EUROPESE
COMMISSIE

Brussel, 2.7.2014
COM(2014) 398 final

MEDEDELING VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT, DE RAAD, HET EUROPEES ECONOMISCH EN SOCIAAL COMITÉ EN HET COMITÉ VAN DE REGIO'S

Naar een circulaire economie:
Een afvalvrij programma voor Europa

{SWD(2014) 206 final}
{SWD(2014) 211 final}

Naar een circulaire economie: Een afvalvrij programma voor Europa

1. Inleiding: een circulaire economie ter ondersteuning van duurzame groei

Onze economieën verliezen waardevolle grondstoffen. In een wereld waarin de vraag naar eindige en soms schaarse hulpbronnen steeds groter zal worden en de concurrentie steeds scherper, terwijl de druk op hulpbronnen tot meer milieuschade en -kwetsbaarheid leidt, kan Europa vanuit economisch en ecologisch oogpunt voordeel halen uit een beter gebruik van deze hulpbronnen. Sedert de industriële revolutie groeien onze economieën volgens een patroon waarbij grondstoffen worden omgezet in producten die na verbruik worden weggegooid ─ een lineair model dat uitgaat van de veronderstelling dat hulpbronnen in overvloed beschikbaar en makkelijk te verkrijgen zijn en goedkoop kunnen worden weggegooid. Meer en meer beseft men dat dit een bedreiging vormt voor het Europese concurrentievermogen.

De overgang naar een meer circulaire economie vormt een wezenlijk onderdeel van de agenda voor hulpbronnenefficiëntie, die werd vastgesteld in het kader van de Europa 2020-strategie voor slimme, duurzame en inclusieve groei[1]. Hogere en aangehouden hulpbronnenefficiëntie is haalbaar en kan belangrijke economische voordelen opleveren.

In een circulaire economie blijft de waarde die aan een product wordt toegevoegd zo lang mogelijk behouden en wordt afval geëlimineerd. Na het einde van de levensduur van een product blijven de hulpbronnen in de economie, waardoor ze steeds opnieuw productief kunnen worden gebruikt en waarde blijven creëren. De overgang naar een meer circulaire economie vereist aanpassingen in de hele waardeketen ─ van productontwerp tot nieuwe bedrijfs- en marktmodellen en van nieuwe manieren waarop afval wordt omgezet in een grondstof tot nieuwe vormen van consumentengedrag. Dit vereist een volledige systemische verandering, met innovatie die zich niet beperkt tot technologie maar die ook betrekking heeft op organisatie, maatschappij, financieringsmethoden en beleid. Omdat er nog steeds nieuwe grondstoffen moeten worden gebruikt en restafval moet worden weggegooid blijft ook in een zeer circulaire economie nog lineariteit bestaan.

In het bedrijfsleven worden de kansen die het verbeteren van de hulpbronnenproductiviteit met zich meebrengt reeds erkend. Het verbeteren van de hulpbronnenefficiëntie in de hele waardeketens kan de behoefte aan materialen in 2030 met naar schatting 17 tot 24 % doen verminderen[2]. Een beter gebruik van hulpbronnen zou het Europese bedrijfsleven jaarlijks 630 miljard euro kunnen uitsparen[3]. Bedrijfsmatige studies, gebaseerd op modellering op productniveau, tonen aan dat circulaire economische benaderingen voor de EU-industrie duidelijke kansen bieden door het wegvallen van kosten voor materialen en dat het bbp van de EU tot 3,9 %[4] kan worden verhoogd doordat nieuwe markten en nieuwe producten worden gecreëerd en er nieuwe waarde voor bedrijven wordt gegenereerd. Het is daarom niet verwonderlijk dat bedrijven er voortdurend aan werken het beheer van hulpbronnen te verbeteren. Zij stuiten daarbij echter op allerlei marktbelemmeringen.

[1] COM(2010) 2020, COM(2011) 21.

[2] Meyer, B. et al. (2011) "Macroeconomic modelling of sustainable development and the links between the economy and the environment". Studie uitgevoerd in opdracht van de Europese Commissie (DG Milieu), beschikbaar via http://ec.europa.eu/environment/enveco/studies_modelling/pdf/report_macroeconomic.pdf

[3] "Guide to resource efficiency in manufacturing: Experiences from improving resource efficiency in manufacturing companies", Europe INNOVA (2012).

[4] Ellen MacArthur Foundation (2012), Towards the Circular Economy: Economic and business rationale for an accelerated transition.

Het Europees Platform op hoog niveau voor efficiënt hulpbronnengebruik [5], waarin geselecteerde overheden, bedrijven en maatschappelijke organisaties samenkomen, heeft opgeroepen tot maatregelen om te komen tot een meer circulaire economie die meer berust op hergebruik en recyclage van hoge kwaliteit en veel minder op primaire grondstoffen.

In het *Stappenplan voor efficiënt hulpbronnengebruik in Europa* uit 2011 [6] stelde de Commissie een actiekader voor en benadrukte zij de behoefte aan een geïntegreerde aanpak op tal van beleidsterreinen en niveaus. De kernideeën van het stappenplan worden nu uitgewerkt in het Zevende Milieuactieprogramma (7e MAP)[7].

De overgang naar meer circulaire economische modellen houdt de belofte in van een veel betere toekomst voor de Europese economie. Het zou Europa in staat stellen het hoofd te bieden aan de huidige en toekomstige uitdagingen die het gevolg zijn van de wereldwijde druk op hulpbronnen en de stijgende onzekerheid wat de aanvoer ervan betreft. Hulpbronnen steeds opnieuw productief gebruiken, afval beperken en de afhankelijkheid van een onzekere aanvoer verminderen leidt rechtstreeks tot meer weerbaarheid en een verbeterd concurrentievermogen. Omdat het ertoe bijdraagt de economische groei los te koppelen van het gebruik van hulpbronnen en de impact ervan, biedt het model een perspectief op een duurzame groei die kan worden aangehouden.

Tussen 2000 en 2011 steeg de productiviteit van hulpbronnen in de EU met 20 %. Dit kan echter gedeeltelijk te verklaren zijn door de gevolgen van de recessie. Als dit tempo wordt voortgezet, kan een verdere groei worden bereikt met 30 % in 2030, kan het bbp hierdoor met 1 % toenemen en kunnen meer dan twee miljoen extra banen worden gecreëerd, vergeleken met een scenario waarin niets wordt gedaan[8]. Verdere inspanningen die moeten leiden tot meer hulpbronnenproductiviteit zullen gekoppeld worden aan bestaande doelstellingen van het communautair beleid, zoals het verminderen van de koolstofemissie, het verbeteren van energie-efficiëntie, de duurzame herindustrialisering van de EU-economie en het veilig stellen van de toegang tot grondstoffen, en zullen tegelijkertijd de impact op het milieu en de uitstoot van broeikasgassen verminderen.

Van een hele reeks beproefde maatregelen voor het aanmoedigen van hulpbronnenefficiëntie is aangetoond dat zij resultaten opleveren en op een meer systematische basis kunnen worden toegepast. Er worden ook de nodige stappen ondernomen om ervoor te zorgen dat deze veranderingen banen opleveren, in het bijzonder door de mededeling over groene werkgelegenheid en het groene actieplan voor het midden- en kleinbedrijf[9].

