



MILIEU- EN NATUURRAAD VAN VLAANDEREN

Advies

van 24 september 2002

over het Ontwerp Uitvoeringsplan

Huishoudelijke Afvalstoffen 2003-2007

D/2002/7080/A37

Overname wordt verwelkomd, mits bronvermelding

© 2002 Milieu- en Natuurraad van Vlaanderen
Kliniekstraat 25, 4de verdieping
B-1070 Brussel
tel. 02-558 01 30
fax 02-558 01 31
e-mail: info@minaraad.be
internet: www.minaraad.be

Samenvatting

De MiNa-Raad stelt vast dat de doelstellingen van het vorige uitvoeringsplan in belangrijke mate gerealiseerd zijn of zelfs overtroffen worden. De MiNa-Raad onderschrijft in ruime mate het voorliggend Ontwerp Uitvoeringsplan Huishoudelijke Afvalstoffen 2003-2007 en de algemene beginselen. In het advies worden een aantal suggesties gedaan om de beginselen verder te concretiseren.

De wijze waarop de producentenverantwoordelijkheid in Vlaanderen wordt ingevuld, is ontoereikend en voor verbetering vatbaar. De MiNa-Raad vraagt dat het uitvoeringsplan een bijsturing van Vlarea en de milieubeleidsovereenkomsten zou programmeren. Deze bijsturing moet uitgaan van een aantal principes. Indien beroep gedaan wordt op het gemeentelijk inzamelsysteem moet de totale en reële kost (directe en indirecte toewijsbare kosten) betaald worden en dient de communicatie in samenspraak te gebeuren met de lokale besturen. Producenten moeten voor 100% financieel verantwoordelijk gesteld worden en de voorziene evaluatiemomenten (ook deze vervat in de verschillende milieubeleidsovereenkomsten) moeten aangegrepen worden om doelstellingen inzake preventie, hergebruik en recyclage aan te scherpen. Ten slotte pleit de MiNa-Raad voor bijkomende aanvaardingsplichten voor tapijtafval, houtafval, landbouwfolies, plantaardige en dierlijke oliën en vetten, meubelen en matrassen.

Het ontwerpplan stelt tegen 2007 een gewijzigde taakverdeling voor op het vlak van de coördinatie en organisatie van de afvalverwerking. De MiNa-Raad betreurt dat het ontwerpplan belangrijke voorafnames doet aan de resultaten van het kerntakendebat. Bovendien wordt het voorstel voor de gewijzigde taakverdeling niet onderbouwd met objectieve argumenten. Het plan stelt enkel dat het intercommunale niveau te klein is geworden gezien de huidige hoogstaande en dure vormen van afvalverwerking. Op basis van de informatie waarover de MiNa-Raad momenteel beschikt, kan de Raad echter niet

instemmen met de herverdeling van de taken op het vlak van het afvalbeleid. Bovendien is volgens de MiNa-Raad de schaal van intercommunales niet te klein voor het beheer van voorbehandelingsinstallaties en roosterovens. Verder is het noodzakelijk dat het beheer van de hele afvalbeheersketen in handen blijft van de overheid en van eenzelfde bestuursniveau. Ten slotte zou het Vlaamse Gewest verantwoordelijk moeten zijn voor de sturing van het afvalbeleid en zouden garanties ingebouwd moeten worden voor een betere benutting van de eindverwerkingsinstallaties.

