



**ANTWERP
LAW REVIEW**

Circulair ontwerpen in de bouwsector: naar een aanscherping van de relevante Vlaamse regelgeving

*Aline De Haes**

* Aline De Haes is masterstudente in de rechten aan de Universiteit Antwerpen waar zij zich specialiseert in het publiekrecht, met een bijzondere interesse voor het omgevings- en milieurecht. Deze bijdrage werd geschreven tijdens de eerste master in het kader van het vak 'Grondige Studie Omgevings- en Klimaatrecht', onder begeleiding van prof.dr. Stephanie De Somer en prof.dr. Sigrid De Bois. Studenten worden uitgedaagd om complexe en actuele juridische vraagstukken grondig te analyseren. Momenteel volgt zij haar tweede masterjaar, dat ze in 2026 zal beëindigen. Volgend academiejaar wil ze dan ook haar studies verderzetten binnen het domein van het omgevings- en milieurecht.

Inhoudstafel

I.	Inleiding.....	1
II.	Circulair bouwen	2
	A. Definitie en basisprincipes	2
	B. Europese Green Deal en het actieplan circulaire economie	3
	C. Europese regelgeving over afval en bouwmaterialen	3
	1. Kaderrichtlijn Afval en herziening.....	3
	2. Verordening bouwproducten.....	4
III.	Beleid en regelgeving van toepassing in Vlaanderen.....	4
	A. Huidige situatie.....	5
	B. Vlaamse regelgeving en vergelijking met Nederland	5
	C. Verhouding met de federale overheid en bevoegdheidsverdeling	6
	D. OVAM en de transitie naar circulair materiaalbeheer.....	6
IV.	Knelpunten in de regelgeving.....	7
	A. Juridische definities en hun impact.....	7
	B. Bevoegdheidsproblemen tussen gewesten en federale overheid	8
	C. Economische en praktische obstakels.....	9
	D. Problemen met traceerbaarheid, sloopbeheer en gevaarlijke stoffen	9
	1. Traceerbaarheid en sloopbeheer: Tracimat en sloopopvolgingsplannen.....	10
	2. Gevaarlijke stoffen: asbest als voorbeeld van een circulair knelpunt	10
	3. Integratie van beide uitdagingen	12
V.	Aanbevelingen voor een toekomst met circulair bouwen	12
	A. Harmonisering van juridische definities en verduidelijking van het afvalbegrip	12
	B. Economische en praktische prikkels voor circulaire bouwprojecten.....	13
	C. Investeer in innovatieve oplossingen voor circulair bouwen	14
	1. Ondersteun de inzet van hennep als circulair bouw materiaal met sanerende werking.....	14
	2. Stimuleer innovatie via gericht beleid, onderzoek en experimenten	15
	D. Integreer circulaire principes in stedenbouw, vergunningen en aanbestedingen	17
	E. Een verplicht materialenpaspoort en betere traceerbaarheid	18
	F. Versterking samenwerking met private sector	18
VI.	Conclusie	19

I. Inleiding

Steeds vaker worden de grenzen zichtbaar van onze manier van produceren en consumeren. Veel van wat we dagelijks gebruiken belandt na korte tijd op de afvalberg.¹ Vandaag kent ons systeem een lineair verloop: de consument gebruikt een goed en gooit het weg zodra het overbodig wordt. Het take-make-waste-principe moet worden herzien aangezien grondstoffen eindig zijn.²

De bouwsector is wereldwijd verantwoordelijk voor een aanzienlijke CO₂-uitstoot³, materiaalverbruik en afvalproductie. Ondanks een Vlaamse recyclagegraad van 96% gebeurt dit vooral via open-loop recyclage, waarbij materialen worden hergebruikt in toepassingen van lagere kwaliteit.⁴ Dan gaat het bijvoorbeeld om vulmateriaal voor fundering bij bouw- en wegenwerken.⁵ Circulair bouwen houdt materialen zo lang mogelijk hoogwaardig in de kringloop door hergebruik, recyclage en herstel te bevorderen. Dit sluit aan bij de principes van de bredere circulaire economie, waarin afval als grondstof wordt beschouwd.⁶ Ook de Europese Unie stimuleert de transitie naar een circulaire economie via de Green Deal.⁷ In deze paper zullen ook de Vlaamse initiatieven worden besproken, zoals de Green Deal Circulair Bouwen en het Materialendecreet.⁸ Die Green Deal Circulair Bouwen brengt overheden en stakeholders samen om innovatieve bouwpraktijken te testen en de implementatie van circulaire strategieën te bevorderen.⁹

Deze paper onderzoekt hoe de Vlaamse Overheid, via juridische instrumenten en regelgeving, kan bijdragen aan de transitie naar circulair bouwen. De centrale onderzoeksvraag luidt: 'Hoe kan de Vlaamse regelgeving worden aangescherpt om de transitie naar circulair ontwerpen in de bouwsector te bevorderen?' Na een toelichting van het concept van circulair bouwen en de Europese context, volgt een analyse van de Vlaamse situatie, de voornaamste knelpunten in de regelgeving en een reeks concrete beleidsaanbevelingen.

¹ GEISSDOERFER M., SAVAGET P., BOCKEN N.M.P en HULTINK E.J., 'The circular economy- an new sustainability paradigm', *Journal of Cleaner production* 2017, (757) 759.

² ELLEN MACARTHUR FOUNDATION, 'Towards the circular economy', 2013, www.ellenmacarthur-foundation.org/assets/downloads/publicactions/ Ellen-MacArthur-Foundation-Towards-the-Circular-Economy-vol.1.pdf, (1) 15.

³ VLAANDEREN CIRCULAIR, 'Wat is circulair bouwen?', 2025, <https://bouwen.vlaanderen-circulair.be/nl/wat-is-het>.

⁴ VLAANDEREN CIRCULAIR, 'Recyclagegraad van bouwmaterialen', 2025, <https://cemonitor.be/indicator/huisvesting/gewenste-veranderingen/recyclagegraad-van-bouwmaterialen/>.

⁵ VOORTER J., *De juridische transitie naar een circulaire economie in de bouwsector in België*, Lea Uitgevers, 2024, 8.

⁶ FELTKAMP R. en HERMANS, T., 'Het juridisch concept 'afval'. Rem voor circulaire ondernemingsprojecten?', *NJW* 2023, afl. 479, (242) 242.

⁷ *Ibid* 5, 10; SCHAIKO G. en CHRISTIAENS M., 'European Green Deal: de motor richting een duurzame Europese economie', *MER* 2023, afl. 1, (14) 26.

⁸ MOULIGNEAU B. en VAN PELT A., 'De Vlaamse aanpak van de transitie naar een circulaire economie', *MER* 2019, (3) 6.

⁹ *Ibid* 5,14; VLAANDEREN CIRCULAIR en OVAM, 'Eindrapport green deal circulair bouwen', 2023, (1) 26, <https://www.vlaanderen.be/publicaties/green-deal-circulair-bouwen-eindrapport>.

II. Circulair bouwen

A. Definitie en basisprincipes

Circulair bouwen is een aanpak waarbij het grondstoffenverbruik en de afvalproductie tot een minimum worden beperkt. Door materialen en producten zo lang mogelijk in de kringloop te houden, wordt een duurzamere manier van bouwen en verbouwen nagestreefd.¹⁰

Hergebruik en hoogwaardig recycleren zijn belangrijke aspecten van circulair bouwen. Het idee daarbij is om de kwaliteit van hergebruikte materialen te waarborgen. In België bestaat de Tracimat procedure.¹¹ Deze procedure certificeert de kwaliteit van steenpuin uit sloop- en afbraakwerken. Tracimat wordt verder besproken in titel ‘Traceerbaarheid en sloopbeheer: Tracimat en sloopopvolgingsplannen’.¹² In Nederland wordt via *urban mining* sloopafval gezien als materiaal voor hergebruik. *urban mining* haalt grondstoffen, die nodig zijn voor het produceren van onze producten, niet uit de grond of de natuur maar uit de 'stad'. Het sloopafval kan vervolgens online geregistreerd worden op het Madaster platform, waar geïnteresseerden het materialenpaspoort van het gebouw kunnen downloaden.¹³ Het platform biedt inzicht in de circulariteit van nieuwe en geplande bouwwerken.¹⁴ Het Madaster platform bestaat ondertussen ook in België. Madaster is een Nederlandse rechtspersoon zonder winstoogmerk (ANBI-status). Zij ontstond dus vanuit particulier initiatief.¹⁵

Een circulaire bouweconomie vereist overigens een flexibele benadering wat betreft ontwerpen en bouwen. Modulair en flexibel ontwerpen verlengt de levensduur van bestaande gebouwen. Dit wordt in Nederlandse rechtsleer ook wel ‘Barbapapa-bouw’ of ‘LEGO-lisering’ genoemd, waarbij gebouwen zo worden ontworpen dat ze gemakkelijk kunnen worden aangepast of uitgebreid.¹⁶ Hierdoor kunnen ruimtes multifunctioneel worden ingezet. Het gaat dan bijvoorbeeld om een schoolgebouw dat later eenvoudig kan worden omgevormd tot woningen. Een doordacht initieel ontwerp beperkt de nood aan latere aanpassingen.¹⁷ De Vlaamse Overheid kan inspiratie halen in Nederland om ook in Vlaanderen de focus te leggen op modulair ontwerpen. De Vlaamse Overheid kan dit stimuleren door onderzoek en experimenten te ondersteunen zoals voorgesteld in titel ‘Stimuleer innovatie via gericht beleid, onderzoek en experimenten’

¹⁰ *Ibid* 5, 9; *Ibid* 6,(242) 242.

¹¹ VANDROMME B., *Asbest: niet wachten tot het stof gaat liggen*, Die Keure, 2019, 89.

¹² VOORTER, J., ‘Vlaamse regelgeving zet nieuwe stap in de richting van een circulaire economie’, *Juristenkrant* 2019, (4) 4.

¹³ VAN GULIJK S., ‘Op weg naar een veilige en circulaire bouwpraktijk: Welke rol speelt het recht?’, *NJB* 2019, (3161) 3161.