2. Een ondersteunend beleidskader vaststellen

Nu materialen en energie voor veel bedrijven de belangrijkste productiekosten vertegenwoordigen, vormen markten een belangrijke drijvende kracht achter hulpbronnenefficiëntie en een circulaire economie. Hoewel markten reeds het voortouw nemen, zijn er echter een aantal marktbelemmeringen die het efficiënt en doeltreffend beheer van hulpbronnen in de weg staan. Maatregelen zoals afvalpreventie, ecologisch ontwerp of hergebruik zouden voor de bedrijven in de EU kunnen leiden tot een netto besparing van 600

[5] http://ec.europa.eu/environment/resource_efficiency/re_platform/index_en.htm.
[6] COM(2011) 571.
[7] PB L 354 van 28.12.2013, blz. 171-200.
[8] *Modelling the Economic and Environmental Impacts of Change in Raw Material Consumption (Een model voor de economische en ecologische impact van veranderingen in de consumptie van grondstoffen)* (2014), Cambridge Econometrics et al.
[9] Verwijzing naar de mededelingen die tegelijkertijd zullen worden aangenomen.

miljard euro, of 8 % van hun jaarlijkse omzet. Tegelijkertijd kan de jaarlijkse uitstoot van broeikasgassen met 2 tot 4 % worden teruggebracht[10]. Om dat doel te bereiken moeten de marktbelemmeringen echter eerst worden weggewerkt.

Hulpbronnenproductiviteit kan voor veel sectoren voordelen inhouden en zal Europese bedrijven ook in staat stellen voordeel te halen uit de sterke groei van markten inzake eco-industrie, waarvan verwacht wordt dat zij tussen 2010 en 2020 in omvang zullen verdubbelen. Op internationaal vlak is er vanuit verschillende sectoren van de industrie vraag naar verbeteringen op het vlak van hulpbronnenefficiëntie.

Bestaande infrastructuur, bedrijfsmodellen en technologie zorgen er samen met gevestigd gedrag voor dat economieën niet voorbij het lineaire model evolueren. Ondernemingen beschikken misschien niet over de nodige informatie, het vertrouwen of de capaciteit om over te stappen naar circulaire economische oplossingen. Het financiële stelsel is vaak terughoudend als het gaat om investeringen in efficiëntieverbetering of in innovatieve bedrijfsmodellen die als riskant en complex worden beschouwd en die veel traditionele investeerders afschrikken. Traditioneel consumentengedrag vormt vaak een hinderpaal voor de ontwikkeling van nieuwe producten en diensten. In een context waar prijzen niet de juiste weerspiegeling zijn van de echte maatschappelijke kosten van het gebruik van hulpbronnen en waar het beleid er niet in slaagt sterke en consistente signalen te geven voor de overgang naar een circulaire economie, blijven dergelijke belemmeringen vaak bestaan.

Voortbouwend op informatie over belangrijke producten, materialen en waardeketens zal de Commissie samen met de belanghebbenden een ondersteunend kader voor de circulaire economie ontwikkelen, waarbij maatregelen worden ingezet die slimme regelgeving, marktgebaseerde instrumenten, onderzoek en innovatie, impulsen, het uitwisselen van informatie en het ondersteunen van vrijwillige methoden met elkaar combineren. Een dergelijk kader zal bijdragen tot de doelstelling van een duurzame industriële heropleving in de EU en steunen op proactieve consumenten en bedrijven, met bijzondere aandacht voor het midden- en kleinbedrijf. Op internationaal vlak moet de EU zowel multilateraal als bilateraal nauw samenwerken met andere partners, om zo een maximale impact van het concept van circulaire economie te verzekeren.

De Commissie zal:

de belangrijkste tekortkomingen van de markt en de governance, die het vermijden van afval en het hergebruik van afvalmaterialen in de weg staan, verder analyseren, rekening houdend met de heterogeniteit van materiaalsoorten en de toepassingen ervan, om zo bij te dragen tot een ondersteunend beleidskader voor hulpbronnenefficiëntie op EU-niveau.

2.1. Ontwerpen en innoveren voor een circulaire economie

In plaats van enkel uit te gaan van oplossingen aan het einde van de levensduur van een product, wordt afval in een circulaire economische benadering "weg-ontworpen" en is er gewoonlijk innovatie in de hele waardeketen. Deze benaderingen omvatten bijvoorbeeld:

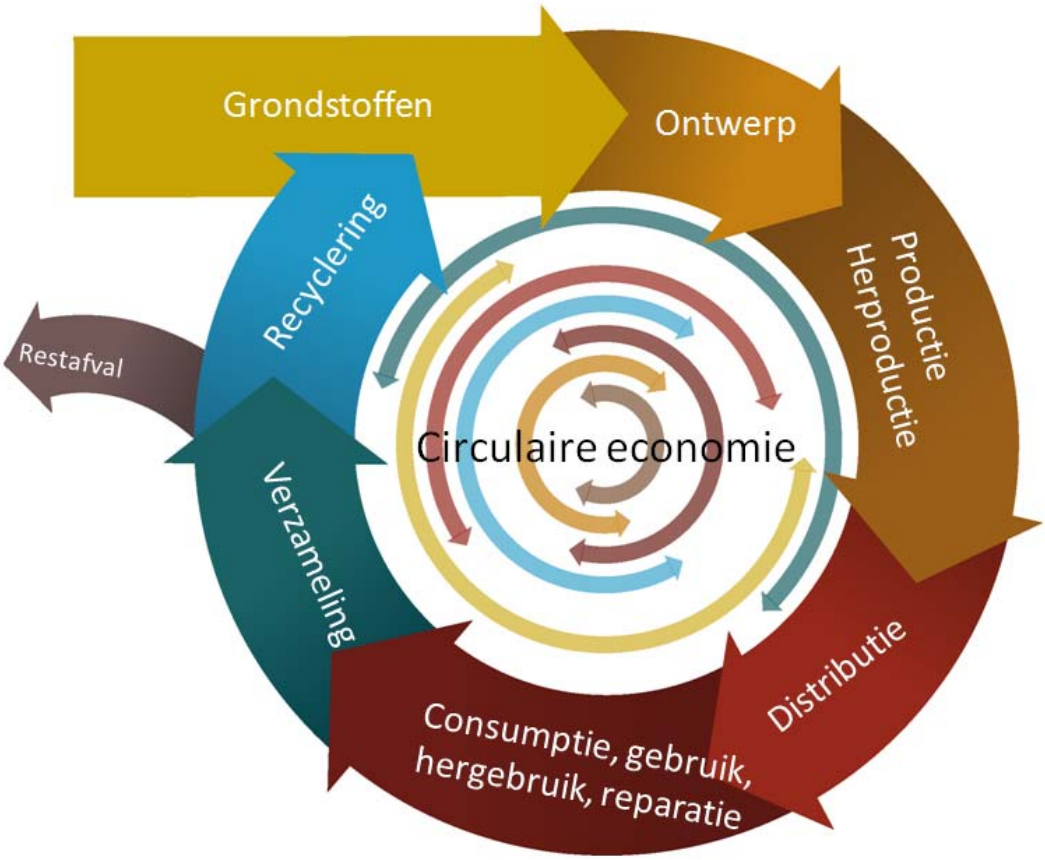
het verminderen van de hoeveelheid materiaal dat nodig is voor het leveren van een bepaalde dienst (lightweighting);

