



Onze ref.: 111004\_Resource efficiency\_FINAAL\_NL

Brussel, 4 oktober 2011

## DOCUMENT

# Roadmap voor een grondstoffen-efficiënt Europa: Kader voor het toekomstige Europese milieubeleid

## Samenvatting

Europa streeft naar een energiezuinig, koolstofarm en grondstoffen-efficiënte economie. In dit kader wenst de Europese Commissie zijn toekomstige Europese milieubeleid te focussen op het verstandig gebruik van grondstoffen. De **roadmap voor een grondstoffen-efficiënt Europa**, die op 20 september gepubliceerd werd, vormt hiervoor het kader en heeft als doel de economische groei te ontkoppelen van het gebruik van grondstoffen (doing more with less).

De Europese en Belgische economie is sterk afhankelijk van een variëteit aan natuurlijke grondstoffen om hoogwaardige eindproducten te produceren. Door de globale economische groei stijgt de vraag naar grondstoffen wereldwijd sterk. Dit zet een belangrijke druk op de beschikbaarheid, prijs en toegang van grondstoffen. Aangezien grondstoffen cruciaal zijn voor het functioneren van onze economie en onze levenskwaliteit, is het essentieel ze op een efficiënte manier te benutten. De aandacht die Europa aan grondstoffen-efficiëntie schenkt, wordt dan ook sterk toegejuicht.

Deze nota vormt het gemeenschappelijk standpunt van het Belgische bedrijfsleven op de Europese roadmap voor een grondstoffen-efficiënt Europa. Ze becommentarieert de belangrijkste beleidsinitiatieven die in de roadmap worden voorgesteld. Een checklist met voorwaarden in bijlage moet toelaten om de toekomstige beleidsinitiatieven die de roadmap moeten concretiseren, af te toetsen op hun slaagkans om grondstoffen-efficiëntie in Europa te versterken. ■

Economisch  
Departement  
T + 32 2 515 08 51  
F + 32 2 515 08 32  
bf@vbo-feb.be

B - 1000 Brussel  
T + 32 2 515 08 11  
info@vbo-feb.be  
**www.vbo.be**  
Lid BUSINESSEUROPE

## **1. INLEIDING**

---

De Europese en Belgische economie is sterk afhankelijk van een variëteit aan natuurlijke grondstoffen om hoogwaardige eindproducten te produceren. Door de globale economische groei, stijgt de vraag naar grondstoffen wereldwijd sterk. Dit zet een belangrijke druk op de beschikbaarheid, prijs en toegang van grondstoffen.

In haar standpunt<sup>1</sup> van juni 2010, stelt het gemeenschappelijk platform (VOKA, Beci, UWE en VBO) dan ook dat duurzaam grondstoffen- en materialenbeheer noodzakelijk is om de concurrentiepositie van het Europese en Belgische bedrijfsleven te versterken. **Een sleutelement hierbij is grondstoffen-efficiëntie.**

- Dit maakt Europa minder afhankelijk van grondstoffen, die veelal ingevoerd moeten worden, en geeft Europa de mogelijkheid het hoofd te bieden aan prijsstijgingen en grondstoffenschaarste.
- Dit laat toe de Europese ecologische rijkdommen te beschermen, de milieueffecten van het gebruik van grondstoffen te verminderen en het klimaatprobleem gedeeltelijk aan te pakken.
- Dit kan innovatie en de ontwikkeling van nieuwe technologieën stimuleren en nieuwe economische kansen bieden.
- Een daling van de grondstof- en productiekosten, geeft ondernemingen tevens een competitief voordeel.

Gezien de economische, sociale en milieuvoordelen nemen **heel wat ondernemingen al initiatieven om grondstoffen op een efficiënte manier te gebruiken.** Deze maatregelen kunnen verschillende vormen aannemen naargelang de fase in de levenscyclus zoals efficiënt gebruik van grondstoffen, efficiënte productie van materialen, aandacht voor grondstoffen-efficiëntie in de ontwerpfase (ondermeer door “design for recycling”), efficiënt productieproces, efficiënte gebruiksfase, recyclage van grondstoffen enz.