Het ontwerpplan wenst het economische reguleringsprincipe “de-vervuiler-betaalt” verder uit te bouwen via het diftarprincipe (gedifferentieerde tarieven). De MiNa-Raad is van mening dat de toewijsbare kosten integraal door de vervuiler betaald moeten worden. Hiervoor kan een retributie gevraagd worden. De niet toewijsbare kosten kunnen gefinancierd worden uit de algemene middelenbegroting van het Vlaamse Gewest of van de gemeente, of door een bovenlokale huisvuilheffing. De financiering van niet toewijsbare kosten heeft een regressief en niet regulerend karakter waardoor sociale correcties aan te bevelen zijn. Om in lijn te blijven met het principe de-vervuiler-betaalt kunnen sociale correcties enkel voor de niet toewijsbare kosten. Sociale correcties kunnen aanvaardbaar en motiveerbaar zijn, maar er moet zeer omzichtig en restrictief worden mee omgesprongen. Sociale herverdeling van inkomens is immers in de eerste plaats het voorwerp van een fiscaal beleid. Een bovenlokale huisvuilheffing zou ervoor kunnen zorgen dat er een solidarisering tot stand komt met steden die omwille van hun centrumfunctie een hoeveelheid extra afval aantrekken. Van groot belang is dat er ook een voldoende groot “spanningsveld” is tussen de kosten voor preventie, selectieve inzameling, en verwijdering. Het regulerend effect zou in principe verder versterkt kunnen worden door de invoering van een “progressieve tarifiering”.

De taakstellingen zijn uitgedrukt in percentage selectieve inzameling (kg/inw) ten opzichte van het totale afvalaanbod en gelden per gemeente. De wijze van formulering kan echter een hypotheek leggen op hogere afvalbeheersopties of op toekomstige inzamelen en verwerkingssystemen. De MiNa-Raad opteert er daarom voor om per fractie eerder doelstellingen inzake maximale eindverwijdering (in kg/inw) op te nemen.

De MiNa-Raad pleit voor een globale hervorming van het heffingensysteem voor afvalverbranding. In plaats van “tonnages verbrand afval” als heffingsgrondslag te hanteren, opteert de MiNa-Raad voor een NO_x- of NO_x/EPM-heffing en een heffing op nog te storten residu's. Een NO_x/EPM-heffing heeft het voordeel dat tegelijk stimuli worden ingebouwd voor een verdere reductie van de vervuilende uitstoot en voor een verbetering van het energierendement. De Raad stelt voor om deze heffingen in een fonds te storten dat investeringen in vedergaande energierecuperatie subsidieert. De invoering van stortheffingen voor de residu's van verbrandingsovens zullen op hun beurt investeringen in slakkenopwerkingsinstallaties of installaties voor biologisch-mechanische voorbehandeling aanmoedigen.

Om te voorkomen dat huishoudelijke afvalstoffen en categorie II bedrijfsafval naar het buitenland of naar andere gewesten “weglekt”, pleit de MiNa-Raad voor de introductie van een systeem van verwerkingscertificaten naar het voorbeeld van groenestroomcertificaten. Een belangrijke randvoorwaarde bij dit systeem is dat de hoeveelheid en de aard van het aangeboden afval nauwkeurig gekend is. Een meldingsplicht voor ophalers van afvalstoffen is dus vereist. Met dit systeem ontstaat een gelijke druk bij alle actoren om afval zo weinig mogelijk te storten of te exporteren. Andere voordelen van dit systeem zijn de eenvoud, het respecteren van het zelfvoorzieningsbeginsel, het verminderen van kruissubsidiëring van huishoudelijk afval naar bedrijfsafval, ... Voor zover de risico's op “ecodumping” niet via andere instrumenten kunnen worden aangepakt, vraagt de MiNa-Raad om te onderzoeken in hoeverre voor de verwerking van hoogcalorische fracties geen vergelijkbaar systeem van verhandelbare verwerkingscertificaten zou kunnen worden ingevoerd.

Ten slotte pleit de MiNa-Raad voor een betere integratie tussen de plannen en betere sturing en afstemming van de verschillende sectorale uitvoeringsplannen vanuit de milieubeleidsplanning en voor de oprichting van één overkoepelend gewestelijk afvaloverlegorgaan. Dit platform treedt in de plaats van de overlegplatformen die werden opgericht rond de verschillende sectorale uitvoeringsplannen.

Het ABVV, het ACLVB, het ACV, de Boerenbond, de UNIZO en het VEV onthouden zich bij dit advies.