[10] *The opportunities to business of improving resource efficiency (Opportuniteiten voor bedrijven door het verbeteren van hulpbronnenefficiëntie)* (2013), AMEC et al.

het verlengen van de nuttige levensduur van producten (duurzaamheid);
het verminderen van het energiegebruik en van het gebruik van materialen bij de productie en het gebruik (efficiëntie);
het verminderen van het gebruik van materialen die gevaarlijk zijn of moeilijk te recycleren zijn in producten of productieprocessen (vervanging);
het tot stand brengen van markten voor secundaire grondstoffen (gerecycleerde materialen), gebaseerd op normen, openbare aanbestedingen enz.;
het ontwerpen van producten die makkelijker kunnen worden onderhouden, hersteld, verbeterd, gereviseerd of gerecycleerd (eco-ontwerp);
het ontwikkelen van de diensten die de consument in dit opzicht nodig heeft (onderhoudsdiensten, hersteldiensten enz.);
het aanmoedigen en ondersteunen van de vermindering van afval en van kwalitatief hoogwaardig sorteren door de consument;
het stimuleren van systemen voor sorteren en inzamelen die de kosten van recyclage en hergebruik zo laag mogelijk houden;
het faciliteren van het bundelen van activiteiten om te voorkomen dat nevenproducten tot afval verworden (industriële symbiose); en
het aanmoedigen van meer en betere keuze voor de consument via diensten die een alternatief kunnen vormen voor de aankoop van producten (zoals verhuur, uitlenen of delen); daarbij moeten de belangen van de consument gevrijwaard blijven (kostprijs, bescherming, informatie, contractuele voorwaarden, verzekeringsaspecten enz.).

Het ontwerp van productieprocessen, producten en diensten vormt een belangrijk uitgangspunt. Het ontwerp van producten kan worden aangepast zodat zij langer kunnen worden gebruikt, kunnen worden hersteld, gemoderniseerd, gereviseerd en uiteindelijk kunnen worden gerecycleerd, in plaats van te worden weggegooid. Productieprocessen kunnen zich meer richten op de herbruikbaarheid van producten en grondstoffen en op het vermogen van natuurlijke hulpbronnen om zich te herstellen. Door innovatieve bedrijfsmodellen kan een nieuwe verhouding ontstaan tussen bedrijven en consumenten.

Het onderstaande conceptuele schema stelt de voornaamste stadia van een circulair economisch model vereenvoudigd voor. In elk van deze stadia zijn er kansen om de kosten te verlagen en de afhankelijkheid van natuurlijke hulpbronnen te beperken, groei en banen te bevorderen en afval en schadelijke uitstoot te beperken. De stadia zijn onderling verbonden, aangezien materialen in een keten stapsgewijs (gecascadeerd) kunnen worden benut; de industrie wisselt bijvoorbeeld nevenproducten uit, producten worden opgeknapt of gereviseerd, of consumenten kiezen voor systemen waarbij producten als dienst worden geleverd. Het is de bedoeling dat het aantal hulpbronnen dat de cirkel verlaat zoveel mogelijk wordt beperkt, zodat het systeem optimaal functioneert.



Sommige EU-beleidsmaatregelen en -instrumenten bevatten reeds middelen en prikkels die in overeenstemming zijn met het model van de circulaire economie. De afvalhiërarchie waarop onze wetgeving over afval is gebaseerd ontmoedigt storten en leidt tot de geleidelijke toepassing van de voorkeursopties van afvalpreventie, het klaarmaken voor hergebruik en recyclage. Het stoffenbeleid is gericht op het afbouwen van het gebruik van zeer zorgwekkende giftige stoffen. Sommige maatregelen met betrekking tot ecologisch ontwerp van energiegerelateerde producten omvatten vereisten die de duurzaamheid verhogen en recyclage vergemakkelijken. De Strategie voor een Europese bio-economie[11] propageert het duurzaam en geïntegreerd gebruik van biologische hulpbronnen en afvalstromen voor de productie van voedsel, energie en bioproducten. Het klimaatbeleid creëert stimulansen voor energiebesparing en het verminderen van de uitstoot van broeikasgassen.

Een gemeenschappelijk en coherent Europees kader voor het bevorderen van de circulaire economie zal helpen dergelijke elementen samen te brengen met Horizon 2020, om zo een antwoord te bieden op de uitdaging inzake onderzoek en innovatie[12].

Om ontwerp en innovatie voor een meer circulaire economie te ondersteunen zal de Commissie:

[11] COM(2012) 60

[12] Zie de bijlage bij deze mededeling.

in het kader van het EU-programma voor onderzoek en innovatie Horizon 2020 de mogelijkheden demonstreren om te komen tot een circulaire economie op Europees niveau met innoverende projecten op grote schaal die zich richten op samenwerking binnen de waardeketen en tussen waardeketens, het aanmoedigen van de ontwikkeling van vaardigheden, en het ondersteunen van de toepassing van innovatieve oplossingen in de markt;

een versterkt partnerschap instellen ter ondersteuning van onderzoek en innovatief beleid inzake circulaire economie;

onder meer door een meer samenhangend productbeleid de ontwikkeling van meer circulaire modellen voor producten en diensten bevorderen, en de toepassing van de Richtlijn inzake ecologisch ontwerp verder ontwikkelen door meer aandacht te besteden aan hulpbronnenefficiëntie, onder meer voor de prioritaire productgroepen uit het werkprogramma 2015-2017; en

het principe van het stapsgewijs benutten (cascaderen) als onderdeel van het duurzaam gebruik van biomassa aanmoedigen en daarbij rekening houden met alle sectoren die gebruikmaken van biomassa, om biomassa op de meest hulpbronnenefficiënte manier te benutten.

•

2.2. Investeringen in een circulaire economie aanboren

De Europese Unie en de lidstaten moeten investeringen in innovatie in circulaire economie en de benutting ervan aanmoedigen en, in de context van de hervorming van het financiële stelsel, belemmeringen wegwerken die particuliere investeringen in hulpbronnenefficiëntie in de weg staan. Recente voorstellen van de Commissie inzake niet-financiële informatie[13], langlopende financiering[14] en bedrijfspensioenfondsen[15] bevatten vereisten met betrekking tot het bekendmaken van relevante milieu-informatie aan beleggers of besteden aandacht aan investeringsrisico's die verband houden met hulpbronnenschaarste en met klimaatverandering.

Om het risico voor de investeerders te beperken worden innovatieve financieringsinstrumenten ontwikkeld, zoals de Financieringsfaciliteit voor natuurlijk kapitaal van de Commissie en de Europese Investeringsbank. Ook publiek-private partnerschappen (PPP) vormen doeltreffende hefbomen voor particuliere initiatieven en investeringen in het efficiënt gebruik van hulpbronnen. Het partnerschap 'Sustainable Process Industry through Resource and Energy Efficiency' (SPIRE) en het gezamenlijk technologie-initiatief inzake biogebaseerde industrieën dragen actief bij tot de doelstellingen van de circulaire economie.