¹⁴ MADASTER, ‘Ons platform’, 2025, <https://madaster.nl/platform/>.

¹⁵ MADASTER, ‘About us’, 2025, <https://madasterfoundation.org/about-us/>.

¹⁶ *Ibid* 13, (3161) 3161.

¹⁷ BUIJS X., ‘Circulaire ruimtelijke ordening: verkenning van de mogelijkheden voor de overheid om die te stimuleren’, *TROS* 2020,(223) 224.

Tot slot is het gebruik van kwalitatief hoogstaande, hernieuwbare en niet-toxische materialen essentieel voor circulair bouwen. *Biobased* materialen, zoals hout en hennep, krijgen de voorkeur boven niet-hernieuwbare grondstoffen.¹⁸

B. Europese Green Deal en het actieplan circulaire economie

De Europese Green Deal bevat een reeks van beleidsinitiatieven met als overkoepelende doelstelling om Europa tegen 2050 klimaatneutraal te maken. De deal besteedt ook veel aandacht aan de rol van de bouwsector aangezien deze verantwoordelijk is voor een groot deel van het energieverbruik en de CO₂-uitstoot in de EU.¹⁹

In de Green Deal gaat er al aandacht naar het benutten van de economische waarde van afval om de impact op het milieu en de klimaatverandering zo klein mogelijk te houden. Volgens de Green Deal vereist deze transitie nieuwe wetgeving. Die moet streefcijfers en maatregelen bevatten om oververpakking en afvalproductie te verminderen. De Commissie wil daarbij wettelijke voorschriften opleggen aan onder andere de bouwsector. Deze moet een verplicht gehalte aan gerecycleerd materiaal behalen.²⁰

In het kader van de Green Deal werd er een actieplan circulaire economie vastgesteld. Dit actieplan bevat een beleid omtrent duurzame producten dat het circulaire ontwerp van alle producten op grond van één methodologie en gemeenschappelijke beginselen moet bevorderen. Het plan streeft naar een efficiënter materiaalgebruik en hergebruik.²¹ Gebouwen en bouwmaterialen zijn één van de zeven gebieden die volgens de Commissie cruciaal zijn om een circulaire economie te kunnen bereiken.

C. Europese regelgeving over afval en bouwmaterialen

1. Kaderrichtlijn Afval en herziening

In de jaren 70 gaat er voor het eerst aandacht naar afvalreglementering in de Europese Unie. De richtlijn is op dat moment echter nog heel beknopt en zal later meermaals worden gewijzigd. In 2008 komt richtlijn 2008/98/EG tot stand.²² Deze zal hierna de Kaderrichtlijn Afval worden genoemd. De bedoeling van deze richtlijn is het invoeren van betere regelgeving aansluitend bij de eerste doelstelling van de richtlijn.²³ De richtlijn introduceert een duidelijker begrippenkader. Zo wordt het begrip ‘afvalstof’ specifieker omschreven. Hoewel de richtlijn een minimumharmonisatie vormt, is de afvalstoffendefinitie niet vatbaar voor verdere uitwerking door de lidstaten. De Commissie

¹⁸ GELDERMANS B., LUSCUERE P., JANSEN S. en TENPIERIK M., ‘Beyond Cities: Materialen, producten & circulair bouwen’, *TVVL Magazine* 2016, (22) 23.

¹⁹ Med. Comm. 11 december 2019 De Europese Green Deal, 8, https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:b828d165-1c22-11ea-8c1f-01aa75ed71a1.0005.02/DOC_1&format=PDF.

²⁰ Med. Comm. 11 december 2019 De Europese Green Deal, 8, https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:b828d165-1c22-11ea-8c1f-01aa75ed71a1.0005.02/DOC_1&format=PDF.

²¹ *Ibid* 5, 10.

²² *Ibid* 6, (242) 243.

²³ RvVb 27 oktober 2022, nr. RvVb-A-2223-0160, *MER* 2023, 108; *Ibid* 5, 193; WANTE J., ‘Van een afvalstoffen- naar een materialendecreet’ in DEKETELAERE K. (ed.), *Jaarboek milieurecht*, 2009, Die Keure, 2010, 4; VOORTER J en VAN ESBROECK C., ‘De MER plicht vandaag en in een circulaire toekomst’ (noot onder RvB 27 oktober 2022), *MER* 2023, (108) 109.

acht een geharmoniseerde benadering op dit vlak onontbeerlijk.²⁴ De lidstaten kunnen dus geen andere definitie voor het begrip afvalstof uitwerken. Enkele auteurs beargumenteren dat er bijgevolg directe werking wordt verleend aan het begrip afvalstof.²⁵ Pogingen om op nationaal niveau de afvalstoffendefinitie in te perken worden niet aanvaard door het Hof van Justitie.²⁶ De Unie acht zo een uniforme definitie noodzakelijk in de transitie naar een circulaire economie. De concrete vormgeving van het begrip afvalstof wordt overgelaten aan het Hof van Justitie. Dat Hof heeft reeds talloze arresten geveld over dit begrip.²⁷ De problematiek omtrent deze definities wordt behandeld in titel 'Juridische definities en hun impact'.

De herziening in 2018 brengt heel wat nieuwigheden met zich mee. Vooral van belang voor circulair bouwen zijn de nieuwe verplichtingen in artikel 11 van de richtlijn. Dit artikel bepaalt dat lidstaten maatregelen moeten nemen om selectieve sloop te bevorderen, zodat gevaarlijke stoffen veilig kunnen worden verwijderd en hoogwaardige recyclage kan worden gefaciliteerd. Bovendien dienen lidstaten het opzetten van sorteersystemen voor bouw- en sloopafval te stimuleren, met specifieke aandacht voor materialen zoals hout, minerale bestanddelen, metalen, glas, plastic en gips.²⁸

De Kaderrichtlijn Afval geeft, zoals de naam doet vermoeden, een kader. Die algemene principes dienen nog verder te worden uitgewerkt. Die aanvullende bepalingen zijn dan een *lex specialis* ten opzichte van de algemene Kaderrichtlijn.²⁹

2. Verordening bouwproducten

Deze verordening bepaalt de voorwaarden voor het in de handel brengen of aanbieden van bouwproducten.³⁰ Ze is dus ook nuttig voor het stimuleren van circulaire productontwikkeling. In het kader van de hierboven besproken Green Deal werd ook deze verordening herzien. Deze herziening moet het regelgevend kader geschikt maken om de nieuwe duurzaamheids- en klimaatdoelstellingen te halen. Nieuwe productvereisten zullen er bovendien voor moeten zorgen dat het ontwerp en de vervaardiging van bouwproducten in overeenstemming is met de stand van de techniek. Hierdoor worden de producten eenvoudiger te herstellen, recycleren en reproduceren.³¹

III. Beleid en regelgeving van toepassing in Vlaanderen

²⁴ Voorstel (Comm.) 21 december 2005 voor een richtlijn van het Europees parlement en de Raad betreffende afvalstoffen, COM (2005) 667, 2.

²⁵ MALFAIT T. en DE BACKER T., 'Uitgegraven bodem: What's in a name?!', *MER* 2017, afl. 4, (245) 248.

²⁶ HvJ 18 december 2007, C-195/05, Commissie/Italië, overw. 53.

²⁷ Zie bv. HvJ 28 maart 1990, C-206/88, Vesosso en Zanetti, overw. 9; HvJ 10 mei 1995, C-442/92, Commissie/Duitsland, overw. 22.

²⁸ Art. 11 Richtlijn (EU) 2018/851 van het Europees Parlement en de Raad van 30 mei 2018 tot wijziging van Richtlijn 2008/98/EG betreffende afvalstoffen, *Pb.L.* 14 juni 2018, 109, <http://data.europa.eu/eli/dir/2018/851/oj>.

²⁹ HvJ 25 juni 1997, nr. C304/94, Tombesi ea.; *Ibid* 5, 196; DE ROMPH T., *The legal transition towards a circular economy. EU Environmental law examined*, doctoraatsthesis UHasselt, Universiteit Maastricht en KULeuven, 2018, 49.

³⁰ Art. 1 Verordening 305/2011/EU van het Europees Parlement en de Raad van 9 maart 2011 tot vaststelling van geharmoniseerde voorwaarden voor het verhandelen van bouwproducten en tot intrekking van Richtlijn 89/106/EEG van de Raad/Voor de EER relevante tekst, *Pb.L.* 4 april 2011, 88.

³¹ SCHAIKO G. en CHRISTIAENS, M., 'European Green Deal: de motor richting een duurzame Europese economie', *MER* 2023,(14) 29.

A. Huidige situatie

Vlaanderen behoort tot de koplopers in Europa wat betreft recyclage van bouw- en sloopafval. Volgens cijfers van Vlaanderen Circulair bedraagt de recyclagegraad van bouwmaterialen in Vlaanderen ongeveer 96%.³² Deze hoge score is echter misleidend, aangezien het vooral om open-looprecyclage gaat. Hier worden materialen hergebruikt in minder hoogwaardige toepassingen. Daardoor gaat er veel materiaalpotentieel verloren dat in een circulair model net behouden zou moeten blijven.³³ Een belangrijke uitdaging blijft dan ook het opschalen van hoogwaardige recyclage en het bevorderen van hergebruik zonder afvalstatus, zodat materialen in hun oorspronkelijke functie of in gelijkaardige toepassingen kunnen worden ingezet.³⁴ De huidige juridische en economische context stimuleert dit onvoldoende.

B. Vlaamse regelgeving en vergelijking met Nederland

Voor de transitie naar circulair bouwen zijn vooral het Materialendecreet en het Vlaams Reglement betreffende het duurzaam beheer van materiaalkringlopen en afvalstoffen ('VLAREMA') relevant.