1. Inleiding

Op 31 juli 2002 ontving de MiNa-Raad van de Vlaamse minister van Leefmilieu en Landbouw formeel een vraag tot advies over het Ontwerp Uitvoeringsplan Huishoudelijke Afvalstoffen 2003-2007.

Het ontwerpplan moet de strategische beleidsvoorstellen omtrent huishoudelijk afval uit het Milieubeleidsplan concreet invullen en een vervolg geven aan de voorstellen inzake huishoudelijk afval uit het Uitvoeringsplan Huishoudelijke Afvalstoffen 1997-2001, dat van kracht blijft tot het nieuwe uitvoeringsplan in werking treedt. Het ontwerpplan bevat de taakstellingen voor preventie, recuperatie en het aanbod voor verwijdering voor de periode 2003-2007. Tevens is een programmering voor de capaciteit voor voorbehandeling, verbranden en storten opgenomen tot 2007. De uitvoering van het ontwerpplan is vastgelegd in acties, instrumenten en monitoring die tijdens de planperiode moeten worden uitgevoerd.

De procedure voor de totstandkoming van een uitvoeringsplan is vastgesteld in artikel 36 van het Afvalstoffendecreet. Op basis van deze procedure werd het door de OVAM opge maakt ontwerp door de Vlaamse regering principieel goedgekeurd op 19 juli 2002, bij uittreksel bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad van 31 juli 2002, en voor een termijn van twee maanden, van 5 augustus 2002 tot en met 4 oktober 2002, ter inzage gelegd bij de gemeenten en bij de OVAM. Gedurende deze termijn kan iedereen schriftelijk bezwaren of opmerkingen overmaken aan de OVAM.

De MiNa-Raad dient binnen een vervaltermijn van twee maanden na ontvangst van het ontwerp, een met reden omkleed advies uit te brengen.

De MiNa-Raad heeft gekozen om het ontwerpplan te toetsen op zijn algemene lijnen. Het advies gaat enkel dieper in op individuele acties indien deze de algemene opmerkingen staven of verduidelijken.

Het ABVV, het ACLVB, het ACV, de Boerenbond, de UNIZO en het VEV onthouden zich bij dit advies.

Prof. dr. R. F. Verheyen
Voorzitter MiNa-Raad

2. Algemene bemerkingen

[1] **Appreciatie.** Het beleid van de laatste jaren op het vlak van huishoudelijk afval is op verschillende domeinen vrij succesvol gebleken. De Vlaming is Europees kampioen in selectief inzamelen en recyclage, de hoeveelheid nog te verwijderen restafval vermindert en de verwerkingsinstallaties voldoen allen aan de geldende emissienormen. De doelstellingen van het Uitvoeringsplan Huishoudelijke Afvalstoffen 1997-2001 zijn in belangrijke mate gerealiseerd of zelfs overtroffen. Wel is het afvalbeleid er totnogtoe niet in geslaagd om in absolute zin de productie van afval te beperken. Er is enkel sprake van een relatieve “ontkoppeling” tussen de groei in de afvalproductie en de economische groei. Ook de mate waarin bij verbranding energie gerecupereerd wordt, is nog sterk voor verbetering vatbaar.

Het voorliggende Ontwerp Uitvoeringsplan Huishoudelijke Afvalstoffen 2003 –2007 bouwt verder op het vorige en bevat belangrijke maatregelen zoals de verdere reductie van de hoeveelheid restafval, de uitbouw van voorbehandelingsinstallaties en het aanzwengelen van preventie. De MiNa-Raad onderschrijft in ruime mate het voorliggend ontwerp en de algemene beginselen (zie paragraaf 2). Verder doet de Raad in het advies een aantal suggesties om deze verder te concretiseren. In de paragrafen 3, 4 en 5 gaat de MiNa-Raad respectievelijk dieper in op de concretisering van de producentenverantwoordelijkheid, de invulling van het subsidiariteitsbeginsel en het hanteren van het principe de-vervuiler-betaalt. De paragrafen 7, 8, 9 en 10 bevatten aanbevelingen waardoor de afvalbeheershiërarchie meer gerespecteerd wordt. Belangrijke aspecten hierbij zijn een fundamentele wijziging van het heffingensysteem (van heffingen op input naar heffingen op luchtmissies en residu's) en de introductie van verwerkingscertificaten. Ten slotte pleit de MiNa-Raad voor een betere afstemming van de verschillende planonderdelen en van de diverse uitvoeringsplannen via de oprichting van een overkoepelend afvaloverlegorgaan.