Beleid speelt verder ook een rol bij het geven van de juiste signalen voor investeringen in hulpbronnenefficiëntie, door het wegwerken van subsidies die het milieu schade toebrengen en door belasting te heffen op vervuiling en hulpbronnen, in plaats van op arbeid. In het Europees semester voor coördinatie van het economisch beleid wordt aandacht besteed aan de vooruitgang inzake groene belastinghervormingen in de EU-lidstaten.

[13] COM(2013) 207.
[14] COM(2014) 168.
[15] COM(2014) 167.

Om investeringen in de circulaire economie aan te boren zal de Commissie:

verder ingaan op de veelbelovende gebieden die door de Rondetafelconferentie voor financiering van efficiënt hulpbronnengebruik [16] werden geïdentificeerd, waaronder innovatieve financieringsinstrumenten, het opnemen van kwesties inzake hulpbronnen in de boekhoudkundige regels voor ondernemingen, het verduidelijken van de verantwoordelijkheden inzake duurzaamheid van financiële instellingen (fiduciaire verplichtingen), het ontwikkelen van methodologieën voor een 'stresstest inzake hulpbronnen' voor ondernemingen, en het onderzoeken van de manier waarop via de obligatiemarkten bijkomende financiering voor projecten inzake efficiënt hulpbronnen gebruikt kan worden gevonden;

leidraden voorbereiden over de mogelijkheden die door de nieuwe richtlijnen inzake overheidsopdrachten worden geboden op het vlak van groene overheidsopdrachten (GO), een aanbeveling voorbereiden over de monitoring van de prestaties van lidstaten inzake het bereiken van de indicatieve doelstelling van 50 % GO[17], innovatieve instrumenten zoals precommerciële aanbesteding en overheidsopdrachten voor innovatie ondersteunen en het opzetten van GO-netwerken tussen overheden faciliteren; en

de prioriteiten inzake circulaire economie verder integreren in de EU-financiering en de lidstaten ertoe aanmoedigen beschikbare EU-financiering te gebruiken voor programma's en projecten inzake circulaire economie, in het bijzonder via de Europese structuur- en investeringsfondsen.

2.3. Activiteiten van bedrijven en consumenten aanwenden en het midden- en kleinbedrijf ondersteunen

Bedrijven en consumenten blijven de voornaamste actoren in de overgang naar een meer circulaire economie. Beslissingen die eerder of verderop in de waardeketen worden genomen moeten beter met elkaar in verband worden gebracht, moeten zorgen voor samenhangende stimulansen voor producenten, investeerders, distributeurs, consumenten en recycleerders, en moeten een eerlijke verdeling van kosten en baten waarborgen. Er moet gebruik worden gemaakt van marktmechanismen om te zorgen voor een zo efficiënt mogelijke allocatie en benutting van hulpbronnen. Eventueel marktfalen en knelpunten op het gebied van innovatie, moeten worden aangepakt. Er moeten goed functionerende markten voor secundaire materialen worden ontwikkeld. Er moet in het bijzonder op worden gelet dat ondernemers in staat worden gesteld zich toegang te verschaffen tot potentiële nieuwe markten in verband met circulaire economie en dat de nodige vaardigheden te vinden zijn op de arbeidsmarkt. Consumenten moeten in staat worden gesteld weloverwogen keuzes te maken op grond van betere informatie over de milieuverdiensten van verschillende producten.

Het Europees Platform voor efficiënt hulpbronnengebruik heeft een aantal duidelijke kansen voor het bedrijfsleven geïdentificeerd[18] in de verschillende stadia van de 'kring' die materialen terug inzet in het productieproces of in de verschillende onderdelen van dezelfde of een andere toeleveringsketen. Deze zijn gebaseerd op de ervaring die is opgedaan met succesvolle initiatieven die op grotere schaal zouden kunnen worden toegepast. Zij omvatten:

[16] MEMO/13/110.
[17] COM/2008/400
[18] http://ec.europa.eu/environment/resource_efficiency/documents/erep_manifesto_and_policy_recommendations_31-03-2014.pdf

in de productiefase: normen voor duurzame winning, vrijwillige regelingen van de industrie en handelaren, industriële symbiose die leidt tot een markt voor nevenproducten;

in de distributiefase: betere informatie over de hulpstoffen die in een product zijn verwerkt en over de manier waarop producten kunnen worden hersteld of gerecycleerd (in de aanbevelingen van het Platform omschreven als het 'productpaspoort');

in de consumptiefase: samenwerkingsmodellen voor consumptie die gebaseerd zijn op het uitlenen, uitwisselen, ruilen en huren van producten, en dienstverleningssystemen die onderbenutte activa of middelen (zoals auto's, gereedschap of huisvesting) beter laten renderen.

De proeffase voor de tenuitvoerlegging van de milieuvoetafdrukmethoden, die opgenomen is in de mededeling van de Commissie *"Bouwen aan de eengemaakte markt voor groene producten"*[19] brengt belanghebbenden samen om een gemeenschappelijke en overeengekomen manier te ontwikkelen voor het meten van de milieueffecten van producten en organisaties. Na deze fase zal de Commissie beoordelen of deze methoden het nodige succes kennen om te worden toegepast in bestaande en nieuwe instrumenten ter verbetering van de milieuprestatie van producten.

Dergelijke maatregelen moeten op grotere schaal worden genomen om goede randvoorwaarden en een gelijk speelveld te verzekeren voor bestaande en nieuwe bedrijven die zich willen aanpassen aan wereldomvattende megatrends voor hulpbronnen, om de beste bedrijven te belonen, om nieuwe ondernemers aan te moedigen de bedrijfsoplossingen voor de toekomst te ontwikkelen en deze op de markt uit te proberen, en om geloofwaardige informatie te verstrekken aan de consument. In het proces met verscheidene belanghebbenden dat werd opgestart in het kader van de Europese consumentenagenda[20] werd benadrukt dat er behoefte is aan doeltreffende instrumenten tegen misleidende en ongegronde beweringen inzake milieuprestaties.

Op de arbeidsmarkt moeten de nodige vaardigheden aanwezig zijn om een doeltreffende en banenrijke overgang te verzekeren[21]. De mededeling over groene werkgelegenheid[22] stelt het kader vast waarbinnen de kansen kunnen worden benut die een meer circulaire en hulpbronnenefficiënte economie met zich meebrengt. Nationale, regionale en lokale autoriteiten en sociale partners spelen ook een belangrijke rol bij het ontwikkelen van gerichte en gecoördineerde ondersteuning in de vorm van investeringen, infrastructuur, technologie en vaardigheden, in het bijzonder waar deze zich richten op het midden- en kleinbedrijf. Zij zijn ook goed geplaatst om een verschuiving in de keuze van de consument naar meer duurzame producten en diensten te vergemakkelijken en een gedragswijziging te bevorderen.