## **2. EUROPESE ROADMAP NAAR EEN GRONDSTOFFEN-EFFICIENT EUROPA**

---

De roadmap naar een grondstoffen-efficiënt Europa die de Europese Commissie op 20 september heeft gepubliceerd, vormt het kader voor het toekomstig Europees milieubeleid<sup>2</sup>. De Europese Commissie wenst tot een duurzame economie te komen door verstandig gebruik te maken van grondstoffen.

- de roadmap formuleert een **visie naar 2050** met als doel de economische groei te ontkoppelen van het gebruik van grondstoffen (doing more with less). Hiervoor worden **intermediaire doelstellingen voor 2020** vastgelegd.
- Om deze visie te bereiken stelt de Europese Commissie verschillende **maatregelen** voor die ingrijpen op de duurzame consumptie en productie,

---

<sup>1</sup> Belgisch Voorzitterschap 2010: Duurzaam grondstoffen- en materialenbeheer, VOKA, Beci, UWE, VBO - 17 juni 2010

<sup>2</sup> Naast de roadmap inzake energie en de roadmap naar een koolstofarme economie

op het gebruik van afval als grondstof, op onderzoek en innovatie en tot slot op correcte subsidies en prijszettingen.

- Naast materialen behandelt de roadmap ook **andere grondstoffen** zoals water, lucht, ecosystemen, biodiversiteit, land & bodem en mariene grondstoffen.
- Verder concentreert de roadmap zich op **drie sleutelsectoren** met name de voedingssector, de bouwsector en de transportsector.
- Tot slot wordt in de roadmap dieper ingegaan op **targets en indicatoren** die de voorspelbaarheid en transparantie moeten verzekeren.

De belangstelling die Europa aan grondstoffen-efficiëntie schenkt, wordt sterk toegejuicht door het gemeenschappelijk platform. Aangezien België eerder een productieland is, vormt het efficiënt gebruik van grondstoffen en materialen een grote uitdaging doch ook opportuniteit voor onze ondernemingen. Bij de Belgische beleidsmakers ligt de nadruk dan ook veel duidelijker op materialen (zoals bleek tijdens het Belgische voorzitterschap met als prioritair thema duurzaam materiaalgebruik). Vandaar dat de scope van deze nota zich beperkt tot materialen (biomassa, mineralen, metalen en fossiele brandstoffen).

### **3. VOORWAARDEN VOOR EEN GRONDSTOFFEN-EFFICIËNT BELEID**

De belangrijkste beleidsinitiatieven met betrekking tot grondstoffen en materialen, voorgesteld in de roadmap, worden in dit deel aangehaald. Dit gebeurt door telkens een beschrijving te geven van de uitdaging, de strategie van de roadmap samen te vatten en dit te evalueren geformuleerd in de visie van het Belgische bedrijfsleven. Een checklist met voorwaarden in bijlage moet toelaten om de toekomstige beleidsinitiatieven, die de roadmap moeten concretiseren, af te toetsen op hun slaagkans om grondstoffen-efficiëntie in Europa te versterken. De algemene uitdaging zal immers zijn om dit eerder conceptueel kader (van de roadmap) te vertalen in concrete initiatieven.

#### **a) DUURZAME PRODUCTIE EN CONSUMPTIE**

##### **UITDAGING**

Europa is werelds grootste netto-invoerder van grondstoffen. Het is voor onze regio dan ook een grote uitdaging om enerzijds de hoeveelheid grondstoffen te verminderen terwijl de productie en competitiviteit toeneemt. Anderzijds is het belangrijk in te spelen op het consumptiegedrag van elke consument en de overheden in het bijzonder met het oog deze patronen grondstoffen-efficiënter te maken.