Het Materialendecreet verlegt de focus van een klassieke lineaire benadering naar een beheer van de volledige materialenkringloop. Zo bepaalt artikel 5 van het decreet dat de Vlaamse Regering voorwaarden kan opleggen voor het gebruik van specifieke materialen, inclusief traceerbaarheid, verwerking en hergebruik. Artikel 9 verplicht de Regering om hergebruik en hoogwaardige recyclage te stimuleren.³⁵

In aanvulling daarop voorziet VLAREMA concrete uitvoeringsregels. Zo werd in artikel 4.3.5 de mogelijkheid gecreëerd om erkenningsvoorwaarden voor sloopbeheerorganisaties vast te stellen. Organisaties zoals Tracimat spelen in dit kader een centrale rol: zij zorgen via traceerbaarheidssystemen voor een betere controle op de herkomst, risico's en samenstelling van bouw- en sloopafval.³⁶

Naast regulering kiest Vlaanderen ook voor stimulerende instrumenten, zoals de Green Deal Circulair Bouwen. Deze vrijwillige overeenkomst tussen de overheid en private en publieke partners beoogt experimenteeruimte en kennisdeling binnen de sector. Elke deelnemer voert minstens één circulair pilootproject uit, begeleid door een onderzoeksconsortium dat de opgedane kennis bundelt en terugkoppelt naar het beleid.³⁷

Nederland volgt een gelijkaardige benadering met regulerende én stimulerende maatregelen, maar gaat op bepaalde vlakken verder. Zo voerde Nederland de

³² VLAANDEREN CIRCULAIR, 'Recyclagegraad van bouwmaterialen', 2025, <https://cemonitor.be/indicator/huisvesting/gewenste-veranderingen/recyclagegraad-van-bouwmaterialen/>.

³³ *Ibid* 5, 4.

³⁴ Art. 9 Decreet van 23 december 2011 betreffende het duurzaam beheer van materiaalkringlopen en afvalstoffen, *BS* 28 februari 2012; *Ibid* 5, 4.

³⁵ Art. 9 Decreet van 23 december 2011 betreffende het duurzaam beheer van materiaalkringlopen en afvalstoffen, *BS* 28 februari 2012; *Ibid* 5, 4.

³⁶ art. 1 MB 24 augustus 2017 tot erkenning van Tracimat vzw als sloopbeheerorganisatie, *BS* 29 september 2017; *Ibid* 11, 89; VOORTER, J., 'Vlaamse regelgeving zet nieuwe stap in de richting van een circulaire economie', *Juristenkrant* 2019,(4) 4.

³⁷ *Ibid* 5, 14; *Ibid* 8, (3) 6; VLAANDEREN CIRCULAIR en OVAM, 'Eindrapport green deal circulair bouwen', 2023, 26, <https://www.vlaanderen.be/publicaties/green-deal-circulair-bouwen-eindrapport>.

Transitieagenda Circulaire Bouweconomie in, waarin concrete beleidsdoelen zijn opgenomen. Een concreet voorbeeld van dergelijke doestelling is de halvering van het gebruik van primaire grondstoffen tegen 2030.³⁸

Tot slot experimenteert Nederland met het bouwteammodel, waarbij opdrachtgever, ontwerper en aannemer al in de ontwerpfase samenwerken. Deze geïntegreerde aanpak maakt het mogelijk om circulaire principes van bij het begin in te bouwen. In Vlaanderen staat dit model nog in zijn kinderschoenen.³⁹ Deze voorbeelden tonen aan dat Nederland beschikt over een verder ontwikkeld beleidskader inzake circulair bouwen. Vlaanderen kan bijvoorbeeld het bouwteammodel actiever stimuleren en concrete doelstellingen voor het gebruik van primaire grondstoffen vastleggen tegen 2030.

C. Verhouding met de federale overheid en bevoegdheidsverdeling

Het Belgische bevoegdheidssysteem leidt tot een complexe verdeling van verantwoordelijkheden. Milieubeleid, inclusief afvalstoffenbeheer, is sinds de zesde staatshervorming een gewestelijke bevoegdheid. Vlaanderen is bevoegd voor de verwerking, inzameling en erkenning van afvalstromen, en bepaalt de regels over de afvalstatus, traceerbaarheid en verwerking van bouwmaterialen.⁴⁰

Daartegenover staat de federale bevoegdheid over productnormen, inclusief de markttoelating van producten en materialen. Dit zorgt voor spanningen, zeker bij circulaire praktijken waarbij afvalstoffen worden hergebruikt als grondstof. Zodra een afvalstof als product wordt beschouwd, valt het onder federale productregelgeving. Dat zou problemen kunnen opleveren in de transitie naar een circulaire economie. De afvalfase zou in die economie zo goed als mogelijk moeten aansluiten bij het begin van productfase. De overgang tussen beide kaders wordt bemoeilijkt indien twee verschillende niveaus bevoegd zijn voor de regelgeving.⁴¹

Ook het opstellen van algemene normen voor bouwmaterialen, bijvoorbeeld rond veiligheid, chemische samenstelling of productkwaliteit, behoort tot de federale bevoegdheid.⁴² Dit veroorzaakt onduidelijkheid bij innovatieve circulaire toepassingen. Bij bijvoorbeeld hergebruik van constructie-elementen is het niet altijd duidelijk welk bestuursniveau de eindbeslissing neemt.

D. OVAM en de transitie naar circulair materiaalbeheer

De Openbare Vlaamse Afvalstoffenmaatschappij ('OVAM') is het centrale uitvoeringsagentschap voor het Vlaamse materialen- en afvalbeleid en vervult bovendien een strategische rol in de circulaire transitie. Volgens het Materialendecreet is OVAM verantwoordelijk voor de uitwerking van een beleid inzake preventie, hergebruik en

³⁸ *Ibid* 13, (3161) 3161.

³⁹ VAN GULIJK S., VOORTER J. en WESTENBERG M., 'Samenwerking in een bouwteam als juridisch vehikel op weg naar een duurzame bouwpraktijk: Het Nederlandse bouwteammodel als mogelijke inspiratiebron voor de Belgische bouw', *TBO*, (148) 150.

⁴⁰ Art. 6, paragraaf 1 BWHL.

⁴¹ Parl.St. Kamer, 1992-93, nr. 1063/7, 38; *Ibid* 5, 211; *Ibid* 6, (242) 244; VOORTER J. en BIJNENS D., 'Naar een circulaire staatshervorming?', *De juristenkrant* 2020, (16) 17.

⁴² Art. 6, paragraaf 1 BWHL.

recyclage.⁴³ In het beleidsprogramma ‘Op weg naar circulair bouwen 2022–2030’ bundelt OVAM haar aanpak in vier werven. OVAM wil het marktvertrouwen vergroten door transparantie over materiaalstromen en kwaliteit te stimuleren. Daarnaast focust ze op een betere samenwerking binnen het hele waardenetwerk, waarbij alle actoren samen waarde creëren. Het meten en inventariseren van materiaalgegevens is een derde belangrijke pijler, essentieel om circulariteit tastbaar te maken. Tot slot zet OVAM in op voorlichting en opleiding om kennis te delen en draagvlak te creëren.⁴⁴

In het kader van de Green Deal Circulair Bouwen werkte OVAM samen met enkele organisaties aan innovatieve pilotprojecten. Via deze projecten worden circulaire strategieën getest om nieuwe inzichten te ontwikkelen.⁴⁵

OVAM vervult ook een adviserende rol.⁴⁶ Door monitoring, evaluaties en samenwerking met kennisinstellingen levert ze inhoudelijke input voor nieuw beleid. OVAM is een cruciale schakel in de circulaire transitie in Vlaanderen.

IV. Knelpunten in de regelgeving

A. Juridische definities en hun impact

De juridische begrippen ‘afvalstof’ en ‘secundaire grondstof’ spelen een belangrijke rol in de regelgeving omtrent afval. Bijgevolg zijn ze dus ook erg relevant voor circulair bouwen. Volgens artikel 3, 1° van de Afvalstoffenrichtlijn moet onder afval worden verstaan ‘elke stof of elk voorwerp waarvan de houder zich ontdoet, voornemens is zich te ontdoen of zich moet ontdoen’. Deze definitie houdt geen rekening met de mogelijke restwaarde van het materiaal, maar richt zich uitsluitend op de intentie van de eigenaar.⁴⁷ Dit brede begrip leidt ertoe dat materialen die perfect herbruikbaar zijn, toch als afval gekwalificeerd worden.

Deze situatie creëert aanzienlijke belemmeringen. Hergebruik vereist vaak een vergunning, certificering en extra administratieve stappen. Om binnen het huidige arsenaal aan kwalificaties te ontsnappen aan het label ‘afval’ bestaan er enkele mogelijkheden. Dit kan bijvoorbeeld door een voorwerp als bijproduct of einde-afval te kwalificeren. Een bijproduct ontstaat onbedoeld in een productieproces en is dus niet het hoofddoel van dat proces. Het *end-of-waste* principe houdt in dat een stof niet langer gekwalificeerd wordt als afval, waardoor ze opnieuw gebruikt kan worden. Dit principe is echter niet eenduidig geregeld. Zowel de Europese als de Belgische wetgevers hebben nog geen geharmoniseerde regelgeving uitgewerkt om te bepalen wanneer afval opnieuw een product wordt. Dit veroorzaakt onzekerheid voor actoren die actief zijn in

⁴³ Art. 67 Decr. VI. 23 december 2011 betreffende het duurzaam beheer van materiaalkringlopen en afvalstoffen, *BS* 28 februari 2012.

⁴⁴ OVAM, ‘Op weg naar circulair bouwen’, 2022, 30, <https://ovam.vlaanderen.be/op-weg-naar-circulair-bouwen-2022-2030>.

⁴⁵ *Ibid* 5,14; *Ibid* 8,(3) 6; VLAANDEREN CIRCULAIR en OVAM, ‘Eindrapport green deal circulair bouwen’, 2023, 26, <https://www.vlaanderen.be/publicaties/green-deal-circulair-bouwen-eindrapport>.

⁴⁶ Art. 37 Besl. VI. Reg. 27 november 2015 tot uitvoering van het decreet van 25 april 2014 betreffende de omgevingsvergunning, *BS* 23 februari 2016.