Om de activiteiten van consumenten en ondernemingen (met name het midden- en kleinbedrijf) te ondersteunen zal de Commissie:

voortbouwen op de resultaten van de proeffase voor de tenuitvoerlegging van de milieuvoetafdrukmethoden die loopt tot 2016, en vaststellen hoe milieueffectbeoordelingen kunnen worden gebruikt bij het ontwerpen van producten en processen en bij het aanreiken van betere informatie over op milieugebied duurzame keuzes aan de consument;

[19] COM(2013) 196 en Aanbeveling 2013/179/EU van de Commissie.
[20] COM(2012) 225
[21] COM(2012) 173
[22] COM(2014) 446

de aanzet geven tot een brede samenwerking tussen belanghebbenden door middel van coördinerende en ondersteunende activiteiten in het kader van Horizon 2020 en de bijhorende instrumenten, waaronder het Europees Instituut voor innovatie en technologie, de Europese structuur- en investeringsfondsen, het Actieplan voor eco-innovatie, het groene actieplan voor het midden- en kleinbedrijf en de Europese consumentenagenda;

voortbouwen op de verbintenissen van de belanghebbenden bij het Europees innovatiepartnerschap inzake grondstoffen, die rechtstreeks betrekking hebben op hulpbronnenproductiviteit;

het scheppen van werkgelegenheid en het ontwikkelen van vaardigheden ondersteunen door een versterkte coördinatie van het beleid, door Europese financiering van programma's en regelingen die groene groei ondersteunen, door het verbeteren van informatie en toezicht (waaronder via het mechanisme van het Europees semester), en door samen te werken met sociale partners, instellingen voor onderwijs en opleiding en andere belanghebbenden; en

het op het internationale niveau uitwisselen van goede praktijken ondersteunen.

3. Afvalstoffenbeleid en doelstellingen moderniseren: afval als grondstof

Afval omzetten in een grondstof maakt in circulaire economische systemen deel uit van "het sluiten van de kringloop". De in de Europese wetgeving opgenomen doelstellingen en streefcijfers vormen belangrijke drijfveren voor een verbeterd afvalbeheer. Zij stimuleren innovatie inzake recyclage en hergebruik, beperken het storten van afval, verminderen het verlies van hulpbronnen en creëren prikkels die leiden tot een gewijzigd consumentengedrag. Toch produceren wij in de EU nog steeds gemiddeld ongeveer 5 ton afval per persoon per jaar. Net iets meer dan een derde daarvan wordt daadwerkelijk gerecycleerd.

De Europese Unie heeft zich er politiek toe geëngageerd[23] de afvalproductie te verminderen, afval te recycleren tot een belangrijke en betrouwbare bron van grondstoffen voor de Unie, energie alleen te onttrekken uit niet-recycleerbare materialen en het storten van afval nagenoeg te elimineren. Een verdere ontwikkeling van het afvalstoffenbeleid zal aanzienlijke voordelen opleveren voor groei en werkgelegenheid die relatief weinig of zelfs niets kosten en die bijdragen tot een beter milieu. Een ambitieus afvalbeleid kan innovatie aansturen, de competitiviteit van EU-bedrijven bij het verstrekken van afvalbeheerdiensten op de wereldmarkt versterken en nieuwe marktkansen bieden aan Europese exporteurs.

3.1. Afvalstreefwaarden vaststellen om te komen tot een recyclerende maatschappij

Europa heeft aanzienlijke vooruitgang geboekt in het omzetten van afval in een hulpbron en in het promoten van duurzame manieren van afvalbeheer, zoals recyclage. De prestaties in de verschillende lidstaten lopen echter sterk uiteen. In zes lidstaten wordt stedelijk afval inmiddels niet langer gestort, waardoor het aandeel gestort afval er in de loop van de laatste 20 jaar gedaald is van 90 % naar minder dan 5 %. In bepaalde regio's wordt 85 % van het afval gerecycleerd. In andere lidstaten wordt meer dan 90 % van het afval nog steeds gestort en wordt minder dan 5 % gerecycleerd.

Het beleid moet krachtige signalen geven die zorgen voor voorspelbaarheid op langere termijn voor investeringen en veranderingen, zodat materialen zoals kunststoffen, glas, metalen, papier, hout, rubber en andere recycleerbare materialen terug kunnen vloeien naar de economie als secundaire grondstoffen met een concurrerende kostprijs. Duidelijke doelstellingen voor recyclage voor de periode tot het jaar 2030 dragen bij tot een dergelijke

[23] 7e MAP.

voorspelbaarheid. Het gescheiden inzamelen bij de bron zal, samen met deugdelijke methodologieën voor het berekenen van recyclagepercentages, zorgen voor een kwalitatief hoogstaande recyclage en bijdragen tot het ontwikkelen van markten voor de aanvoer van secundaire grondstoffen van hoge kwaliteit. Daartoe moet de bestaande meetmethode die gebruikt wordt om te bepalen wat daadwerkelijk gerecycleerd wordt verduidelijkt worden. Sommige lidstaten merken ingezameld afval momenteel namelijk aan als gerecycleerd afval, ondanks het feit dat er tussen deze twee fasen veel materiaal verloren gaat. Het storten van al het recycleerbare afval moet uiterlijk in 2025 worden voorkomen. De lidstaten zouden moeten trachten storten uiterlijk in 2030 vrijwel geheel uit te bannen. Wat betreft niet-herbruikbaar en niet-recycleerbaar afval kan het terugwinnen van energie, met inbegrip van het omzetten van afval in energie en het gebruik van biobrandstoffen, een rol spelen. De capaciteit in de EU om energie terug te winnen is ongelijk verspreid en moet meer doeltreffend worden ingezet. Tegelijkertijd moeten maatregelen worden genomen om overcapaciteit te voorkomen.

Een succesvolle tenuitvoerlegging kan zorgen voor meer dan 180 000 directe arbeidsplaatsen in de EU in 2030. Deze komen bovenop de naar schatting 400 000 arbeidsplaatsen die zullen worden gecreëerd door de tenuitvoerlegging van de van kracht zijnde afvalwetgeving[24]. Zij zullen ertoe leiden dat aan 10 tot 40 % van de behoefte aan grondstoffen in de EU kan worden voldaan. Omdat in 2030 62 Mt CO_2-equivalent per jaar zal kunnen worden vermeden, dragen zij ook bij tot het bereiken van de EU-doelstelling om de uitstoot van broeikasgassen uiterlijk in 2030 met 40 % te verminderen.

Om de economische, sociale en ecologische voordelen van het beter beheer van stedelijk afval te versterken stelt de Commissie voor:

- het aandeel van het stedelijk afval dat wordt gerecycleerd en hergebruikt uiterlijk in 2030 te verhogen tot minstens 70 %;
- het recyclagepercentage voor verpakkingsafval te verhogen tot 80 % in 2030, met tussentijdse doelstellingen van 60 % in 2020 en 70 % in 2025 en met doelstellingen voor specifieke materialen;
- het storten van recycleerbare kunststoffen, metalen, papier en karton, glas en biologisch afbreekbaar afval uiterlijk in 2025 te verbieden; de lidstaten zouden moeten trachten storten uiterlijk in 2030 vrijwel geheel uit te bannen[25];
- de ontwikkeling van markten voor secundaire grondstoffen van hoge kwaliteit verder te bevorderen, onder meer door het evalueren van de toegevoegde waarde van criteria om uit te maken wanneer een stof niet langer een afvalstof is die voor specifieke materialen gelden; en
- de berekeningsmethode voor gerecycleerde materialen te verduidelijken om recyclage van hoge kwaliteit te verzekeren.

