**Aanleiding**

Yasemin Cegerek

E [y.cegerek@tweedekamer.nl](mailto:y.cegerek@tweedekamer.nl)

Memo rapporteurschap Circulaire Economie

aan vaste kamercommissie I&M

in afschrift aan vaste kamercommissie Europese Zaken

vaste kamercommissie Economische Zaken

vaste kamercommissie Wonen en Rijksdienst

datum 14 januari 2016

onderwerp Behandelvoorstel EU-voorstel Actieplan Circulaire Economie

te betrekken bij Procedurevergadering I&M d.d. 20 januari 2016

* Op woensdag 2 december 2015 heeft de Europese Commissie (EC) een beleidspakket met een actieplan uitgebracht om de circulaire economie in de EU te stimuleren.
* Het pakket bestaat uit een overkoepelende, niet-wetgevende mededeling met een actieplan waarin een reeks van acties voor de komende jaren worden aangekondigd. Sommige van deze acties liggen op de beleidsterreinen van Economische Zaken (EZ) en Wonen & Rijksdienst (W&R).
* Samen met de mededeling is ook een aantal wetgevingsvoorstellen uitgekomen voor de aanscherping van de huidige EU-afvalregelgeving en recycling doelstellingen.
* De commissie I&M heeft het pakket als prioritair EU-dossier aangemerkt en daarbij het voornemen aangekondigd om er een behandelvoorbehoud bij te plaatsen. Doel hiervan is in een vroeg stadium met de verantwoordelijke bewindspersoon de Nederlandse inzet in de Brusselse onderhandelingen te bespreken en afspraken te maken over de wijze waarop het kabinet de Kamer informeert over de voortgang in de onderhandelingen.
* In de procedurevergadering van woensdag 9 december 2015 heeft de commissie I&M besloten het EU-voorstel voor een eerste bespreking te agenderen voor het AO Circulaire economie d.d. 17 december 2015.
* Uit hoofde van mijn rol als rapporteur Circulaire Economie, doe ik u hieronder een voorstel voor de vervolgbehandeling van het pakket.

**Advies**

U wordt in overweging gegeven om:

* Conform de eerdere aankondiging van de commissie I&M**, formeel te besluiten een behandelvoorbehoud bij het EU-pakket Circulaire Economie te plaatsen** en het ministerie van I&M hierover te informeren. Totdat een AO heeft plaatsgevonden waar de Nederlandse inzet is besproken en, desgewenst, afspraken zijn gemaakt over de informatie voorziening aan de Kamer, mag het Nederlandse kabinet geen onomkeerbare stappen in de Brusselse onderhandelingen zetten;
* De binnenkort te ontvangen BNC-fiches met het **kabinetsstandpunt over het EU-pakket** te agenderen voor het AO Milieuraad d.d. 18 februari en, indien u besluit een behandelvoorbehoud te plaatsen, dat AO tevens aan te grijpen om, desgewenst, **informatie-afspraken** met staatssecretaris Dijksma van I&M te maken over de wijze waarop het kabinet de Kamer op de hoogte zal houden over het verloop van de EU-onderhandelingen;
* Deel te nemen aan de **interparlementaire conferentie die de Eerste en Tweede op zondag 3 en maandag 4 april 2016** organiseren over Energie met bijzondere aandacht voor Circulaire Economie. Doelgroep van de conferentie zijn nationale parlementsleden uit de EU-hoofdsteden en leden van het Europees Parlement (EP). Maandagmiddag 4 april wordt een aparte deelsessie aan het onderwerp circulaire economie gewijd;

Verder vindt in het kader van het Nederlands EU-Voorzitterschap op maandag 25 januari een **EU-stakeholdersbijeenkomst Circulaire Economie** in Rotterdam plaats. Tot maandag 18 januari 2016 loopt een inventarisatieprocedure waarin u uw interesse kenbaar kunt maken voor het drietal deelnemersplaatsen dat het ministerie I&M voor de Kamer heeft gereserveerd.