- [2] **Onderschrijven algemene beginselen.** De MiNa-Raad vraagt dat de algemene beginselen uit het Ontwerpuitvoeringsplan – voorkoming, voorzorg, brongerichte maatregelen, stand-still en het toepassen van het principe ‘de vervuiler betaalt’ – aangevuld worden met een aantal andere principes: een hoog beschermingsniveau, de uitgebreide producentenverantwoordelijkheid, het nabijheidsbeginsel, het zelfverzorgingsbeginsel en de verfijnde afvalbeheershiërarchie¹.

De rangorde van de afvalbeheershiërarchie werd verfijnd in uitvoeringsplannen en het Milieubeleidsplan 1997-2001. De rangorde uit het Milieubeleidsplan is: preventie, producten terugwinnen of hergebruiken (hergebruik), materialen en grondstoffen terugwinnen of hergebruiken (recyclage en composteren), energie en grondstoffen terugwinnen (verbranden en eventueel voorafgegaan pyrolyse, vergassen, ...), volume reduceren (verbranden) en storten (definitief opslaan). In zijn advies van 30 mei 2001 over het verpakkingsafval heeft de MiNa-Raad de rangorde voor het beheer van verpakkingsafval verder verfijnd².

- [3] **Producentenverantwoordelijkheid consequent doortrekken.** De MiNa-Raad onderschrijft de stelling van de Europese Commissie inzake producentenverantwoordelijkheid volledig³. In de meeste gevallen ligt de verantwoordelijkheid voor de verwijdering van afvalstoffen bij de houder van de afvalstoffen. De kosten voor de verwijdering worden hetzij op het milieu zelf, hetzij op de belastingsbetaler afgewenteld. Deze aanpak is niet

1) Voor een beschrijving van deze principes, beginselen en uitgangspunten wordt verwezen naar het advies van 30 mei 2001 over het Samenwerkingsakkoord en het Vlaams beleid inzake verpakkingsafval.

2) In het advies van 30 mei 2001 stelt de MiNa-Raad voor om de afvalbeheershiërarchie te verfijnen op de volgende wijze: (1) preventie; (2) hergebruik; (3) mechanische recyclage, back-to-monomeer recyclage; (4) back-to-feedstock recyclage; (5) verbranden met energierecuperatie; (6) storten. De MiNa-Raad is er zich van bewust dat deze volgorde niet absoluut is. Ook om milieuredenen kunnen afwijkingen mogelijk zijn. Zo is het reëel dat de meest milieuvriendelijke wijze van chemische recyclage de voorkeur

verdiend boven de minst milieuvriendelijke wijze van mechanische recyclage. Uitzonderingen zouden echter geval per geval met specifieke LCA/MER moeten worden aangehouden. Ten slotte vraagt de Raad een flankerend beleid om de meest milieuschadelijke opties in elke beheerstrap te kunnen ontmoedigen (bv. de afzet van kunststofrecycalaat ter substitutie van betonnen of houten toepassingen of energierecuperatie aan laag energetisch rendement) en om de meest milieuvriendelijke opties te bevorderen.