[24] SWD(2014) 207

[25] Een bepaald percentage van het "restafval" kan niet worden hergebruikt en mag dus worden gestort omdat er momenteel geen alternatieve verwerkingswijze voorhanden is. Dit percentage zou beperkt worden tot ten hoogste 5 %.

3.2. De afvalstoffenwetgeving vereenvoudigen en beter ten uitvoer leggen

Streefwaarden laten aan de lidstaten de ruimte om zelf te beslissen hoe zij deze zullen halen. De tenuitvoerlegging op het nationale niveau van afvalstoffenwetgeving kan echter nog verder worden vereenvoudigd en verbeterd, en de ongelijkheden kunnen worden weggewerkt.

In 2012 ontwikkelde de Commissie een scorebord voor het afvalbeheer en stappenplannen met specifieke aanbevelingen voor de lidstaten die het minst goed presteerden. Zij zal bijzondere aandacht blijven besteden aan de lidstaten die het verst verwijderd staan van de streefwaarden, door ― in samenspraak met deze lidstaten ― zwakke punten in de tenuitvoerlegging in een vroeg stadium aan te pakken.

Bij het verbeteren van het afvalbeheer op nationaal niveau zijn economische maatregelen nuttig gebleken - in het bijzonder belastingen op storten en verbranden, gedifferentieerde tariefstelling, uitgebreidere regelingen voor producentenaansprakelijkheid, of stimulansen voor lokale overheden om preventie, hergebruik en recyclage te promoten. Een verbod op storten bleek ook doeltreffend te zijn. Omdat producenten rekening moeten houden met verschillende nationale systemen binnen de EU zal het op EU-niveau vaststellen van minimumnormen inzake producentenaansprakelijkheid de kosten doen dalen en belemmeringen wegnemen.

Er kunnen Europese middelen worden ingezet om de inspanningen van de lidstaten te ondersteunen waarbij de nadruk ligt op geïntegreerd afvalbeheer, met inbegrip van infrastructuur voor gescheiden ophaling, hergebruik en recyclage. Het storten van afval of het alleen maar verbranden ervan zou in de toekomst niet meer mogen worden ondersteund.

Om optimaal gebruik te kunnen maken van de in de EU beschikbare capaciteit inzake afvalbeheer is een betere planning en uitwisseling van informatie nodig. Het kan ook nodig zijn in ieder geval als tijdelijke maatregel binnen de EU meer transport van afval naar de meest moderne en efficiënte installaties toe te laten.

Op nationaal niveau kunnen het inzamelen van informatie en de rapportage verder worden gestroomlijnd en vergemakkelijkt. De betrouwbaarheid van gegevens en de consistentie ervan in de hele EU kunnen worden verbeterd. Het vaststellen van gemeenschappelijke indicatoren zal een beter toezicht en een betere vergelijking van de prestaties van de lidstaten toelaten[26].

Maatregelen om het *acquis* inzake afval verder te vereenvoudigen en om de doeltreffendheid en efficiëntie te verzekeren zullen voortbouwen op de inspanningen die reeds zijn gedaan om de administratieve kosten van het afvalstoffenbeleid te verminderen, bijvoorbeeld via uitzonderingen op de terugnameplicht voor bepaalde kleine en middelgrote ondernemingen of via inspanningen om een verplichte elektronische uitwisseling van gegevens over afvaltransport in te voeren.

Om te verzekeren dat de voordelen van EU-wetgeving worden bereikt door vereenvoudiging en een betere tenuitvoerlegging stelt de Commissie voor:

- overlappingen tussen afvaldoelstellingen aan te pakken en definities op elkaar af te stemmen;
- de rapportageverplichtingen van de lidstaten aanzienlijk te vereenvoudigen, met inbegrip van het verduidelijken en stroomlijnen van de berekeningsmethoden voor streefwaarden inzake stedelijk afval, storten en verpakkingsafval;

[26] Zo zijn er bijvoorbeeld vier methoden toegestaan voor het berekenen van de doelstelling inzake recyclage van stedelijk afval. De resultaten verschillen sterk (tot 20 %) naargelang de gekozen methode.

- lidstaten toelaten kleine en middelgrote ondernemingen of ondernemingen die erg kleine hoeveelheden ongevaarlijk afval inzamelen en transporteren vrij te stellen van de algemene verplichtingen inzake registratie en vergunning die door de kaderrichtlijn afvalstoffen worden opgelegd;
- een jaarlijkse verslaglegging in te voeren via een enkel meldpunt voor alle gegevens inzake afval en afvalstoffenstatistieken in overeenstemming te brengen met de vereisten van de EU-afvalstoffenwetgeving, en tegelijkertijd nationale methoden af te wegen tegen statistische normen;
- de ontwikkeling van geautomatiseerde systemen voor databewaking en verificatie van gegevens door een derde in lidstaten te vereisen;
- een mechanisme van vroegtijdige waarschuwing in te stellen om te verzekeren dat de lidstaten tijdig passende maatregelen nemen om de streefwaarden te halen;
- minimale operationele voorwaarden voor regelingen op het gebied van uitgebreide producentenaansprakelijkheid vast te stellen die verder kunnen worden uitgewerkt op nationaal niveau of in EU-richtsnoeren, en het gebruik van economische instrumenten in de lidstaten te bevorderen; en
- directe investeringen in mogelijkheden inzake afvalbeheer bovenin de afvalhiërarchie (preventie, hergebruik, recyclage) te bevorderen.

3.3. Specifieke afvaluitdagingen aanpakken

Om het hoofd te kunnen bieden aan de uitdagingen die worden gesteld door specifieke soorten afval en die gepaard gaan met een belangrijk verlies aan hulpbronnen of met een belangrijke invloed op het milieu, is een aanpak op maat nodig.

Afvalpreventie: In elk stadium van een circulaire economie moet de hoogste prioriteit worden gegeven aan het verminderen van de hoeveelheid afval die wordt gegenereerd. De lidstaten hebben onlangs afvalpreventieprogramma's aangenomen, zoals dat verplicht is gesteld door de kaderrichtlijn afvalstoffen. Deze programma's worden momenteel onderzocht door het Europees Milieuagentschap. Na deze beoordeling zal de Commissie initiatieven nemen om goede praktijken inzake afvalpreventie in de EU te promoten.

Zwerfvuil op zee: Zwerfvuil op zee verontreinigt stranden, brengt schade toe aan het leven in de zee en veroorzaakt een afvalprobleem op de lange termijn dat alleen tegen een hoge kostprijs opgeruimd kan worden. In het zevende milieuactieprogramma wordt gepleit voor een kwantitatieve beperking in de hele Unie als kerndoel, ondersteund door brongerichte maatregelen.