##### **ROADMAP**

In haar visie, stelt de Europese Commissie tegen 2020 stimulansen voorop die nieuwe innovaties in grondstoffen-efficiënte productiemethoden belonen. Opdat tegen 2020 elke consument zou kiezen voor de meest grondstoffen-efficiënte producten en diensten zijn er volgens de Europese Commissie verder geschikte

prijssignalen en duidelijke milieu-informatie nodig. De Europese Commissies stelt daarom in haar roadmap verschillende acties voor om duurzame productie en consumptie te promoten:

- Het aanwakkeren van de verantwoordelijkheid bij alle actoren
  - o zowel overheden via groene publieke aankopen,
  - o consumenten door betere informatie te verschaffen (ecologische voetafdruk van producten, misleidende reclame vermijden, ecolabelsystemen verfijnen)
  - o producenten (netwerking en uitwisseling best practices, uitbreiden producentenverantwoordelijkheid):
- De bepaling van de milieu-impact van producten, diensten en bedrijven over de ganse levenscyclus vergemakkelijken (methodologie vastleggen)
- Groene producten promoten (via ecodesign, beloningssysteem, optimaliseren grondstoffen-efficiëntie van verpakkingen)
- Bedrijven, in het bijzonder KMO's, steunen en stimuleren om hun grondstoffen-efficiëntie te identificeren en te verbeteren (samenwerking tussen bedrijven, systematisch meten en benchmarken, uitwisseling best practices).
- Verzekeren dat alle zeer zorgwekkende stoffen in de REACH kandidaatslijst staan

### **VISIE: correcte wetenschappelijke onderbouwing**

Het gemeenschappelijk platform vindt het belangrijk dat enerzijds de levenscyclusbenadering gehanteerd wordt en anderzijds elke actor zijn verantwoordelijkheid zal moeten opnemen. Echter zal de grootste uitdaging volgens haar zijn om steeds van een objectief wetenschappelijke onderbouwing te vertrekken bij de bepaling van de milieu-impact van een product. Dit is essentieel om duurzame producten en duurzame aankopen te definiëren en aan te moedigen. De consumptiefase is verder cruciaal om elk reboundeffect te vermijden. Bovendien is het volgens het gemeenschappelijk platform belangrijk over de waardeketen heen een product en proces te optimaliseren. Dit zal echter een complexe oefening zijn.

### **b) AFVAL OMZETTEN IN EEN GRONDSTOF**

---

#### **UITDAGING**

België vervult een voortrekkersrol op vlak van gescheiden inzameling en recyclage voor verschillende afvalstromen. Ondermeer dankzij de inspanningen van de industrie die voortdurend tracht afval te vermijden en afval terug in te zetten als grondstof. Tevens worden materialencycli meer en meer gesloten in functie van het aanbod aan recycleerbaar materiaal en de economische en technische haalbaarheid van de recyclage. Toch blijven er nog uitdagingen bestaan op vlak van beschikbaarheid van grondstoffen (o.m. illegale uitvoer), de negatieve perceptie van gerecycleerde stoffen en de stijgende complexiteit van producten die hogere technologische eisen stelt aan ontmanteling en recyclage.

## **ROADMAP**

Volgens de visie van de Europese Commissie, zou in 2020 al het afval behandeld moeten worden als grondstof. Dankzij ingeburgerde inzamelsystemen en functionele markten voor secundaire grondstoffen, wordt gesteld dat de hoeveelheid afval per capita zal verlagen en recyclage en hergebruik van afval economisch aantrekkelijke opties worden. Terugwinning van energie zou beperkt zijn tot niet-recycleerbare materialen en het storten wordt vrijwel uitgesloten. Om tot deze visie te komen stelt de Europese Commissie ondermeer volgende pistes voor:

- Stimuleren van de vraag naar gerecycleerde materialen (door middel van economische stimulansen en de ontwikkeling van end-of-waste criteria)
- Herziening van de bestaande targets inzake preventie, hergebruik, recycling en storten (huishoudelijk afval naar nul reduceren tegen 2014)
- De introductie van minimale gehalten aan gerecycleerd materiaal (recycled content), duurzaamheids- en hergebruikcriteria onderzoeken
- Verder werken aan globale acties tegen illegale afvaltransporten (focus gevaarlijk afval)
- Verzekeren dat de afvalhiërarchie gerespecteerd wordt (o.m. bij publieke financiering)

## **VISIE: geen one-fits-all benadering**

Het gemeenschappelijk platform steunt de visie van de Commissie om te streven naar een circulaire economie waar afval vermeden wordt of waar al het afval grondstof wordt. Dit vormt immers een belangrijk deel van de oplossing op vlak van grondstoffen-beschikbaarheid. Elk voorstel dat recyclage van grondstoffen verzekert of versterkt dient dan ook verder bestudeerd te worden, rekening houdend met:

- De internationale dimensie van recyclage
- De bestaande marktwerking van sommige materiaalstromen
- De specifieke karakteristieken van elk materiaal (o.m. op het vlak van beschikbaarheid, techniciteit, economisch belang en milieu-impact)

Een one-fits-all benadering is dan ook niet mogelijk. Tevens is het gemeenschappelijk platform geen voorstander van het concept 'recycled content' daar dit veelal geen stimulans is voor recyclage.

## **c) ONDERSTEUNING VAN ONDERZOEK EN INNOVATIE**

### **UITDAGING**

Europa en België hebben heel wat technologische en praktische kennis beschikbaar met betrekking tot grondstoffen-efficiëntie. In vele sectoren worden reeds de best beschikbare technologieën toegepast en is het niet evident om nog een enorme vooruitgang te realiseren. Vooral op het vlak van productdesign is de uitdaging groot. Verdere transitie naar een grondstoffen-efficiënte economie zal zowel grote technologische doorbraken vereisen als kleine incrementele veranderingen.

### **ROADMAP**

In haar visie, stelt de Europese Commissie dat tegen 2020 wetenschappelijke en innovatieve doorbraken op drastische wijze het grondstoffengebruik efficiënter zullen maken door beter begrip en beheer van grondstoffen alsook minder gebruik, meer hergebruik, recyclage en substitutie. Daarom stelt ze voor:

- Een geschikt kader vast te leggen alsook een set van stimulansen om privé-investeringen te bevorderen in onderzoek en innovatie ( o.m. via innovatie partnerschappen, privé-publieke partnerschappen)
- Barrières voor eco-innovatie weg te werken alsook de communautaire onderzoeksfinanciering te focussen op grondstoffen-efficiëntie

### **VISIE: ketenbenadering versterken om innovatieve doorbraken te realiseren**

Het gemeenschappelijk platform merkt op dat het ketendenken cruciaal zal zijn om tot innovatieve oplossingen te komen. Overleg tussen leveranciers, verwerkers, producenten en klanten kan betere inzichten opleveren om het grondstoffengebruik in een bepaalde fasen van de keten te beperken.

### **d) MILIEU-ONVRIENDELIJKE SUBSIDIES & JUISTE PRIJSZETTING**

---

#### **UITDAGING**

Sommige grondstoffen worden ingezet in verschillende toepassingen. Door een beperkte beschikbaarheid en toegenomen vraag naar grondstoffen ontstaat er een enorme concurrentie tussen de verschillende actoren. De uitdaging is de markt niet te verstoren en de reële kosten van het grondstoffengebruik weer te geven.