**Toelichting**

***EU-voorstel Actieplan Circulaire economie***

Op woensdag 2 december 2015 heeft de EC een beleidspakket met een actieplan uitgebracht om de circulaire economie in de EU te stimuleren. Het pakket werd eind 2014 aangekondigd nadat de pas aangetreden EC onder leiding van Juncker had besloten het eerder dat jaar gepubliceerde pakket (d.d. 2 juli 2014) van de vorige EC terug te trekken. De EC liet weten zelf met een ambitieuzer voorstel te komen dat meer aandacht zou besteden aan alle fasen in de levenscyclus van producten en een sterkere link zou leggen met de Groei- en Banenstrategie maar ook de investeringsagenda. Verder zou het pakket volgens de nieuwe EC ook beter uitvoerbaar moeten zijn en tot minder onnodige regeldruk moeten leiden (‘Betere regelgeving’).

Bij de totstandkoming van het nieuwe pakket zijn diverse Directoraten-Generaal van de EC betrokken geweest. Naast het Directoraat-Generaal Milieu, was een belangrijke trekkersrol weggelegd voor het Directoraat-Generaal Groei en ook het Directoraat-Generaal Innovatie speelde een rol. Uiteindelijk werd het pakket op woensdag 2 december jl. door eerste vicepresident Timmermans en vicepresident Katainen (Banen, Groei, Investering en Concurrentie) in een persconferentie toegelicht en later die dag in het Europees Parlement (EP) gepresenteerd.

Het pakket bestaat uit de volgende zes onderdelen:

1. Niet-wetgevend: [Mededeling Actieplan Circulaire Economie: COM(2015) 614 (2)](http://parlisweb/parlis/Document.aspx?id=075632a3-0145-478e-96eb-8917a304a35f)
2. Niet-wetgevend: [Bijlage met Actieplan Circulaire Economie](http://parlisweb/parlis/Document.aspx?id=21e4b501-a57e-48f5-8007-0b65b63565d1)
3. Wetgevend: [Richtlijnvoorstel voor wijziging kaderrichtlijn afval COM (2015) 595](http://parlisweb/parlis/Document.aspx?id=e682be71-7931-43dc-ae05-d1c4fb0631b3)
4. Wetgevend: [Richtlijnvoorstel voor wijziging richtlijn storten afvalstoffen COM (2015) 594](http://parlisweb/parlis/Document.aspx?id=7249a189-1fbe-4bcb-abe5-46230fa22074)
5. Wetgevend: [Richtlijnvoorstel voor wijziging richtlijn verpakkingen en verpakkingsafval COM (2015) 596](http://parlisweb/parlis/Document.aspx?id=41f5e108-0d16-4156-a9b8-81e7fa4d378c)
6. Wetgevend: [Richtlijnvoorstel voor wijziging richtlijnen autowrakken, batterijen en elektronische apparatuur COM (2015) 593](http://parlisweb/parlis/Document.aspx?id=b65d7edd-1cd5-4299-854c-13714b8b5643)

In de overkoepelende Mededeling en het bijbehorende actieplan zet de EC alle initiatieven op een rij die de komende jaren zullen worden uitgewerkt. Het betreft een breed pakket van maatregelen gericht op het behoud van de waarde van grondstoffen in de gehele levenscyclus van producten. De EC benoemt daarbij ook specifieke acties voor bepaalde bedrijfstakken. Voor de financiering van de diverse acties en het losmaken van investeringen in de transitie naar een circulaire economie, kondigt de EC aan binnen Horizon 2020 (het EU R&D programma) 650 miljoen euro financiële steun uit te trekken voor een grootschalig initiatief “Industrie 2020 in de circulaire economie”. Verder wijst de EC op de beschikbaarheid van 5,5 miljard euro binnen de structuurfondsen voor afvalbeheer.

In de bijlage bij deze notitie treft u het Actieplan (Engelstalige versie) met een overzicht van alle door de EC aangekondigde initiatieven. Enkele daarvan zijn:

* Productie:
  + ontwerp (onder meer de uitbreiding van de Eco-design richtlijn met aspecten van circulaire economie)
  + productieprocessen
* Consumptie:
  + beter informatie aan en bescherming van consumenten: handhaving consumentenrecht, herziening Ecolabels
  + stimuleren van betere integratie circulaire economie in groen overheidsaankopen
* Afval:
  + aanscherping en verduidelijking bestaande EU-regelgeving
  + de belangrijkste onderdelen uit de hierboven genoemde wijzigingsvoorstellen voor bestaande richtlijnen zijn onder andere:
    - een gemeenschappelijk streefdoelstelling voor de EU van 65 % recycling van stedelijk afval in 2030;
    - een gemeenschappelijk streefdoel voor de EU van 75 % recycling van verpakkingsafval in 2030;
    - een verplichte doelstelling om de hoeveelheid gestort afval tegen 2030 te beperken tot maximaal 10 % van al het afval;
    - een verbod op het storten van gescheiden ingezameld afval;
    - de bevordering van economische instrumenten om het storten van afval te ontmoedigen;
  + vereenvoudigde en verbeterde definities en geharmoniseerde berekeningsmethoden voor recycling percentages in de hele EU;
  + concrete maatregelen voor het bevorderen van hergebruik en het stimuleren van industriële symbiose — door het bijproduct van een industrie om te vormen tot de grondstof van een andere industrie;
  + economische stimulansen voor producenten om groenere producten op de markt te brengen en regelingen voor terugwinning en recycling te ondersteunen (bv. voor verpakkingen, batterijen, elektrische en elektronische apparaten, voertuigen).
* Markt voor secundaire grondstoffen:
  + ontwikkeling van kwaliteitsstandaarden voor secundaire grondstoffen (in het bijzonder voor plastic) en verbetering van ‘einde afval’-regels
  + herziening van de meststoffenverordening
  + maatregelen gericht op bevorderen van hergebruik van gezuiverd afvalwater
* Prioritaire gebieden:
  + Kunststoffen: strategie voor plastic; aanscherping van recycling doelstellingen voor plastic verpakkingen (zie richtlijnvoorstel)
  + Voedselverspilling: gemeenschappelijke EU-methode voor meting en indicatoren; verduidelijking EU-wetgeving; vergemakkelijken van doneren en gebruik van voormalige voedingsmiddelen aan en in de diervoederproductie
  + Kritieke grondstoffen: EC komt met aanvullende maatregelen
  + Bouw en sloop
  + Biomassa: richtlijnvoorstel voor wijziging afvalstoffen bevat een streefdoel voor recycling van houten verpakkingsmateriaal en een bepaling voor de gescheiden inzameling van organisch afval
* Innovatie:
  + 650 miljoen euro voor het initiatief “Industrie 2020 in de circulaire economie” binnen Horizon 2020
  + Proefproject “innovatiedeals” (naar voorbeeld van de Nederlandse Green Deals) om belemmeringen in de regelgeving voor vernieuwers op te sporen en weg te nemen
  + Gerichte voorlichtingsactiviteiten om stakeholders te helpen verschillende bronnen van EU-financiering aan te boren, waaronder de cohesie- en structuurfondsen

Voor het persbericht over de voorstellen: <http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-6203_nl.htm>

***Kabinetsstandpunt***

De BNC-fiches met de positie van het kabinet ten aanzien van de verschillende onderdelen van het pakket worden in de loop van januari verwacht. Aangezien Nederland tot de EU koplopers behoort op gebied van afvalverwerking- en recycling, streeft Nederland doorgaans voor een ambitieus beleid op EU-niveau, samen met landen zoals België, Denemarken, Duitsland, Zweden en het Verenigd Koninkrijk.

***Behandeling Brussel***

Zoals in de [brief aan de Kamer d.d. 14 december](http://parlisweb/parlis/zaak.aspx?id=3bb2e3bd-c90f-4167-9cfc-429d7d69e059) valt te lezen, vormt het onderwerp circulaire economie één van de prioriteiten op I&M gebied tijdens het Nederlandse EU-voorzitterschap. De Nederlandse ministeries van I&M en EZ organiseren een aantal extra activiteiten op dit dossier. Zo vindt op maandag 25 en 26 januari in Rotterdam een EU-stakeholdersbijeenkomst plaats waar ook Kamerleden voor zijn uitgenodigd. Later dit jaar, op 5 april, volgt een bijeenkomst op hoog ambtelijk niveau in Amsterdam over circulaire economie in samenhang met betere regelgeving.

Behandeling Raad

Het EU-pakket zal in zowel de Concurrentiekrachtraad (29 februari 2016) als de Milieuraad (4 maart en 20 juni 2016) worden besproken. Bedoeling is dat tijdens de Milieuraad van 20 juni Raadsconclusies over de (niet-wetgevende) Mededeling met het actieplan worden aangenomen.