⁴⁷ RvS 22 januari 2015, nr. 229.913, *Limb.Rechtsl.* 2015, afl. 2, 162; HvJ 18 december 1997, nr. C129/96; HvJ 15 juni 2000, nr. C418/97; *Ibid* 6, (242) 245; VANHEUSDEN B. en RUBENS W., ‘De afvastoffenreglementering als knelpunt voor de circulaire economie, *MER* 2019, (31) 34.

materiaalrecuperatie of recyclage.⁴⁸ Ook het onderscheid tussen bijproducten en afvalstoffen zorgt voor problemen. Bedrijven die bijproducten te gelde willen maken, botsen vaak op uiteenlopende interpretaties.⁴⁹

Ook de kwalificatie van bouw- en sloopafval zorgt voor problemen. In de Kaderrichtlijn Afval wordt een definitie toegevoegd in artikel 3.⁵⁰ Het blijft echter onduidelijk welk afval hier onder valt. De Vlaamse Regering voerde in 2021 een definitie in van bouw- en sloopafval in VLAREMA.⁵¹ Die definities verwijzen beide naar bouwwerkzaamheden. Dit roept de vraag op of afval van particulieren op dezelfde manier moet worden gekwalificeerd als dat van professionele sloopbedrijven.⁵² Om een duidelijk en efficiënt onderscheid te maken, is een duidelijk onderscheidend kenmerk noodzakelijk.

In Nederland staat de definitie van afvalstoffen in artikel 1.1. van de Wet milieubeheer. Deze luidt ‘alle stoffen, mengsels of voorwerpen, waarvan de houder zich ontdoet, voornemens is zich te ontdoen of zich moet ontdoen’.⁵³ Ook deze definitie legt de focus dus heel erg op de intentie van de eigenaar en sluit daarbij aan bij de Europese definitie. Lidstaten hebben geen ruimte om zelf invulling te geven aan deze definitie. Het begrip bedrijfsafvalstoffen werd eveneens in deze wet gedefinieerd.⁵⁴ In de wet milieubeheer is geen definitie van bouw- en sloopafval opgenomen. De Vlaamse regelgeving bevat wél een definitie van dit begrip. Op dit vlak biedt de Nederlandse wetgeving dus weinig inspiratie.

B. Bevoegdheidsproblemen tussen gewesten en federale overheid

Zoals eerder besproken, is in het complexe België het afval- en materialenbeleid verdeeld over verschillende bevoegdheidsniveaus. De gewesten kunnen bepalen onder welke voorwaarden een stof gekwalificeerd wordt als afval. Zodra een materiaal zijn afvalstatus verliest, valt het onder de federale productregelgeving. Deze bepaalt of het materiaal als product in de handel mag worden gebracht.⁵⁵

De bevoegdheidsverdeling veroorzaakt verwarring en belemmert een vlotte uitvoering van circulaire projecten. Gewesten kunnen circulaire materiaalstromen stimuleren, maar kunnen geen garanties geven over de federale toelating van deze verworven materialen als product. Dit leidt tot situaties waarbij een materiaal gerecupereerd mag worden, maar

⁴⁸ Art. 6 afvalstoffenrichtlijn; *Ibid* 6, (242) 248; VANHEUSDEN B. en RUBENS W., ‘De afvalstoffenreglementering als knelpunt voor de circulaire economie’, *MER* 2019, (31) 40.

⁴⁹ Art. 5 afvalstoffenrichtlijn; Art. 37 materialendecreet; *Ibid* 6,(242) 248; *Ibid* 5, 229.

⁵⁰ Art. 3, lid 2quater Kaderrichtlijn Afval.

⁵¹ Besl. Vl.Reg. 2 juli 2021 tot wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 12 december 2008 tot uitvoering van titel XVI van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid en het besluit van de Vlaamse Regering van 17 februari 2012 tot vaststelling van het Vlaams reglement betreffende het duurzaam beheer van materiaalkringlopen en afvalstoffen, *BS* 10 februari 2009; Art. 4, 3^o VLAREMA.

⁵² Antwerpen 11 maart 2011, *TFR* 2012, 1; VOORTER, J., ‘De kwalificatie van bouw- en sloopafval: Naar een meer rechtszeker pad op de weg naar een circulaire bouwsector’, *TBO* 2022,(192) 195.

⁵³ Wet van 13 juni 1979, houdende regelen met betrekking tot een aantal algemene onderwerpen op het gebied van de milieuhygiëne (Nederlandse wetgeving).

⁵⁴ Wet van 13 juni 1979, houdende regelen met betrekking tot een aantal algemene onderwerpen op het gebied van de milieuhygiëne (Nederlandse wetgeving).

⁵⁵ Art. 6, paragraaf 1, BWHL; *Ibid* 5, 212.

vervolgens niet mag worden verkocht of verwerkt zonder bijkomende certificatie.⁵⁶ Een betere afstemming tussen federale en gewestelijke regelgeving is noodzakelijk om circulair bouwen te kunnen opschalen. Dit voorstel wordt verder uitgewerkt in titel ‘Harmonisering van juridische definities en verduidelijking van het afvalbegrip’.⁵⁷

C. Economische en praktische obstakels

De evolutie naar een circulaire economie vergt niet alleen juridische duidelijkheid, maar ook economische haalbaarheid. Op dit moment zijn primaire grondstoffen vaak goedkoper en eenvoudiger beschikbaar dan gerecycleerde alternatieven. Dat komt enerzijds door schaalvoordelen van lineaire bouw en anderzijds door het gebrek aan financiële stimulansen voor circulaire alternatieven.⁵⁸

Bouwheren en ontwikkelaars worden zelden financieel beloond voor het gebruiken van secundaire materialen. Er bestaan weinig subsidies of verplichtingen die circulair bouwen aantrekkelijk maken. Daardoor blijft de circulaire aanpak vaak beperkt tot pilootprojecten of idealistisch gedreven bouwteams.⁵⁹ Bovendien vereisen circulaire projecten vaak bijkomende expertise, wat de uitvoering bemoeilijkt. De Nederlandse Overheid maakte het programma ‘Nederland circulair’, waarmee ze een circulaire economie willen realiseren. Om dit te realiseren geeft de Nederlandse Overheid concrete handvaten in de Transitie-agenda Circulaire Bouweconomie. In het kader van deze agenda zorgde de werkgroep Hoogwaardig hergebruik bijvoorbeeld al voor enkele initiatieven die hergebruik willen stimuleren. Zo werd de ‘aanpak circulair slopen’ gerealiseerd door het Ministerie van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening. Dit project ondersteunt negen projecten die circulair slopen en hoogwaardig hergebruik stimuleren. De projecten worden uitgevoerd door projectpartners.⁶⁰ Ook de Inspectie Leefmilieu en Transport (ILT) maakt er werk van om duurzaam handelen in de kijker te zetten. Zo streven zij mee naar een circulaire economie. De ILT houdt zich daar bovendien bezig met bodemtoezicht, om na te gaan of gerecycleerde bouwstoffen correct worden ingepast in de bodem.⁶¹ Vlaanderen kan naar het voorbeeld van Nederland concrete richtlijnen en kwaliteitsnormen ontwikkelen specifiek voor circulair slopen en hoogwaardig hergebruik. Voor subsidiemogelijkheden wordt verwezen titel ‘Economische en praktische prikkels voor circulaire bouwprojecten’.

D. Problemen met traceerbaarheid, sloopbeheer en gevaarlijke stoffen

Een circulaire bouwsector kan alleen gerealiseerd worden wanneer materialen op een veilige manier worden beheerd, teruggewonnen en hergebruikt. Twee belemmeringen hierbij zijn het gebrek aan sluitende traceerbaarheid van bouwmaterialen én de

⁵⁶ *Ibid* 5, 210.

⁵⁷ *Ibid* 5, 211.

⁵⁸ *Ibid* 5, 4; *Ibid* 13, (3161) 3163.

⁵⁹ VLAIO, ‘Circulair ondernemen subsidies’, 2025, <https://www.vlaio.be/nl/subsidies-financiering/subsidi databank/circulair-ondernemen-subsidies>.

⁶⁰ *Ibid* 5, 4; *Ibid* 13, (3161) 3163; DE CIRCULAIRE BOUWECONOMIE, ‘Hoogwaardig hergebruik’, 2025, <https://circulairebouweconomie.nl/thema-hoogwaardig-hergebruik/>.

⁶¹ ILT, ‘Jaarverslag’, 2023, 71, <https://www.ilent.nl/documenten/jaarverslagen/2024/05/15/jaarverslag-2023>; ILT, ‘Hergebruik van afvalstoffen is goed, maar wees bewust van de risico’s’, 2021, <https://www.ilent.nl/actueel/weblogs/weblog/2021/marcel-verweij-hergebruik-van-afvalstoffen-is-goed-maar-wees-je-ook-bewust-van-de-risicos>.

aanwezigheid van gevaarlijke stoffen in die materialen. Denk daarbij bijvoorbeeld aan asbest. Beide factoren ondermijnen de mogelijkheid om materialen opnieuw in de kringloop te brengen. Bovendien vertragen ze het sloopproces en brengen ze aanzienlijke risico's en kosten met zich mee.