#### **ROADMAP**

Tegen 2020 wenst de Europese Commissie elke inefficiënte milieusubsidie afgebouwd te hebben en een verschuiving gerealiseerd te hebben naar meer milieubelastingen met het doel grondstoffen-efficiëntie te vergroten. Hiervoor stelt de Europese Commissie o.m. het volgende voor:

- lidstaten uit te nodigen om hun fiscaal beleid te herzien met het oog op een effectieve ondersteuning van grondstoffen-efficiëntie (verschuiving belastingdruk van arbeid naar milieuvervuiling en grondstoffengebruik, uitwisseling best practices, peer reviews, verbeteren indicatoren)
- grondstoffen-efficiëntie op te nemen als doelstelling in de evaluatie van staatssteun (in het kader van de herziening van de staatsteun-richtlijnen in 2013)
- dat lidstaten plannen en tijdschema's voorstellen om inefficiënte subsidies uit te faseren (identificeren inefficiënte subsidies, monitoring en begeleiding van de EU Commissie)

### **VISIE: rekening houden met specifieke Belgische situatie**

Inefficiënte subsidies brengen de marktwerking uit evenwicht. Een efficiënt groene belastinghervorming zou enerzijds de milieu-impact kunnen reduceren en anderzijds meer jobs kunnen creëren. Echter tonen studies aan dat dit niet altijd zo eenvoudig

is, in het bijzonder niet voor België. De macro-economische effecten (bvb. inzake tewerkstelling, loonkost, koopkracht,..) evenals de impact op de verschillende sectoren zijn immers sterk afhankelijk van de specifieke modaliteiten. Elk concreet voorstel van “green tax reform” zal dan ook op Europees niveau moeten ontwikkeld worden alsook zeer minutieus op haar modaliteiten te worden geëvalueerd om delocalisatie van het industrieel weefsel te vermijden.

### **e) EEN NIEUWE WEG NAAR GRONDSTOFFENEFFICIËNTIE: KENNISOPBOUW, TARGETS & INDICATOREN**

---

#### **UITDAGING**

Om tot een grondstoffen-efficiënte economie te komen is het belangrijk indicatoren vast te leggen die zorgen voor voorspelbaarheid en transparantie voor iedereen. De moeilijkheden hierbij zijn enerzijds de interactie tussen grondstoffen en anderzijds de specifieke kenmerken van elke materiaalstroom (o.m. op het vlak van beschikbaarheid, economisch belang, techniciteit en milieu-impact).

#### **ROADMAP**

In het kader van de EU2020 strategie worden er reeds specifieke doelstellingen m.b.t. energie-efficiëntie, hernieuwbare energie en broeikasgasemissies vastgelegd. Een doelstelling m.b.t. grondstoffen-efficiëntie ontbreekt totnogtoe en is onontbeerlijk volgens de Europese Commissie. Echter wordt in de roadmap opgemerkt dat dit niet evident is. De Commissie stelt voor enerzijds een hoofdindicator te gebruiken die focust op de materialenproductiviteit. Anderzijds zou dit vergezeld moeten worden met een “dashboard” van indicatoren voor alle grondstoffen (water, land, ecosysteem, enz). De Europese Commissie hoopt tegen 2013 een participatief proces op te starten (verder bouwend op bestaande platforms) dat ondermeer volgende zaken uitwerkt

- definiëren van opportuniteiten en uitdagingen (groene jobs)
- meten van progressie en vastleggen van targets
- uitwerken van indicatoren inzake grondstoffen-efficiëntie (kwaliteit van data)
- gebruik van financiële instrumenten voor grondstoffen-efficiëntie
- incorporeren van grondstoffen-efficiëntie in impact-analyses voor toekomstige beleidsvoorstellen

#### **VISIE: betrokkenheid Belgische bedrijfsleven essentieel**

Een indicator kan nuttig zijn indien dit richtinggevend werkt. Echter wordt dit een complexe oefening gezien de verschillende karakteristieken van de grondstoffen en materialen alsook de verschillen in waardeketen. Het Belgische bedrijfsleven is alvast bereid deel te nemen aan het stakeholdersoverleg. Als grondstoffen-intensieve export gerichte economie is zij enerzijds direct betrokken, anderzijds levert de enorme ervaring inzake recyclage een belangrijke kennis op.

