedigden in de adviezen die ze uitbrachten op 21.02.2020¹⁹, 24.04.2020²⁰ en 15.07.2021²¹.

De rol van bewustmaking en van de overheidsopdrachten om in te werken op de vraag

- [45] Volgens de adviesorganen is het van essentieel belang dat het nieuwe actieplan voor een circulaire economie aandacht besteedt aan de vraag.
- [46] Ze benadrukken dat de overheid via de overheidsaanbestedingen een belangrijke rol te spelen heeft langs de vraagzijde. Volgens hen is het belangrijk dat dit instrument het industrieel beleid ondersteunt en, meer in het algemeen, dat het ingezet wordt om op duurzame wijze zoveel mogelijk waarde te creëren voor de Belgische samenleving en economie. Ze vragen dat maatregelen worden genomen om de overheidsopdrachten meer circulair te maken²². Daarom is het van cruciaal belang dat ze enerzijds, naast het aspect 'prijs', ook sociale, milieu- en circulariteitscriteria (bv. de gerecycleerde inhoud, de levensduur van producten, de mogelijkheden inzake herstelbaarheid en 'upgradability') bevatten en dat ze anderzijds zoveel mogelijk vereenvoudigd worden, zodat zoveel mogelijk bedrijven (in het bijzonder kmo's) erop kunnen inschrijven. Criteria die circulariteit afremmen moeten worden uitgefaseerd²³.
- [47] Ze zijn van oordeel dat er, om in te werken op de vraag, ook moet worden ingezet op het vergroten van de kennis en de bewustmaking van de burgers - onder meer via het onderwijs - over de implicaties die de transitie naar een circulaire economie voor hen kan hebben, en over de rol die ze in die transitie kunnen spelen²⁴. De adviesorganen vinden ook dat de principes van de circulaire economie evenzeer aan bod zouden moeten komen in voortgezette vormingsinitiatieven voor werknemers en werkzoekenden²⁵. Niettemin beklemtonen de adviesorganen dat onderwijs en opleiding weliswaar een noodzakelijke voorwaarde vormen,

¹⁶ Artikel 26 bepaalt dat elke lidstaat zorgt voor de vaststelling en uitvoering van nationale programma's met maatregelen, of de invoering van maatregelen om de technologische vooruitgang en hulpbronnefficiëntie te stimuleren om de verwachte toename van het verbruik van kritieke grondstoffen in de Unie te matigen.

¹⁷ Krachtens artikel 27 moeten de lidstaten uiterlijk op 24 november 2027 zorgen voor de vaststelling en uitvoering van maatregelen om de terugwinning van kritieke grondstoffen uit winningsafval te bevorderen.

¹⁸ Deze paragraaf is gebaseerd op punt 1 [11] van het advies over het ontwerp van federaal actieplan circulaire economie dat de CRB, de FRDO en de brc Verbruik op 15.07.2021 uitbrachten.

¹⁹ Het gezamenlijk advies over de circulaire economie dat de CRB en de FRDO uitbrachten op 21.02.2020

²⁰ Het advies over geplande veroudering dat de CRB, de FRDO en de brc Verbruik uitbrachten op 24.04.2020

²¹ Het advies over het ontwerp van federaal actieplan circulaire economie dat de CRB, de FRDO en de brc Verbruik uitbrachten op 15.07.2021

²² Bron: punt 3.8 [45] van het gezamenlijk advies over de circulaire economie dat de CRB en de FRDO uitbrachten op 21.02.2020

²³ Bron: punt 6 [26] van het advies "Rechtvaardige transitie: Grondstoffen en energie" dat de FRDO uitbracht op 12.10.2023

²⁴ Bron: punt 2.3., §12 van het gezamenlijk advies over de circulaire economie dat de CRB en de FRDO uitbrachten op 21.02.2020

²⁵ punt 3.7., §43 van het gezamenlijk advies over de circulaire economie dat de CRB en de FRDO uitbrachten op 21.02.2020

maar niet volstaan voor een reële integratie van de circulaire economie in het leven van de werknemers en de burgers. Daartoe moeten ze ook hun plaats hebben binnen een pedagogisch kader dat rekening houdt met alle in dit advies behandelde punten.