1. Traceerbaarheid en sloopbeheer: Tracimat en sloopopvolgingsplannen

In Vlaanderen wordt ingezet op betere opvolging van sloop- en afbraakwerken om de herbruikbaarheid van materialen te vergroten. Een belangrijk instrument hierbij is het sloopopvolgingsplan, dat in bepaalde gevallen wettelijk verplicht is.⁶² Een dergelijk plan bevat een overzicht van de aanwezige materialen en classificeert de te verwachten afvalstromen. Deze inventaris vormt dan de basis voor de latere verwerking. Voor grote projecten moet zo een plan worden toegevoegd aan de aanvraag voor een omgevingsvergunning.⁶³

Dit plan wordt begeleid door VZW Tracimat, ondertussen een erkende sloopbeheerorganisatie.⁶⁴ Tracimat onderscheidt twee types afvalstromen: een 'hoog risicoprofiel' en een 'laag risicoprofiel'. Enkel het laag risicoprofiel krijgt een conformverklaring, wat de verwerker toelaat om de materialen verder als secundaire grondstof te beschouwen. Dit verhoogt het vertrouwen in de kwaliteit van het aangeleverde materiaal en vergemakkelijkt het sluiten van materiaalkringlopen.⁶⁵

In de praktijk schiet het huidige systeem van Tracimat en de sloopopvolging nog vaak tekort in het garanderen van transparantie en hergebruik van materialen, bijvoorbeeld door de beperkte toepassing ervan. Dit onderstreept het potentieel nut van een materialenpaspoort als instrument om beter inzicht te krijgen in de samenstelling en herkomst van bouwmaterialen. Deze aanbeveling wordt uitgewerkt in titel 'Een verplicht materialenpaspoort en betere traceerbaarheid'.

2. Gevaarlijke stoffen: asbest als voorbeeld van een circulair knelpunt

Naast het gebrek aan traceerbaarheid vormen gevaarlijke stoffen een fundamenteel probleem voor de verwezenlijking van een circulaire bouweconomie. De kwalificatie van een afvalstof is onderhevig aan evolutie. Bepaalde stoffen die vroeger vaak werden gebruikt als grondstof, worden vandaag aangemerkt als toxisch of zelfs kankerverwekkend.⁶⁶ Ze vormen niet alleen een gevaar voor de gezondheid van slooparbeiders of buurtbewoners, maar verhinderen ook de veilige terugwinning van bouwmaterialen.

Asbest is het bekendste en meest wijdverspreide voorbeeld van dit probleem. In Vlaanderen worden vandaag nog geregeld asbesthoudende toepassingen aangetroffen.⁶⁷ Wanneer zulke gebouwen gesloopt of gerenoveerd worden, is een zorgvuldige

⁶² Art. 4.3.3. VLAREMA.

⁶³ Art. 4.3.3. VLAREMA.

⁶⁴ art. 1 MB 24 augustus 2017 tot erkenning van Tracimat vzw als sloopbeheerorganisatie, *BS* 29 september 2017.

⁶⁵ *Ibid* 11, 89; VOORTER, J., 'Vlaamse regelgeving zet nieuwe stap in de richting van een circulaire economie', *Juristenkrant* 2019,(4) 4.

⁶⁶ *Ibid* 5, 266.

⁶⁷ *Ibid* 11, 14.

asbestinventarisatie en een gespecialiseerde verwijderingsprocedure nodig.⁶⁸ Dat maakt het sloopproces duurder en complexer, wat de herbruikbaarheid van materialen bemoeilijkt.

Deze realiteit botst met de doelstelling om materialen maximaal in te zetten als secundaire grondstof. Door onvoldoende scheiding of detectie van schadelijke stoffen kunnen fracties van recycelaat ongeschikt worden voor hergebruik. De enige optie is dan nog verbranding of storting. Dat is niet alleen ecologisch onwenselijk, maar het betekent ook een verlies van materialen.⁶⁹

Bovendien leidt de aanwezigheid van gevaarlijke stoffen tot een juridische onzekerheid. In veel gevallen is het niet duidelijk wanneer een materiaal ‘veilig’ genoeg is om als herbruikbaar te worden beschouwd. Dit raakt aan de toepassing van het *zogenaamde end-of-waste* principe binnen de Europese afvalregelgeving: een afvalstof kan pas een product worden als er geen risico is voor gezondheid of milieu. Deze beoordeling is in de praktijk zeer complex en tijdrovend.⁷⁰

In Vlaanderen tracht men deze problematiek gedeeltelijk te ondervangen via traceerbaarheidsprocedures. Daarbij worden standaardmethodes ontwikkeld voor de scheiding van gevaarlijke fracties. Tevens wordt gestreefd naar het verstrekken van objectieve en toegankelijke informatie aan verwerkers, zodat zij materialen op een veilige en verantwoorde manier kunnen behandelen. Toch blijft de beoordeling van ‘veiligheid’ en ‘geschiktheid voor hergebruik’ vaak vaag en afhankelijk van interpretatie. Het eerder besproken sloopopvolgingsplan moet ook een asbestinventaris bevatten. Een dergelijk plan is momenteel enkel verplicht voor grote bouwprojecten.⁷¹ Voor kleinere projecten kan vrijwillig een asbestinventaris worden opgesteld, wat maakt dat risico’s soms over het hoofd worden gezien wanneer beslist wordt dat niet te doen.⁷²

Onderzoek naar innovatieve oplossingen moet blijven doorgaan, zodat asbest op een dag kan worden ingepast in de circulaire economie. In dat kader voerde OVAM een studie uit waarbij onderzocht werd of de vezelstructuur van het asbest niet vernietigd kon worden via een thermische behandeling tot een inert materiaal of als een secundaire grondstof kan worden gebruikt. Uit de studie lijkt voort te vloeien dat zowel de techniek van vitrificatie als de techniek denaturatie in de toekomst mogelijkheden kunnen bieden.⁷³ Er zijn dus mogelijkheden asbest te verwijderen.

In Nederland is asbest eveneens een verboden product en er geldt een streng gereguleerd beheersysteem. Voor gebouwen van vóór 1994 is een asbestinventarisatie verplicht bij sloop of renovatie. Die moet uitgevoerd worden door een gecertificeerd bedrijf. Indien blijkt dat het asbest geen direct risico vormt en onaangetast blijft, mag het blijven zitten mits er een beheersplan wordt opgesteld. Is het materiaal wel gevaarlijk, dan moet het verwijderd worden. Hoewel deze regels primair gericht zijn op veilig beheer, illustreren ze

⁶⁸ Art. 4.3.3. VLAERMA; *Ibid* 11, 139.

⁶⁹ *Ibid* 11, 139.

⁷⁰ *Ibid* 6, (242) 248.

⁷¹ Artikel 4.3.3. VLAREMA.

⁷² *Ibid* 11, 139.

⁷³ *Ibid* 11, 140; IWASZKO J., ‘making abestos-cement products safe using heat treatment, *case studies in construction material* 2019, e00221, www. Sciencedirect.com.

hoe verplichte inventarisatie en gecertificeerde procedures bijdragen aan een zorgvuldige omgang met risicomaterialen. Vlaanderen kent een soortgelijk systeem, maar een verplichte asbestinventarisatie is er niet algemeen van toepassing. Hierdoor kunnen gevaarlijke stoffen zoals asbest onbedoeld in de afvalstroom of recyclagefracties terechtkomen. De Nederlandse aanpak toont dat strikte en uniforme regelgeving niet alleen de volksgezondheid beschermt, maar ook essentieel is voor een betrouwbare en veilige circulaire bouwpraktijk.⁷⁴ Het zou dan ook raadzaam zijn dat de Vlaamse regelgever een bredere verplichting voor asbestinventarisatie invoert.

3. Integratie van beide uitdagingen

De problematieken rond traceerbaarheid en gevaarlijke stoffen zijn nauw met elkaar verbonden. Om een veilig en efficiënt circulair bouwproces te bekomen, moeten materialen op een betrouwbare manier worden geïdentificeerd. Tegelijk maken gevaarlijke stoffen de traceerbaarheid en classificatie van materiaalstromen moeilijker.⁷⁵

Systematische registratie en actualisering van materiaalinformatie via materialenpaspoorten bevordert circulair (ver)bouwen en hoogwaardig hergebruik bij sloop. Vlaanderen heeft toegang tot het Madaster-platform, maar gebruik is niet verplicht. Nederland toont aan dat verplichting hierbij mogelijk en zinvol is. Zie hiervoor ook titel 'Een verplicht materialenpaspoort en betere traceerbaarheid'.⁷⁶

V. Aanbevelingen voor een toekomst met circulair bouwen

Op basis van de voorgaande analyse van de bestaande knelpunten werd een lijst met aanbevelingen opgesteld. Een deel van deze aanbevelingen werd reeds in geconsulteerde rechtsleer besproken. Andere aanbevelingen zijn het resultaat van eigen onderzoek, waarbij inspiratie werd gehaald uit vergelijkbare regelgevingen en door het combineren van bestaande juridische en wetenschappelijke mogelijkheden.

A. Harmonisering van juridische definities en verduidelijking van het afvalbegrip

De onduidelijke definitie van afval vormt een belangrijk obstakel voor circulair bouwen in Vlaanderen, zie daarvoor titels 'Verhouding met de federale overheid en bevoegdheidsverdeling' en 'Juridische definities en hun impact'. Ook het onduidelijke moment waarop een afvalstof zijn status verliest, creëert rechtsonzekerheid bij bouwprofessionals.⁷⁷ De definitie van bouw- en sloopafval kan eveneens tot problemen leiden.

⁷⁴Art. 7.9 Besluit 3 juli 2018 houdende regels over bouwwerken in de fysieke leefomgeving (Nederlandse wetgeving); RIJKSOVERHEID, 'Stappenplan: wat doe ik bij asbest?', 2025, <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/asbest/vraag-en-antwoord/stappenplan-wat-moet-ik-doen-bij-asbest#:~:text=Al%20sinds%201993%20is%20asbest,wordt%20het%20niet%20meer%20gebruikt.>

⁷⁵ *Ibid* 11, 143; VOORTER, J., 'Vlaamse regelgeving zet nieuwe stap in de richting van een circulaire economie', *Juristenkrant* 2019, (4) 4.

⁷⁶ *Ibid* 13, (3161) 3161; *Ibid* 8, (3) 6; AERTSEN R., HEEMROOD VAN DIJK K., VAN DER PLANK P., RUNGE W., SANDERSE K. en THOMAS K., 'Circulair bouwen: Hergebruik van bouwmaterialen en installaties bevorderen met een terugnamegarantie', *NJB* 2022, (265) 267.

⁷⁷ *Ibid* 5, 237; *Ibid* 6, (242) 248; VANHEUSDEN B. en RUBENS W., 'De afvastoffenreglementering als knelpunt voor de circulaire economie', *MER* 2019,(34) 40.