* Concurrentiekrachtraad 29 februari : gedachtewisseling
* Milieuraad 4 maart : beleidsdebat
* Milieuraad 20 juni : aanname Raadsconclusies

Ook wat betreft de voorstellen tot wijziging van de bestaande EU-afvalregelgeving wil Nederland goede vooruitgang boeken. De behandeling daarvan loopt volgens de zogenoemde gewone wetgevingsprocedure. Dit betekent dat de Raad met gekwalificeerde meerderheid een standpunt inneemt én dat het Europees Parlement (EP) medebeslissingsrecht heeft. Volgens deze procedure zullen de Raad (in dit geval de Milieuraad) en het EP dus samen overstemming moeten bereiken, wil er Europese wet- of regelgeving tot stand komen. Hiervoor kunnen zo nodig verschillende onderhandelingsrondes (‘lezingen’) plaatsvinden. De onderhandelingen hierover zullen dus niet tijdens het Nederlands voorzitterschap worden afgerond en worden onder Slowaaks Voorzitterschap (2e helft 2016) voortgezet en naar verwachting onder Maltees Voorzitterschap worden afgerond.

Europees Parlement

In het EP is op 22 december 2015 het Lid Simone Bonafè (IT, S&D) van ENVI commissie aangewezen als de rapporteur voor de voorstellen tot wijziging van de afvalregelgeving. Zij heeft de taak om een EP-standpunt tot stand te brengen en zal in een later stadium met de Raad en de Europese Commissie de onderhandelingen voeren. Bonafè had deze rol ook in 2014 toebedeeld gekregen voor het pakket van de vorige Europese Commissie.

***Eerste reacties stakeholders***

De publicatie van het EU-pakket leidde tot veel reacties, ondermeer via Twitter.

Milieuorganisaties (waaronder het [European Environmental Bureau](http://www.eeb.org/index.cfm/news-events/news/smoke-and-mirrors-as-commission-issues-circular-economy-package-with-weaker-waste-targets/) en [Friends of the Earth](https://www.foeeurope.org/wasted-year-for-circular-economy-021215)) reageerden kritisch en spraken van een ‘verloren jaar’. (Zie onder meer:<https://euobserver.com/environment/131350>). In hun optiek is de EC haar belofte van een ambitieuzer pakket niet nagekomen. Hun teleurstelling had in het bijzonder te maken met de afgezwakte recycling doelstelling voor onder meer huishoudelijk afval naar 65% in 2030. In het EU-pakket uit 2014 lag die doelstelling nog op 70%. Verder ging het eerdere voorstel ook nog uit van 0 procent te storten afval, in tegenstelling tot de doelstelling van 10% in het huidige voorstel.

De reacties uit het bedrijfsleven waren overwegend positief. Wat de koplopers uit de recycling industrie betreft had het pakket echter ambitieuzer gekund.

In aanloop naar het AO circulaire economie d.d. 17 december 2015 stuurden verschillende Nederlandse stakeholders hun reactie op het EU-pakket naar de commissie I&M, waaronder:

* VNO-NCW: [http://parlisweb/parlis/zaak.aspx?id=db7453b5-e432-4cab-b027-9ec326794deb](http://parlisweb/parlis/zaak.aspx?id=db7453b5-e432-4cab-b027-9ec326794deb%20%20)
* De Groene Zaak, MVO Nederland, Natuur&Milieu en Circle Economy: <http://parlisweb/parlis/document.aspx?id=56532d18-2b2f-4a24-8da3-07ccf7bd5378&zaak=d20ed3cd-548b-4868-bb15-6fd0a5c0ec8f>
* Tata Steel: <http://parlisweb/parlis/document.aspx?id=03f7b8ab-a99a-417c-a82e-014ca761e407&zaak=eabc561c-2ec3-4e1d-ac3f-9564819d5731>

***Tijdpad***

2 december 2015 : publicatie EU-voorstel Actieplan Circulaire Economie

17 december 2015 : AO circulaire economie: eerste bespreking

20 januari 2016 : besluit procedurevergadering I&M vervolgbehandeling EU- pakket

25/26 januari 2016: EU-stakeholdersbijeenkomst Circulaire Economie in Rotterdam (georganiseerd door Ministeries I&M, EZ en Europese Commissie)

29 februari 2016 : gedachtewisseling Concurrentiekrachtraad

4 maart 2016 : beleidsdebat Milieuraad

3-4 april 2016 : interparlementaire EU-conferentie Energie, met aandacht voor circulaire economie, Den Haag (georganiseerd door Eerste en Tweede Kamer)

14 juni 2016 : AO Milieuraad

20 juni 2016 : aanname Raadsconclusie in Milieuraad

**BIJLAGE: Actieplan circulaire economie**