3) COM(96) 399 def: “Producenten ontwerpen een product, bepalen de specificaties ervan en kiezen de materialen. De fabrikant is degene die met betrekking tot zijn product cruciale beslissingen neemt betreffende, bijvoorbeeld, het ont-

werp, het model, het gebruik van specifieke materialen, de samenstelling en de manier waarop het op de markt wordt gebracht. De fabrikant beschikt zo niet alleen over de mogelijkheid om het ontstaan van afval te voorkomen door een oordeelkundig gebruik van natuurlijke hulpmiddelen, hernieuwbare grondstoffen en ongevaarlijke materialen, maar ook om zijn producten zo te ontwerpen dat passend hergebruik en terugwinning daardoor worden bevorderd. Door producenten verantwoordelijk te stellen voor het beheer van afgedankte producten, wordt een beter productontwerp gestimuleerd dat de recycling en verwijdering van producten die het einde van hun nuttige levensduur hebben bereikt, moet vergemakkelijken”.

in overeenstemming met de beginselen uit het EG-Verdrag en met name het voorzorgsbeginsel, het beginsel van preventief handelen, het beginsel dat milieuaantastingen bij voorrang aan de bron dienen te worden bestreden, en in het bijzonder het beginsel dat de vervuiler betaalt.

Via de invoering van de terugnameplicht en de aanvaardingsplicht wordt de producentenverantwoordelijkheid in Vlaanderen geconcretiseerd. De MiNa-Raad vindt de wijze waarop dit totnogtoe gebeurde (in het Vlarea en de respectievelijke milieubeleidsvereenkomsten) ontoereikend en voor verbetering vatbaar. De MiNa-Raad vindt dat het uitvoeringsplan een bijsturing van het Vlarea en de milieubeleidsvereenkomsten moet programmeren en dit op basis van volgende principes:

- Sectoren die geen eigen inzamelsysteem wensen op te zetten en dus beroep doen op containerparken dienen de volledige kost van de inzameling van de afvalstoffen te vergoeden. De totale en reële kost van de inzameling op lokaal niveau omvat directe en indirecte toewijsbare kosten. Het gaat hier om ten minste de kosten van infrastructuur, materieel, personeel, onderhoud, communicatie en opvolging op gemeentelijk en op intercommunaal niveau.
- De communicatie naar de burger hangt nauw samen met het inzamelsysteem. Een goede communicatie omtrent de inzameling van de afvalstromen is onontbeerlijk. Tegenstrijdige en onduidelijke berichten naar de burger moeten vermeden worden. Wanneer beroep gedaan wordt op gemeentelijke inzamelsystemen dient de communicatie maximaal via en in samenspraak met de lokale besturen te gebeuren.
- Producenten dienen voor 100% financieel verantwoordelijk te worden gesteld. Dit betekent dat producenten ook in principe instaan voor hun respectievelijke afvalstoffen in het gemeentevuil, zwerfvuil en restafval.
- Ten slotte dienen de voorziene evaluatiemomenten (ook deze vervat in de verschillende milieubeleidsvereenkomsten) aangegrepen te worden om doelstellingen inzake preventie, hergebruik en recyclage aan te scherpen. Dit kan o.a. door het invoeren van individuele producentenverantwoordelijkheid waardoor de inspanningen van voorlopers inzake milieugericht productontwerp niet weg gemiddeld worden.

Daarnaast vindt de MiNa-Raad dat het uitvoeringsplan moet voorzien in de uitwerking van bijkomende aanvaardingsplichten voor volgende productcategorieën: tapijtafval, houtafval, landbouwfolies, plantaardige en dierlijke oliën en vetten, meubelen en matrassen.

- [4] **Principe van de subsidiariteit.** Het Vlaams regeerakkoord voorziet in het opstellen van een vernieuwd gezamenlijk bestuursakkoord tussen de Vlaamse regering, de gemeenten en OCMW's en de provincies. Uitgangspunt voor het overleg over de afbakening van de bevoegdheden vormt het rapport van de Commissie Bestuurlijke Organisatie. Het kern-takendebat heeft tot nu toe nog niet geleid tot een consensus tussen de drie bestuursniveaus wat het afvalbeleid betreft.