De Vlaamse Regering beschikt niet over de bevoegdheid om deze definities aan te passen, aangezien het formeel juridische kader federaal en Europees bepaald wordt. Toch kunnen er binnen de bevoegdheid inzake afvalbeheer maatregelen worden genomen die de praktische toepassing van het bestaande kader vergemakkelijken. Zo kan men via vergunningsvoorwaarden of omzendbrieven duidelijkheid scheppen over de concrete toepassing van afvalregels op secundaire bouwmaterialen. Bovendien zou er voorgesteld kunnen worden om afval van bouw- en sloopwerken waarvoor een vergunning vereist is te beschouwen als bouw- en sloopafval. De vergunningsplicht zou dan het onderscheid maken met huishoudelijk afval.⁷⁸ De link met vergunningsplicht biedt ook verdere mogelijkheden, zoals verder besproken in titel 'Integreer circulaire principes in stedenbouw, vergunningen en aanbestedingen'

Door werk te maken van gestroomlijnde procedures en duidelijke communicatie over wat in Vlaanderen als afval of bijproduct geldt, kan een belangrijke stap gezet worden richting rechtszekerheid en werkbaarheid voor spelers in de sector. Het zou nuttig zijn om duidelijke criteria te ontwikkelen voor de afbakening van bouwafval in relatie tot de vergunningsplicht, zodat bouwprofessionals precies weten welke materialen onder de afvalwetgeving vallen en welke niet. Een dergelijke verduidelijking zou rechtszekerheid creëren en de toepassing van circulaire principes binnen de bouwsector vergemakkelijken. Deze aanbeveling is grotendeels gebaseerd op de bijdragen van de auteurs Bernard Vanheusden, Wouter Rubens, Régine Feltkamp en Tim Hermans⁷⁹ In deze bijdragen benadrukken zij de problematiek rond de onduidelijke definities en pleiten voor het creëren van duidelijkheid.

Een betere afstemming tussen het federale en het Vlaamse niveau is daarbij eveneens wenselijk. Samenwerking is nodig om de regelgeving inzake circulaire economie te verduidelijken en te stroomlijnen. Jonas Voorter pleit in zijn boek voor een clustering van bevoegdheden onder één bestuursniveau, zonder zich uit te spreken over welk niveau dat zou moeten zijn.⁸⁰ Als auteur van deze paper acht ik het niet mogelijk om definitief aan te geven welk bestuursniveau het meest geschikt zou zijn, maar het lijkt mij primair van belang dat beide niveaus samenwerken om de definities en regelgeving te harmoniseren.

B. Economische en praktische prikkels voor circulaire bouwprojecten

Economische stimulansen ontbreken vaak, waardoor circulair bouwen minder aantrekkelijk is.⁸¹ Er is nood aan structurele stimulansen die circulaire projecten ondersteunen. De Vlaamse Regering kan dit opvangen door circulaire prestaties financieel te waarderen. Bijvoorbeeld via premies voor gebouwen met een materialenpaspoort, subsidies voor gebruik van materialen, of voordelen voor renovaties die secundaire grondstoffen benutten. De Vlaamse Overheid kan circulaire doelstellingen beter

⁷⁸ *Ibid* 5, 262; VOORTER, J., 'De kwalificatie van bouw- en sloopafval: Naar een meer rechtszeker pad op de weg naar een circulaire bouwsector', *TBO* 2022, (192) 196.

⁷⁹ *Ibid* 6, (242) 245. ; VANHEUSDEN B. en RUBENS W., 'De afvastoffenreglementering als knelpunt voor de circulaire economie, *MER* 2019, (31) 34.

⁸⁰ *Ibid* 5, 211.

⁸¹ *Ibid* 5, 4; *Ibid* 13, (3161) 3163; VLAIO, 'Circulair ondernemen subsidies', 2025, [https://www.vlaio.be/nl/subsidies-financiering/subsidiatabank/circulair-ondernemen-subsidies](https://www.vlaio.be/nl/subsidies-financiering/subsidi databank/circulair-ondernemen-subsidies).

verankeren in bestaande instrumenten en subsidies. Deze premies kunnen geïnspireerd zijn op bestaande renovatiepremie's en worden gekoppeld aan het subsidiebeleid van VLAIO, met duidelijke voorwaarden (bijvoorbeeld: 20% materiaalhergebruik leidt tot een premie van X euro/m²).⁸²

In Nederland gaat er eveneens aandacht naar die financiële hulp bij circulair bouwen.⁸³ Vlaanderen kan een gelijkaardig systeem invoeren met jaarlijkse oproepen voor circulaire bouwprojecten, waarbij financiering wordt voorzien voor ontwerp, monitoring en evaluatie.

Subsidies zijn een mogelijk instrument om circulair bouwen interessanter te maken. Deze kunnen gebruikt worden om onderzoek naar nieuwe technologieën of het gebruik van bepaalde materialen te stimuleren. Subsidies zijn in dat opzicht interessant, maar houden wel steeds een financiële last in voor de overheid. Naarmate circulair bouwen verder geëvolueerd is, zou kunnen worden gewerkt met een soort compensatiefonds (bijvoorbeeld: circulair bouwfonds). Wie niet circulair verantwoord bouwt, moet bijdragen aan dit fonds. Dit is dan een eerder negatieve financiële stimulans. Inspiratie voor dit voorstel kan gehaald worden uit het reeds bestaande boscompensatiefonds. Deze werking is uiteraard anders, maar het idee van een negatieve financiële last zou ook nuttig kunnen zijn voor circulair bouwen.⁸⁴

Op basis van mijn onderzoek heb ik in de rechtsleer voorlopig geen verwijzingen naar een dergelijk voorstel toegespitst op circulair bouwen aangetroffen. Deze suggestie is dan ook voornamelijk gebaseerd op eigen reflectie en analogische redenering, zonder daarmee te willen uitsluiten dat gelijkaardige ideeën mogelijk reeds bestaan.

Bovendien kan het wegnemen van de 'last' om een omgevingsvergunning te verkrijgen voor bepaalde afvalverwerking een interessant middel zijn. Zo worden het valoriseren en het gebruik van specifieke bouw- of sloopmaterialen gestimuleerd. De Waalse regeling rond het vervangen van een vergunning door een registratieplicht kan hier inspiratie bieden. Jonas Voorter doet deze aanbeveling in zijn boek 'De juridische transitie naar een circulaire economie in de bouwsector in België'.⁸⁵

C. Investeer in innovatieve oplossingen voor circulair bouwen

1. Ondersteun de inzet van hennep als circulair bouw materiaal met sanerende werking

De Vlaamse Overheid kan strategisch inzetten op industriële hennep, dat meerdere maatschappelijke doelen dient: klimaatneutraliteit, bodemsanering en circulair bouwen. Hennep is een hernieuwbaar, lokaal te telen gewas met isolerende eigenschappen en een

⁸² VLAIO, 'Circulair ondernemen subsidies', 2025, <https://www.vlaio.be/nl/subsidies-financiering/subsidi databank/circulair-ondernemen-subsidies>.

⁸³ RIJKSDIENST VOOR ONDERNEMEND NEDERLAND, 'circulair bouwen: subsidie- en financieringswijzer', 2024, <https://www.rvo.nl/onderwerpen/circulair-bouwen#financiering>.

⁸⁴ Besl. VI. Reg. 16 februari 2001 tot vaststelling van nadere regels inzake compensatie van ontbossing en ontheffing van het verbod op ontbossing, BS 23 maart 2001; VAN HOORICK G., 'Waar is da bosje?' Over (te kleine) bossen, ontbossing en boskaarten in het Vlaamse Gewest: geen feest', *TMR* 2019, (108) 118.

⁸⁵ *Ibid* 5, 282.

uitzonderlijke capaciteit voor CO₂-opslag.⁸⁶ Tijdens de groei neemt het grote hoeveelheden koolstof op, wat landbouwers kan toelaten deel te nemen aan carbon credit-programma's. Dit creëert economische prikkels en maakt hennep teelt aantrekkelijker.⁸⁷

Daarnaast blijkt uit proefprojecten, zoals op Campus Vesta, dat hennep PFAS uit de bodem kan opnemen⁸⁸. Zo biedt het potentieel voor gecombineerde teelt en sanering op verontreinigde gronden. Deze toepassing wordt al door enkele Vlaamse bedrijven onderzocht.⁸⁹ Via een gerichte teeltstrategie kunnen op vervuilde gronden dus tegelijk sanering en productie plaatsvinden. Deze aanpak sluit aan bij de dringende nood aan een haalbare, grootschalige oplossing voor de PFAS-problematiek in Vlaanderen.⁹⁰ De Vlaamse Overheid kan dit verder ondersteunen via gerichte subsidies of via uitbreiding van bestaande steunmaatregelen, zoals voor vezelhennep met verminderde bemesting.⁹¹ Er is ook nood aan onderzoek naar de veiligheid van hennep uit saneringsgebieden als bouw materiaal. Via premies of aanbestedingsvoorwaarden kan Vlaanderen bouwprojecten stimuleren die hennep toepassen als isolatie. Een actief voorlichtingsbeleid naar architecten en bouwprofessionals toe zou dit verder ondersteunen.⁹²

Ten slotte moet de Vlaamse Overheid wetenschappelijk onderzoek stimuleren naar de technische prestaties van hennep, de mogelijkheden voor langdurige CO₂-opslag en de risico's bij sanerende toepassingen. Door innovatie te koppelen aan praktijktoepassingen kan hennep evolueren naar een belangrijke component in het Vlaamse circulaire bouwbeleid.

2. Stimuleer innovatie via gericht beleid, onderzoek en experimenten

De ontwikkeling van een circulaire bouweconomie vraagt niet alleen om heldere regelgeving en financiële stimulans, maar ook om een consistente investering in innovatie. De Vlaamse Overheid is hierbij van groot belang voor het organiseren, faciliteren en

⁸⁶ EDZES M., VAN MUNSTER L., VAN HEES E., VAN WELL E. en KOOLE A., 'Hennep voor langdurige koolstofopslag', 2023, 3, <https://nationaleco2markt.nl/wp-content/uploads/2023/07/04042023-SNK-methodedocument-hennep-langdurige-opslag.pdf>.