De volledige tenuitvoerlegging van de maatregelen in het herziene pakket van EU-wetgeving inzake afval zou kunnen leiden tot een vermindering van het zwerfvuil op zee met 13 % in 2020 en met 27 % in 2030. Het vaststellen van een specifieke reductiestreefwaarde voor 2020 zou een sterk signaal inhouden voor de lidstaten die momenteel maatregelen treffen om in het mariene milieu in dat jaar een "goede milieutoestand" te bereiken teneinde te voldoen aan de kaderrichtlijn mariene strategie en zou een stimulans betekenen voor de ontwikkeling van actieplannen inzake zwerfvuil op zee in het kader van de vier regionale zeeverdragen. Ook andere maatregelen op het niveau van de EU, die onder andere rekening houden met de resultaten van de lopende evaluatie van de richtlijn havenontvangstvoorzieningen[27], zullen bijdragen tot het bereiken van deze streefwaarde. Een tweede fase in de reductiedoelstelling

[27] Richtlijn 2000/59/EG

zal te zijner tijd worden ontwikkeld. Deze zal steunen op een verdere analyse van het verminderingspotentieel dat wordt geboden door andere bronnen op het land of op zee en zal rekening houden met de verbintenis die tijdens de Rio+20-conferentie werd aangegaan om het zwerfvuil op zee in 2025 aanzienlijk te verminderen.

Bouw- en sloopafval: Voor het verhogen van het recyclagepercentage van bouw- en sloopafval is het bestaan van markten voor gerecycleerde materialen van essentieel belang. Zoals uiteengezet in de mededeling van de Commissie over mogelijkheden voor hulpbronnenefficiëntie in de bouwsector zullen ontwerpen voor een beter beheer van bouw- en sloopafval, een verhoogde recycleerbaarheid en een hoger aandeel van gerecycleerde grondstoffen in bouwmaterialen deel uitmaken van een kader voor de beoordeling van de milieuprestatie van gebouwen[28].

Bovendien zullen, in het kader van het voorgestelde mechanisme van vroegtijdige waarschuwing, de prestaties van de lidstaten worden afgemeten tegen de streefwaarde om te komen tot een recyclagepercentage van 70 % in 2020, door maatregelen zoals een verhoogde heffing op het storten van bouw- en sloopafval, of het invoeren van bijkomende verplichtingen inzake het sorteren van afval op grote slooplocaties om zo de kwaliteit van de gerecycleerde materialen te verhogen.

Voedselafval:

Naar schatting 30 % van het wereldwijd geproduceerde voedsel gaat verloren of wordt verspild. De Commissie overweegt specifieke voorstellen te doen om het voedselafval te verminderen.

Gevaarlijk afval: Een goed beheer van gevaarlijk afval blijft moeilijk. Voor een deel van deze afvalstroom ontbreken gegevens over de behandeling ervan. Als eerste stap zullen de registratie en traceerbaarheid worden versterkt door het instellen van registers van gevaarlijk afval en door het in kaart brengen van de capaciteiten en de knelpunten in de systemen voor het beheer van gevaarlijk afval in de lidstaten. Zoals dat reeds het geval is in meerdere lidstaten kunnen deze registers geleidelijk worden uitgebreid tot andere soorten afval.

Kunststofafval: De productie van kunststoffen in de EU blijft naar verwachting met 5 % per jaar groeien. Niet meer dan 24 % van het kunststofafval wordt gerecycleerd, bijna 50 % wordt gestort en de rest wordt verbrand. De publieke raadpleging over kunststofafval die in 2013 door de Commissie werd gehouden[29] wees op een aanzienlijk potentieel voor een meer duurzaam gebruik van kunststoffen en bracht aan het licht dat er veel steun is voor het uitbannen van het storten van kunststoffen en voor een beter ontwerp van kunststoffen en de eruit vervaardigde producten. Het recente voorstel van de Commissie dat lidstaten toestaat het gebruik van plastic draagtassen te beperken[30] en de in deze mededeling vervatte voorstellen om meer te recycleren en een eind te maken aan storten, vormen belangrijke stappen in een beter beheer van kunststofafval.

Recyclage van kritieke grondstoffen: Hoewel alle grondstoffen belangrijk zijn, moet bijzondere aandacht worden besteed aan kritieke grondstoffen. De wereldwijde productie ervan vindt immers vooral plaats in een klein aantal landen. Deze grondstoffen zijn bovendien vaak moeilijk te vervangen door alternatieven en worden maar weinig gerecycleerd. In het kader van het grondstoffeninitiatief [31] en het Europees innovatiepartnerschap inzake

[28] COM(2014) 445.
[29] COM(2013) 123.
[30] COM(2013) 761.
[31] COM(2011) 25

grondstoffen steunt de Commissie het efficiënt gebruik en de recyclage van kritieke grondstoffen.

Illegaal afvaltransport: De Commissie zal meer actie ondernemen om ervoor te zorgen dat de EU-wetgeving op dit gebied wordt nageleefd, in het bijzonder Verordening (EG) nr. 1013/2006 betreffende de overbrenging van afvalstoffen die onlangs werd aangepast om de afvaltransportcontrole te versterken.

Recyclage van fosfor: Fosfor is een essentiële hulpbron bij de productie van levensmiddelen, maar heeft te maken met grote risico's op het vlak van voorzieningszekerheid. Zoals fosfor op dit moment gebruikt wordt gaat elke deel van de levenscyclus gepaard met afval en verlies. In aansluiting op de Consultatieve mededeling over duurzaam gebruik van fosfor[32] ontwikkelt de Commissie momenteel een kader voor verdere actie.

De Commissie zal de specifieke afvaluitdagingen aanpakken door:

een streefdoel voor te stellen voor het uiterlijk in 2020 verminderen van **zwerfvuil op zee** met 30 % voor de tien meest voorkomende soorten zwerfvuil die op stranden worden gevonden en voor vistuig dat op zee wordt aangetroffen, waarbij deze lijst wordt aangepast aan elk van de vier mariene regio's in de EU;

maatregelen te overwegen die de markten in gerecycleerde materialen uit **bouw- en sloopafval** moeten stimuleren en een gemeenschappelijk EU-kader te ontwikkelen voor de beoordeling van de milieuprestatie van gebouwen;

voor te stellen dat de lidstaten nationale strategieën ter voorkoming van voedselafval ontwikkelen en zich inspannen om het **voedselafval** bij de productie, bij de verkoop en distributie, in grootkeukens en het horecabedrijf en in huishoudens uiterlijk in 2025 met minstens 30 % te verminderen;

de ontwikkeling te overwegen van een passend registratiesysteem, tenminste voor **gevaarlijk afval**, in alle lidstaten;

in aanvulling op haar voorstel om het gebruik van plastic draagtassen te verminderen, voor te stellen dat het storten van **kunststoffen** uiterlijk in 2025 verboden moet worden;

voor te stellen dat de lidstaten in hun nationale plannen voor afvalbeheer maatregelen opnemen omtrent het inzamelen en recycleren van afval dat belangrijke hoeveelheden kritieke grondstoffen bevat; en

de ontwikkeling van een beleidskader inzake **fosfor** in overweging te nemen dat moet zorgen voor een versterking van de recyclage ervan, de innovatie moet bevorderen, de marktomstandigheden moet verbeteren en het duurzaam gebruik ervan op moet nemen in de Europese wetgeving inzake meststoffen, voedsel, water en afval.