De MiNa-Raad stelt vast dat het ontwerpplan een gewijzigde taakverdeling op het vlak van afval aangeeft en dus een voorafname betekent van de resultaten van het kerntakendebat⁴. Deze passages over de gewijzigde taakverdeling werden in laatste instantie toegevoegd. Immers in de voorbereidende documenten van het voorliggende ontwerp was er geen sprake van een gewijzigde taakverdeling. De bewuste wijzigingen moeten volgens de MiNa-Raad dan ook gekaderd worden in de beslissing van de Vlaamse regering – het zogenaamde zomerakkoord - om in het lopende kerntakendebat het standpunt te verdedigen dat “de sturing van het afvalbeleid een taak is van de Vlaamse overheid, de organisatie en de coördinatie van de eindverwerking een taak is van de provincie, en dat de ophaling, inzameling en sensibilisering een taak is van de gemeente”.

De MiNa-Raad betreurt dat het ontwerpplan belangrijke voorafnames doet aan de resultaten van het kerntakendebat en dat deze beslissing niet onderbouwd wordt met objectieve argumenten. Het plan stelt enkel: het intercommunale niveau is te klein geworden gezien de huidige hoogstaande en dure vormen van afvalverwerking. Op basis van de informatie waarover de MiNa-Raad momenteel beschikt, kan de Raad echter niet instemmen met de herverdeling van de taken op het vlak van het afvalbeleid. Meer bepaald meent de Raad:

- De schaal van intercommunales is niet per definitie te klein voor het beheer van voorbehandelingsinstallaties en roosterovens. Afhankelijk van de gekozen techniek zal het werkingsgebied van een gemeente, intercommunale of samenwerkingsverband tussen intercommunales (al dan niet samenvallend met provincie) aansluiten bij de optimale “economische schaal” van de betrokken verwerkingsinstallaties. Voor de verwerking van hoogcalorisch afval door middel van wervelbedverbranding of (wervelbed)vergassing of voor de chemische recyclage van kunststoffen is zowel de gemeentelijke als de provinciale schaal te klein aangezien in Vlaanderen slechts 1 of 2 installaties nodig zijn.
- De sturing van het afvalbeleid gebeurt best op het niveau van het Vlaamse Gewest. Dit niveau moet ook garanties inbouwen voor een betere benutting van de eindverwerkingsinstallaties. Ondanks dat er nog restcapaciteit is, wordt nog veel afval gestort of geëxporteerd. Een betere benutting van de capaciteit kan bekomen worden via een verplichte en “in real time” registratie van het aangeboden afval door overbrengers en van restcapaciteit van eindverwerkingsinstallaties (zie ook paragraaf over verhandelbare eindverwerkingscertificaten). Op basis van deze informatie kan het Vlaamse Gewest dan via een “clearinghouse systeem” afval van regio’s met een tekort aan verwerkingscapaciteit afleiden naar regio’s met een overcapaciteit. De MiNa-Raad stelt vast dat de

4) Actie 3 stelt o.a.: “De provincies krijgen, uiterlijk tegen einde 2007, de volledige bevoegdheid inzake coördinatie en organisatie van de eindverwerking van afval, welis-

waar binnen het kader van de algemene beleidsbepaling van en sturing door het Vlaams Gewest, zoals dat ook nu het geval is. Hiertoe zal artikel 16,§6 van het

Afvalstoffendecreet aangepast worden. Sensibilisering, de ophaling en inzameling van afvalstoffen zijn taken van de gemeenten”.

vvp de taak voor de provincies m.b.t. eindverwerking zoals opgenomen in het ontwerp van plan, blijft ondersteunen omdat dit volgens hen in de lijn ligt van het nieuwe profiel zoals door de drie bestuursniveaus is overeengekomen in het kerntakenbedat.