⁸⁷ HEMP CARBON STANDARD, 'Regen Ag Methodology', 2025, <https://hempcarbonstandard.org/regen-ag-solutions/> <https://nationaleco2markt.nl/wp-content/uploads/2023/07/04042023-SNK-methodedocument-hennep-langdurige-opslag.pdf>; Verordening (EU) 2024/3012 van 27 november 2024 van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van een certificeringskader van de Unie voor permanente koolstofverwijderingen, koolstoflandbeheer en koolstofopslag in producten, *Pb. L.* 6 december 2024, <http://data.europa.eu/eli/reg/2024/3012/oj>.

⁸⁸ CAMPUS VESTA, 'Proefproject met hennep en additief doet PFAS met 67% dalen', 2025, https://www.campusvesta.be/nieuws.masterdetail.html/p_detail_url/nl/doe/campus-vesta/nieuws/proefproject-met-hennep-en-additief-doet-pfas-met-67--dalen.html

⁸⁹ Bijvoorbeeld C-biotech.

⁹⁰ Vred. Antwerpen 15 mei 2023, *JLMB* 2023, 1487; DEDECKER D., VAN GESTEL G., CEENAEME J., 'PFAS-onderzoek in Vlaanderen [Bodem- en grondwaterverontreiniging]', *TBO* 2020, (291) 291.

⁹⁰ DEPARTEMENT LANDBOUW & VISSERIJ, 'Subsidie teelt vezelhennep met verminderde bemesting', 2022, <https://lv.vlaanderen.be/subsidies/agromilieuverbintenissen/teelt-van-vezelhennep-met-verminderde-bemesting-pdpo-iii>.

⁹¹ DEPARTEMENT LANDBOUW & VISSERIJ, 'Subsidie teelt vezelhennep met verminderde bemesting', 2022, <https://lv.vlaanderen.be/subsidies/agromilieuverbintenissen/teelt-van-vezelhennep-met-verminderde-bemesting-pdpo-iii>.

⁹² Besl. Vl. Reg. 4 februari 2022 tot oprichting van een uniek loket voor de aanvraag en behandeling van bepaalde woon- en energiepremies en tot wijziging van het Energiebesluit van 19 november 2010 en het Besluit Vlaamse Codex Wonen van 2021, *BS* 6 mei 2022.

financieren van onderzoek en technologische vooruitgang. Circulair bouwen houdt in dat er essentiële veranderingen plaatsvinden in het ontwerp, het gebruik van materialen, de sloop, de verwerking en het hergebruik.⁹³

Een illustratief voorbeeld is het onderzoek dat in opdracht van OVAM werd uitgevoerd naar de thermische behandeling van asbesthoudend materiaal, met technieken zoals vitrificatie en denaturatie. Dergelijk onderzoek toont het potentieel van technologische innovatie om niet-recupereerbare materialen toch in te passen in de circulaire economie.⁹⁴

Om deze innovatie te versterken, wordt aanbevolen dat de Vlaamse Overheid gerichte investering doet in multidisciplinair onderzoek, experimentele projecten en kennisdeling.⁹⁵ Het creëren van experimentele zones, ook wel *living labs* genoemd, geeft praktische actoren de kans om nieuwe technologieën en circulaire bouwmodellen in een gecontroleerde setting te evalueren. Deze *living labs* konden een subsidie aanvragen tot 2 oktober 2023. Het zou mogelijk zijn om dergelijke subsidie opnieuw in te voeren.⁹⁶

OVAM zet reeds in op beleidsrelevant onderzoek via het CE Center, dat samenwerkt met vooraanstaande onderzoeksinstituten zoals KU Leuven, UGent, UAntwerpen, UHasselt en VITO. Dit onderzoek heeft zich reeds bewezen als waardevol en het is belangrijk dat deze initiatieven worden voortgezet en verder ondersteund.⁹⁷

Zoals eerder al aangegeven is het bovendien aangewezen om het huidige subsidiekader te verbreden om innovatieve initiatieven die bijdragen aan circulair bouwen te ondersteunen.⁹⁸ Het is belangrijk om aandacht te besteden aan het bevorderen van onderzoek naar innovatieve toepassingen met meervoudige maatschappelijke baten, zoals materialen die CO₂ opslaan, bodemsanering bevorderen of milieudruk verlagen. Industriële hennep is hiervan een illustratief voorbeeld.

Hoewel de aanbevelingen in dit onderdeel niet letterlijk terug te vinden zijn in de geconsulteerde rechtsleer, sluiten ze nauw aan bij de inzichten van onder meer Jonas Voorter, Guan Schaiko en Maarten Christiaans. Deze auteurs benadrukken het belang van het wegwerken van belemmeringen en het stimuleren van geïntegreerde beleidskaders om innovatie en duurzaamheid in de (bouw)praktijk te verankeren. Op basis van die inzichten werd deze beleidsmatige concretisering geformuleerd.⁹⁹

⁹³ *Ibid* 8, (3) 6; *Ibid* 11, 140; IWASZKO J., 'making abestos-cement products safe using heat treatment, *case studies in construction material* 2019, e00221, www. Sciencedirect.com.

⁹⁴ *Ibid* 11, 140; ; IWASZKO J., 'making abestos-cement products safe using heat treatment, *case studies in construction material* 2019, e00221, www. Sciencedirect.com; OVAM, 'State of the art: asbestos possible treatment methods in Flanders: constraints and opportunities', 2016, <https://www.dnature.nl/wp-content/uploads/2020/07/State-of-the-art-asbestos-waste-treatment.pdf>.

⁹⁵ *Ibid* 8, (3) 6.

⁹⁶ VLAIO, 'Living labs circulaire economie', 2025, <https://www.vlaio.be/nl/subsidies-financiering/living-labs-circulaire-economie>.

⁹⁷ OVAM, 'CE center: steunpunt circulaire economie', 2025, <https://ce-center.vlaanderen-circulair.be/nl>.

⁹⁸ *Ibid* 5, 4; *Ibid* 13, (3161) 3163; VLAIO, 'Circulair ondernemen subsidies', 2025, <https://www.vlaio.be/nl/subsidies-financiering/subsidi databank/circulair-ondernemen-subsidies>.

⁹⁹ *Ibid* 5, 337; SCHAIKO G. en CHRISTIAENS M., 'European Green Deal: de motor richting een duurzame Europese economie', *MER* 2023, afl. 1, (14) 27.

D. Integreer circulaire principes in stedenbouw, vergunningen en aanbestedingen

De bestaande regelgeving is nog te veel afgestemd op traditionele bouwprocessen. Circulaire bouwmethoden botsen op verouderde normen, vergunningsprocedures en aanbestedingscriteria die weinig ruimte laten voor innovatie. De Vlaamse Regering moet hier werk van maken door vergunningen en ruimtelijke ordening af te stemmen op die doelstelling van circulariteit. Principes zoals flexibiliteit, demonteerbaarheid of lage milieu-impact moeten worden erkend en gefaciliteerd.¹⁰⁰

De Vlaamse Regering kan gewestelijke stedenbouwkundige verordeningen vaststellen.¹⁰¹ Hoewel stedenbouwkundige voorschriften traditioneel vooral betrekking hebben op de inrichting en bestemming van percelen, laat de Vlaamse regelgeving toe om ze ook in te zetten ter ondersteuning van een circulaire bouweconomie. Artikel 2.3.1. van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening geeft een ruime opsomming van doeleinden die bereikt moeten worden met deze verordeningen. Bovendien kunnen die verordeningen ook lasten opleggen aan de aanvrager van een omgevingsvergunning voor stedenbouwkundige handelingen of voor het verkavelen van gronden. Dit schept een duidelijke juridische basis om circulaire bouwprincipes, zoals het gebruik van hernieuwbare of gerecycleerde materialen, demonteerbare bouwen of het verplichten van een materialenpaspoort, juridisch te verankeren. Duurzaamheidscriteria kunnen worden opgelegd, op voorwaarde dat ze ruimtelijk relevant zijn en bijdragen aan de doelstelling van duurzame ruimtelijke ontwikkeling. Ruimtelijke ordening is immers gericht op duurzame ontwikkeling, een circulaire ontwikkeling lijkt daar dus perfect in te passen.¹⁰² De Vlaamse Regering kan haar faciliterende rol vervullen door circulaire principes toe te passen bij vergunningsaanvragen. Zo bestaat er de mogelijkheid om lasten op te leggen in de omgevingsvergunning.¹⁰³ In die vergunning kan de vergunningverlenende overheid zo ook circulaire principes opleggen, zoals de verplichting tot materialenpaspoorten of over de wijze van hergebruik van sloopafval.¹⁰⁴

Daarnaast kan de Vlaamse Overheid inzetten op de circulaire principes in haar rol als opdrachtgevende overheid. Door enkel te kiezen voor nieuwbouw wanneer echt noodzakelijk, kan zij fungeren als voortrekker. Hoewel dit op het eerste gezicht niet direct relevant lijkt voor circulair bouwen, is het dat wel degelijk. Zoals eerder uiteengezet, vormt het hergebruik van bestaande gebouwen een essentieel onderdeel van circulair bouwen.¹⁰⁵ Indien bouwen toch nodig is, kan de Vlaamse Regering haar overheidsopdrachten uitschrijven op basis van circulaire criteria. Op die manier wordt er gegund op basis van de levenscyclus in plaats van louter op basis van financiële motieven.

¹⁰⁰ BUIJS X., 'Circulaire ruimtelijke ordening: verkenning van de mogelijkheden voor de overheid om die te stimuleren, *TROS* 2020, (223) 223.

¹⁰¹ Art. 2.3.1. VCRO.

¹⁰² Art. 1.1.4 VCRO; BUIJS X., 'Circulaire ruimtelijke ordening: verkenning van de mogelijkheden voor de overheid om die te stimuleren, *TROS* 2020, (223) 224.