#### **4. BESLUIT**

---

De roadmap naar een grondstoffen-efficiënt Europa die de Europese Commissie op 20 september heeft gepubliceerd, vormt het kader voor het toekomstig Europees milieubeleid. De Europese Commissie wenst tot een duurzame economie te komen door verstandig gebruik te maken van grondstoffen.

Aangezien België eerder een productieland is, vormt het efficiënt gebruik van grondstoffen en materialen een grote uitdaging en opportuniteit voor onze ondernemingen. De aandacht die Europa aan grondstoffen-efficiëntie schenkt, wordt dan ook sterk toegejuicht aangezien dit unilaterale beslissingen van lidstaten vermijdt. Echter de grote uitdaging zal zijn om dit eerder conceptueel kader (van de roadmap) te vertalen in concrete initiatieven. Bij de verdere ontwikkeling van beleidsinitiatieven stelt het gemeenschappelijk platform dat een correcte wetenschappelijke onderbouwing essentieel is. Tevens moet dit beleid de ketenbenadering versterken om innovatieve doorbraken te realiseren. Gezien de verschillende karakteristieken van de materialen en de specifieke situaties (van ondermeer België) is een one-fits-all benadering niet mogelijk.

De verschillende maatregelen voorgesteld in de roadmap, moeten nu worden uitgevoerd via passende beleids- en wetsvoorstellen. Het Belgische bedrijfsleven zal dit Europees beleid verder actief opvolgen. Tevens is het gemeenschappelijk platform bereid deel te nemen aan het verdere participatief proces. De checklist in bijlage moet toelaten om de toekomstige beleidsinitiatieven, die de roadmap moeten concretiseren, verder af te toetsen op hun slaagkans om grondstoffen-efficiëntie in Europa te versterken.

**Deze nota werd opgesteld door Birgit Fremault, adviseur van het economisch departement ([bf@vbo-feb.be](mailto:bf@vbo-feb.be)) in het kader van het gemeenschappelijk Europees milieuplatform (VOKA, Beci, UWE, VBO).**

## **BIJLAGE: CHECKLIST VOOR EEN GRONDSTOFFEN-EFFICIËNT EUROPA**

Het gemeenschappelijk platform formuleert volgende lijst voorwaarden voor een efficiënt beleidsinstrument. Deze checklist moet toelaten om de toekomstige beleidsinitiatieven, die de roadmap moeten concretiseren, verder af te toetsen op hun slaagkans om grondstoffen-efficiëntie in Europa te versterken.

- 1. Een Europees en internationaal level playing field verzekeren (geen marktverstoring)**
- 2. Evenwicht tussen 3 pijlers van duurzaamheid verzekeren (tegenstrijdige doelstellingen vermijden, technische aspecten in rekening brengen, socio-economische overwegingen maken, kosten-baten analyse)**
- 3. Objectief wetenschappelijk onderbouwen**
- 4. De ganse levenscyclus (extractie, design, productie, consumptie, afvalfase enz) in rekening brengen door ondermeer een ketenbenadering over bedrijven heen aan te moedigen (grondstoffenleverancier, verwerker, producent, distributeur, enz-)**
- 5. Het bewustzijn en de verantwoordelijkheidszin van elke actor aanwakkeren (producent, consument, overheid)**
- 6. Verder innovatieve acties aanmoedigen**
- 7. Zorgen voor een aangepaste aanpak voor KMO's**
- 8. Beschikbaarheid van grondstoffen versterken en verzekeren**
- 9. De afvalhiërarchie (in het bijzonder in het gebruik van biomassa) zinvol hanteren**
- 10. Controleerbaarheid, haalbaarheid en meetbaarheid van beleidsvoorstellen garanderen**