Ecodesign en verlenging van de levensduur van producten

- [48] De transitie naar een circulaire economie vergt veranderingen over de ganse waardeketen, waaronder ook veranderingen in het design van producten²⁶. In de ogen van de adviesorganen is ecodesign, dat o.a. tot doel heeft de milieu-impact van producten te verminderen over hun ganse levenscyclus, van primordiaal belang. In dit opzicht moet worden vermeld dat de verordening (EU) 2024/1799²⁷ een kader heeft uitgewerkt voor het vaststellen van vereisten inzake ecologisch ontwerp voor duurzame producten.
- [49] De levensduur van de producten verlengen, is eveneens een prioriteit voor de adviesorganen. De herstelbaarheid, de vervanging van defecte stukken en de 'upgradability' (d.w.z. de upgrade van compatibele software die is opgenomen in de werking van de producten) zijn elementen die de levensduur van een product bepalen en die daarom dienen te worden gestimuleerd/gefaciliteerd om de levensduur van de producten te verlengen²⁸.
- [50] De adviesorganen herhalen dat ecodesign belangrijk is opdat een product gemakkelijk te demonteren, herstellen en recyclen is.

Geplande veroudering

- [51] De adviesorganen zijn voorstander van het vaststellen van een definitie van geplande veroudering en van de bestraffing van deze praktijk (als een misleidende handelspraktijk). Ze bevelen aan om de juridische implicaties ervan te analyseren, waaronder de naleving van het recht van de Europese Unie. Hoewel een definitie van geplande veroudering op dit ogenblik ontbreekt, is het duidelijk dat de geplande veroudering die de levensduur van een product opzettelijk beperkt om de vervangingsfrequentie ervan te verhogen, zonder de consument te informeren over de beperkte levensduur, een oneerlijke handelspraktijk vormt in de zin van artikel VI.93 van het Wetboek van economisch recht. Oneerlijke handelspraktijken zijn verboden op grond van artikel VI.95 van het Wetboek van economisch recht²⁹.
- [52] Ze vragen ook om het toezicht op de naleving van de wetgeving te organiseren, met name voor de ingevoerde producten.

²⁶ Bron: punt 3.1., §17 van het gezamenlijk advies over de circulaire economie dat de CRB en de FRDO uitbrachten op 21.02.2020

²⁷ Verordening (EU) 2024/1781 van het Europees Parlement en de Raad van 13 juni 2024 betreffende de totstandbrenging van een kader voor het vaststellen van vereisten inzake ecologisch ontwerp voor duurzame producten, tot wijziging van Richtlijn (EU) 2020/1828 en Verordening (EU) 2023/1542, en tot intrekking van Richtlijn 2009/125/EG

²⁸ Bron: punt 3.2., §20 van het gezamenlijk advies over de circulaire economie dat de CRB en de FRDO uitbrachten op 21.02.2020

²⁹ Bron: punt 2, [4] van het advies over geplande veroudering dat de CRB, de FRDO en de brc Verbruik uitbrachten op 24.04.2020

Gebruik van gerecycleerde materialen bij de vervaardiging van nieuwe producten

- [53] Om het gebruik van gerecycleerde materialen te stimuleren, moet kunnen worden aangetoond dat een product een bepaald percentage gerecycleerde materialen bevat³⁰. Voor bepaalde stoffen is het op dit moment nog onmogelijk om op basis van testen het percentage gerecycleerde materialen te bepalen. De adviesorganen pleiten ervoor dat voor elk type van materiaal bekeken wordt wat de meest aangewezen en haalbare methode is in het licht van de algehele milieuprestaties van het gehele product³¹.