¹⁰³ Art. 75 omgevingsvergunningsdecreet.

¹⁰⁴ BUIJS X., 'Circulaire ruimtelijke ordening: verkenning van de mogelijkheden voor de overheid om die te stimuleren, *TROS* 2020, (223) 224.

¹⁰⁵ *Ibid* 13, (3161) 3161.

¹⁰⁶ De bovenstaande aanbevelingen steunen hoofdzakelijk op de visie en voorstellen van Xavier Buijs met betrekking tot de integratie van circulaire principes in de ruimtelijke ordening en het vergunningenbeleid.

E. Een verplicht materialenpaspoort en betere traceerbaarheid

Zoals ook in de Nederlandse rechtsleer wordt beschreven, is een materialenpaspoort een cruciaal instrument om de traceerbaarheid van grondstoffen in gebouwen te garanderen. Zo weten ontwerpers, bouwheren en sloopbedrijven welke materialen zich waar in het gebouw bevinden. Dit bevordert de mogelijkheden tot hergebruik. De Vlaamse regelgever kan dit instrument verplicht maken bij grotere bouw- en renovatieprojecten, zeker in de publieke sector. De koppeling met digitale tools (zoals Madaster) kan zorgen voor een uniforme en gestandaardiseerde aanpak.¹⁰⁷ Deze aanbeveling wordt niet alleen gedaan door Jonas Voorter in zijn boek 'De juridische transitie naar een circulaire economie', maar ook door An Van Pelt en Brigitte Mouligneau, die het belang van materialenpaspoorten benadrukken in het kader van circulair bouwen en juridisch verankerde duurzaamheid.

Ook de rol van Tracimat als erkende sloopbeheerorganisatie is van groot belang voor het stimuleren van hoogwaardig hergebruik. Op dit moment is zo een sloopopvolgingsplan in grote mate vrijwillig.¹⁰⁸ De Vlaamse regelgever kan hier bijsturen door de sloopopvolging verplicht te maken voor meer types werken, inclusief kleinere projecten en infrastructuurwerken.

Bovendien kunnen zo het traceerbaarheidssysteem en materialenpaspoort bijdragen aan een oplossing voor de onbillijkheid van het principe dat de 'vervuiler betaalt'. Dit principe komt ook tot uiting in de Kaderrichtlijn Afval.¹⁰⁹ Het is onduidelijk wie verantwoordelijk is voor het afvalbeheer en de bijbehorende kosten in een circulaire bouweconomie. Dat kan tot onbillijke situaties leiden, waarbij de eigenlijke producent van afval buiten schot blijft.¹¹⁰ De decreetgever zou specifieke regels kunnen voorzien, zoals een cascadesysteem.¹¹¹ Traceerbaarheid van materialen is daarbij noodzakelijk.

F. Versterking samenwerking met private sector

Tot slot kan circulair bouwen niet slagen zonder structurele samenwerking tussen overheden en private spelers. Concreet wordt aanbevolen dat de Vlaamse Overheid inzet op langdurige en structurele publiek-private samenwerking binnen de circulaire bouweconomie. Hier ligt de nadruk op de randvoorwaarden die nodig zijn om zulke innovaties te verankeren in de praktijk. Vlaanderen heeft via initiatieven zoals de Green Deal Circulair Bouwen al stappen gezet, maar deze samenwerkingen zijn vaak projectmatig en tijdelijk van aard.¹¹² Door publiek-private platformen te ondersteunen en te voorzien in financiering op lange termijn voor circulaire innovaties, kan een

¹⁰⁶ *Ibid* 5, 156; BUIJS X., 'Circulaire ruimtelijke ordening: verkenning van de mogelijkheden voor de overheid om die te stimuleren, *TROS* 2020, (223) 223.

¹⁰⁷ *Ibid* 5, 286 en 338; *Ibid* 8, (3) 6.

¹⁰⁸ Art. 4.3.3. VLAREMA.

¹⁰⁹ Art. 14 Kaderrichtlijn Afval.

¹¹⁰ Gent 26 april 2013, *TMR* 2013, 535; *Ibid* 5, 283.

¹¹¹ *Ibid* 5, 283.

¹¹² *Ibid* 8, (3) 6.

stimulerend klimaat worden gecreëerd waarin innovatie centraal staat. Het is dan ook essentieel om platformen op te zetten waar bedrijven, ontwerpers, onderzoekers en overheden op gelijke voet kunnen samenwerken. Het herinvoeren van subsidies voor 'living labs', zoals voorgesteld in titel 'Stimuleer innovatie via gericht beleid, onderzoek en experimenten', biedt hier een concreet instrument.¹¹³

Op termijn verdient dit samenwerkingsmodel een structurele verankering, bijvoorbeeld via een coördinerend orgaan of kennisnetwerk dat expertise bundelt en de brug slaat tussen innovatie en beleid. Zoals ook gesteld door Jonas Voorter, Guan Schaiko en Maarten Christiaans, is het cruciaal om circulaire oplossingen actief te stimuleren. Zij onderstrepen bovendien het belang van een geïntegreerde beleidsaanpak om duurzaamheid in de bouwsector effectief te realiseren. Deze aanbeveling sluit dan ook aan bij die inzichten, met een focus op de noodzakelijke structurele samenwerkingsverbanden.¹¹⁴

VI. Conclusie

Met het oog op de toekomstige schaarste aan grondstoffen is een transitie naar circulair bouwen noodzakelijk. In deze paper werd onderzocht hoe Vlaanderen, binnen de Europese context, zijn bouwbeleid kan heroriënteren. Deze paper formuleert, op basis van regelgeving, praktijkbelemmeringen en bestaande initiatieven, een aantal concrete aanbevelingen voor de Vlaamse Overheid.

Circulair bouwen vertrekt vanuit het idee van gesloten materiaalkringlopen, waarbij gebouwen zo ontworpen en beheerd worden dat materialen maximaal hergebruikt kunnen worden. Het impliceert een fundamenteel verschillende aanpak dan de traditionele lineaire logica. Hoewel Vlaanderen al vooruitgang boekt, toont de analyse aan dat het juridische en praktische kader nog onvoldoende afgestemd is op circulaire vereisten.

Een eerste grote drempel ligt op juridisch vlak. De brede Europese definitie van 'afval', gecombineerd met het gebrek aan duidelijkheid rond het *end-of-waste* moment, veroorzaakt rechtsonzekerheid voor actoren die circulair willen werken. Hoewel Vlaanderen deze definities niet zelfstandig kan wijzigen, kan het wél binnen het eigen afvalbeleid maatregelen nemen die circulaire toepassingen vergemakkelijken. Ook het gebrek aan economische prikkels blijkt een hindernis. De lage kostprijs van primaire materialen, gecombineerd met het ontbreken van overige financiële stimulansen, maakt circulaire initiatieven vaak onaantrekkelijk. Brede stimulerende maatregelen die circulair bouwen belonen zijn nodig, zoals subsidies of belastingvoordelen. Daarnaast blijft het gebrek aan transparantie en traceerbaarheid van materialen een fundamenteel probleem. Hoewel het materialenpaspoort en Tracimat veel potentieel bieden, blijven ze in de praktijk beperkt toegepast. Er is ruimte om deze instrumenten structureel te verankeren, bijvoorbeeld via verplichting bij omgevingsvergunningen.

De Vlaamse Regering heeft hiervoor reële bevoegdheden. Ze beschikt over een juridische basis om via gewestelijke stedenbouwkundige verordeningen circulaire bouwprincipes

¹¹³ VLAIO, 'Living labs circulaire economie', 2025, <https://www.vlaio.be/nl/subsidies-financiering/living-labs-circulaire-economie>.

¹¹⁴ *Ibid* 5, 337; SCHAIKO G. en CHRISTIAENS M., 'European Green Deal: de motor richting een duurzame Europese economie', *MER* 2023, afl. 1, (14) 27.

juridisch te verankeren. Voorwaarden zijn wel dat de opgelegde duurzaamheidscriteria ruimtelijk relevant zijn en bijdragen aan duurzame ruimtelijke ontwikkeling, waarin een circulaire bouweconomie logisch past. Ook binnen het aanbestedingsbeleid van de Vlaamse Overheid kunnen circulaire gunningscriteria expliciet worden opgenomen. Hiermee beschikt Vlaanderen over concrete hefboomen om circulair bouwen beleidsmatig te ondersteunen én te stimuleren.

Een belangrijke opportuniteit die in de paper naar voor werd geschoven is het gebruik van hennep als *biobased* bouw materiaal. Het is hernieuwbaar, lokaal te telen en heeft voordelen zoals CO₂-opslag en bodemsanering. De Vlaamse Overheid kan deze innovatie sterker ondersteunen via gerichte subsidies, innovatieprojecten en circulaire aanbestedingen. Daarnaast moet innovatie in de circulaire bouweconomie algemeen worden gestimuleerd door helder beleid, onderzoeksfinanciering en experimentele projecten, zoals de inzet van *living labs*.

De aanbevelingen die in deze paper zijn geformuleerd, zoals het verplichten van het materialenpaspoort, het circulair maken van overheidsopdrachten of het stimuleren van *biobased* bouwmaterialen, zijn grotendeels uitvoerbaar binnen de bestaande Vlaamse bevoegdheden. Daarnaast is ook praktijkonderzoek naar de effectiviteit van instrumenten zoals materialenpaspoorten, sloopopvolgingsplannen en circulaire aanbesteding cruciaal om de brug te slaan tussen beleid en uitvoering.

Vlaanderen staat op een kantelpunt. Circulair bouwen is geen niche meer, maar een noodzakelijke strategie voor een toekomstgerichte bouwsector. De Vlaamse Overheid beschikt over de bevoegdheden en beleidsinstrumenten om dit waar te maken. De aanbevelingen in deze paper tonen aan dat het mogelijk is om binnen het bestaande kader ambitie om te zetten in actie, en zo circulair bouwen tot de nieuwe norm te maken.