4. Een streefwaarde voor efficiënt hulpbronnengebruik vaststellen

In het Zevende milieuactieprogramma waren de lidstaten en het Europees Parlement het erover eens dat de Europese Unie indicatoren en streefwaarden vast moet stellen voor een efficiënt hulpbronnengebruik en na moet gaan of het aangewezen is een sleutelindicator en een streefwaarde op te nemen in het Europees semester. Na breed overleg werd

[32] COM(2013) 517.

hulpbronnenproductiviteit, gemeten als de verhouding van het grondstofverbruik tegenover het bbp, als mogelijke indicator voor de productiviteit van hulpbronnen aangemerkt[33].

Een realistische streefwaarde voor de productiviteit van hulpbronnen, die door de Europese Unie en haar lidstaten wordt gesteund, zou de politieke aandacht concentreren en leiden tot het benutten van de mogelijkheden die een meer circulaire economie biedt voor het creëren van duurzame groei en werkgelegenheid – een potentieel dat momenteel over het hoofd wordt gezien. Dit zou een proportionele manier zijn om deze samenhang te verzekeren en om actie aan te moedigen.

Er wordt reeds verwacht dat de hulpbronnenproductiviteit in de EU zonder bijzondere maatregelen tussen 2014 en 2030 met 15 % zal toenemen. Door een slim beleid dat de overgang naar een meer circulaire economie bevordert (zoals gevraagd door het Europees Platform voor efficiënt hulpbronnengebruik) kan dit cijfer verdubbeld worden. Het vergroten van de hulpbronnenproductiviteit met 30 % zou een belangrijke bijdrage leveren tot de duurzaamheidsdimensie van groei en zal een positief effect hebben op de werkgelegenheid en het bbp[34].

Voor het bedrijfsleven zou een betere productiviteit van hulpbronnen leiden tot een beter concurrentievermogen [35] . Hulpbronnen kunnen een belangrijk deel vormen van hun kostenstructuur. Bovendien hebben zij behoefte aan een aanvoer die beschikbaar en voorspelbaar is[36]. Omdat een toenemende wereldwijde vraag de prijs van hulpbronnen de hoogte in drijft en volatiliteit in de hand werkt, zouden er zowel onmiddellijke financiële winsten als strategische voordelen op de lange termijn zijn. Een grotere hulpbronnenefficiëntie zal Europa daarom helpen de doelstelling van herindustrialisering te bereiken.

Een streefwaarde voor hulpbronnenproductiviteit zou de lidstaten die nog geen streefwaarde op nationaal niveau hebben ertoe aanzetten maatregelen te nemen die oog hebben voor het gebruik van grondstoffen, zelfs indien zij op het niveau van de EU wordt vastgesteld en niet bindend is. Een dergelijke streefwaarde zou leiden tot meer evenwichtige maatregelen die rekening houden met de algemene economische, sociale en ecologische gevolgen en die deze leemte vullen.

Het zou de lidstaten vrijstaan een afweging te maken tussen beleid en acties die economisch en ecologisch het meeste opleveren, rekening houdend met bredere beleidsdoelstellingen. Daarbij kunnen zij voordeel halen uit een aantal goede praktijken die hun nut reeds hebben bewezen (maar niet in ruime mate worden toegepast), die zij zouden kunnen gebruiken en aanpassen aan hun eigen behoeften en omstandigheden. De herziening van de Europa 2020-strategie loopt momenteel[37], ondersteund door een openbare raadpleging om alle standpunten

[33] Het grondstofverbruik is een geaggregeerde indicator die alle materiële hulpbronnen omvat die in de economie worden gebruikt (uitgedrukt in ton) en die rekening houdt met de hulpbronnen die vervat zitten in geïmporteerde goederen en diensten. Het cijfer is momenteel beschikbaar voor de EU en voor sommige lidstaten. Landen waarvoor het grondstofverbruik nog niet bekend is kunnen voorlopig gebruikmaken van het binnenlands materiaalverbruik.

[34] SWD(2014) 211.

[35] Belanghebbenden geven de voorkeur aan grondstofverbruik als maatstaf voor het gebruik van hulpbronnen omdat het rekening houdt met zowel geïmporteerde goederen als in eigen land geproduceerde goederen en dus een eerlijke vergelijking van hun respectieve hulpbronnenefficiëntie mogelijk maakt.

[36] Recent onderzoek met betrekking tot de staalsector en de aluminiumsector toont aan dat grondstoffen een aandeel vertegenwoordigen van ongeveer 30 tot 40 % van de productiekosten, wat meer is dan bijvoorbeeld de loonkosten.

[37] COM(2014) 130 van 19.3.2014; Tussenopname van de Europa 2020-strategie voor slimme, duurzame en inclusieve groei.

over de ontwikkeling ervan te verzamelen. De Commissie is daarom van mening dat een beslissing over een streefwaarde voor hulpmiddelenproductiviteit zou moeten worden genomen in het kader van de herziening, waarbij rekening moet worden gehouden met de resultaten van de openbare raadpleging en de aanbevelingen van het Europees Platform voor efficiënt hulpbronnengebruik.

Om te verzekeren dat beleidsmakers een totaalbeeld hebben van de druk die door hulpbronnen op het milieu wordt uitgeoefend moet ook rekening worden gehouden met andere indicatoren, in het bijzonder voor wat betreft het gebruik van water en van land, als eindige hulpbron. Eurostat publiceert sedert 2013 een scorebord voor hulpbronnenefficiëntie, in het kader van de indicatoren voor Europa 2020[38]. Het scorebord is ontworpen om toe te zien op de tenuitvoerlegging van het *Stappenplan voor efficiënt hulpbronnengebruik in Europa*, het verband tussen hulpbronnen aan te tonen, en belanghebbenden verder te betrekken bij het meten van maatschappelijke vooruitgang op basis van andere cijfers dan het bbp alleen.

Om het potentieel van efficiënt hulpbronnengebruik in het kader van duurzame groei aan te boren:

- zal de Commissie rekening houden met de aanbevelingen van het Europees Platform voor efficiënt hulpbronnengebruik betreffende een kerndoel voor hulpbronnenefficiëntie, samen met de uitkomsten van de openbare raadpleging in het kader van de lopende herziening van de Europa 2020-strategie;
- tegelijkertijd zal het scorebord voor hulpbronnenefficiëntie, dat gebruikt wordt om toezicht te houden op indicatoren voor het gebruik van andere hulpbronnen dan koolstof en voor bepaalde materialen (in het bijzonder land en water), verder worden ontwikkeld; en
- nationale bureaus voor de statistiek zouden binnen het Europees statistisch systeem een algemeen aanvaarde methode moeten vaststellen voor de berekening van het nationale grondstofverbruik.

[38] http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/europe_2020_indicators/ree_scoreboard.