Transparantie over de bestanddelen van de producten teneinde een hoogwaardige recyclage ervan te garanderen

- [54] De adviesorganen zijn van oordeel dat recycling waarbij de gerecycleerde grondstof niet meer de kwaliteit heeft van de oorspronkelijke grondstof zoveel mogelijk moet worden vermeden. Ze willen er echter op wijzen dat dit niet altijd te vermijden valt. Bepaalde materialen moeten voldoen aan zeer hoge kwaliteitseisen (bv. eisen op het vlak van voedselveiligheid), die in geval van recyclage van producten – welke in bepaalde gevallen een zekere contaminatie vertonen door gebruik – niet altijd gehaald kunnen worden³². Ze erkennen wel dat transparantie binnen de industriële waardeketen belangrijk is, zowel voor de veiligheid van mens en milieu als om kwalitatieve recyclage mogelijk te maken. Het is zaak om de Europese verplichting op dit vlak om te zetten in nationale wetgeving en hierover te communiceren aan de betrokkenen, waaronder ook de werknemers. In het algemeen zijn ze van oordeel dat de kwaliteit van de gerecycleerde stoffen dezelfde zou moeten zijn als die van de oorspronkelijke grondstoffen³³, maar daarbij rekening houdend met het feit dat specifieke criteria hun veiligheid en prestaties moeten kunnen garanderen en dat, in termen van zuiverheid en consistentie, sommige nieuwe materialen superieure prestaties kunnen bieden, wat cruciaal kan zijn voor bepaalde industriële toepassingen.

Gevaarlijke chemische stoffen

- [55] De adviesorganen vragen de federale overheid om een actievere rol te spelen in de verspreiding van informatie rond REACH, waarvan de eerste doelstelling is om de risico's voor het leefmilieu en de gezondheid van consumenten en werknemers te beperken. Zeker kleinere bedrijven en start-ups missen vaak informatie over welke stoffen gevaarlijk zijn en aan welke productnormen voldaan moet worden³⁴.
- [56] Ook wat REACH betreft, vragen de adviesorganen voldoende personeel en middelen voor controle en handhaving, niet alleen voor de in Europa geproduceerde stoffen en voorwerpen, maar ook voor de controle van de registratie van de chemische stoffen die worden ingevoerd en de naleving van de geldende EU-beperkingen voor bepaalde stoffen in ingevoerde voorwerpen (ook via e-commerce), zodat de Europese productstandaarden geen dode letter blijven³⁵.

³⁰ Er bestaan verschillende manieren om materialen te recyclen : mechanische recyclage, fysische recyclage en chemische recyclage.

³¹ Bron: punt 3.3., §27 van het gezamenlijk advies over de circulaire economie dat de CRB en de FRDO uitbrachten op 21.02.2020

³² Bron: punt 3.6., §38 van het gezamenlijk advies over de circulaire economie dat de CRB en de FRDO uitbrachten op 21.02.2020

³³ Bron: punt 3.6., §39 van het gezamenlijk advies over de circulaire economie dat de CRB en de FRDO uitbrachten op 21.02.2020

³⁴ Bron: punt 3.4., §33 van het gezamenlijk advies over de circulaire economie dat de CRB en de FRDO uitbrachten op 21.02.2020

³⁵ Bron: punt 3.4., §34 van het gezamenlijk advies over de circulaire economie dat de CRB en de FRDO uitbrachten op 21.02.2020

- [57] Tot slot vragen de adviesorganen dat België een gemeenschappelijk standpunt (federaal en gewesten) aanneemt met betrekking tot de verwachte actualisering van de REACH-regelgeving en betreffende een coherente Europese aanpak voor de geleidelijke uitfasering van uiterst zorgwekkende stoffen (waaronder PFAS) die de recyclage van bepaalde materialen bemoeilijken.