- Alleszins moet vermeden worden dat bestuursniveaus die aandeelhouder zijn in (concurrerende) verwerkingsinstallaties ook de verantwoordelijkheid zouden krijgen voor de bovenlokale sturing van de afvalstromen. Dat zou immers kunnen leiden tot belangenvermenging.
- Een wederzijdse afstemming tussen inzamelsysteem, recyclagemogelijkheden en verwerkingsmogelijkheden is onontbeerlijk. De gekozen verwerkingstechnologie stelt zijn eisen aan de aard en samenstelling van het te verwerken afval (bv. calorische inhoud) en beïnvloedt de opportuniteit van systemen van selectieve inzameling en recuperatie. De MiNa-Raad vindt het daarom noodzakelijk dat de “regie” van de hele afvalbeheersketen (preventie en hergebruik, selectieve inzameling, eventuele voorbehandeling en eindverwijdering) in handen blijft van hetzelfde bestuursniveau. Door de provincie nu de verantwoordelijkheid te geven voor de eindverwerking, terwijl de gemeenten bevoegd blijven voor preventie en selectieve inzameling wordt dit principe van verticale ketenintegratie vanuit één bestuursniveau geschonden.
- Gezien in het afvalgebeuren nog vele externaliteiten bestaan, binnen elke beheerstrap beheersopties met uiteenlopende milieu-impacts mogelijk blijven en binnen Europa niet steeds een gelijk speelveld op een voldoende hoog beschermingsniveau aanwezig is (bv. voor het nuttig toepassen van afval als secundaire brandstof in industriële processen), is de MiNa-Raad van oordeel dat de regie over gans het afvalbeheer in handen van de overheid moet blijven. Deze dient in de organisatie van het afvalbeheer te streven naar een maatschappelijk optimum. Slechts homogene, duidelijk omschreven uitvoerende taken (afvalinzameling en -transport, bouw en exploitatie van welomschreven verwerkingsinstallaties,...) kunnen worden uitbesteed aan de privé. Het mag geenszins de bedoeling zijn om aan de private sector de organisatie van het afvalbeheer “as such” over te laten. Dat zou immers enkel leiden tot een “markteconomisch” optimum dat – gezien de vermelde externaliteiten en de afwezigheid van een gelijk speelveld op hoog beschermingsniveau – geenszins samenvalt met het na te streven maatschappelijk optimum.

[5] **Invullen het principe “de-vervuiler-betaalt” (actie 34).** Het ontwerpplan wenst het economische reguleringsprincipe “de-vervuiler-betaalt” verder uit te bouwen via het diftar-principe (gedifferentieerde tarieven).

De MiNa-Raad meent dat het afvalbeleid inderdaad gebaseerd moet zijn op het principe “de-vervuiler-betaalt”. In de praktijk dienen volgende overwegingen in ogenschouw worden genomen:

- De kosten die toewijsbaar zijn aan de vervuiler dienen integraal door de vervuiler betaald te worden. Hiervoor kan een retributie gevraagd worden.

- In die toewijsbare kosten zouden in principe ook de milieukosten van de afvalverwerking moeten vervat zitten. Deze kunnen in de afvalverwerkingstarieven worden verdisconteerd indien via een aangepast heffingsysteem de milieukosten aan de exploitanten van de verwerkingsinrichtingen worden doorgerekend. (zie ook volgend punt i.v.m. de hervorming van het heffingsysteem).
- Sociale correcties kunnen aanvaardbaar en motiveerbaar zijn, maar er moet zeer omzichtig en restrictief worden mee omgesprongen. Sociale herverdeling van inkomens is immers in de eerste plaats het voorwerp van een fiscaal beleid.
- Om de afvalbeheershiërarchie te respecteren kan het nodig zijn om over te gaan tot correcties inzake tarifiering van de inzameling van de verschillende afvalfracties. Zo zou er steeds een voldoende prijsverschil moeten bestaan tussen retributies voor eindverwijdering en selectieve inzameling, terwijl anderzijds ook de retributies voor selectieve inzameling voldoende hoog moeten zijn om preventie aan te moedigen. De MiNa-Raad steunt terzake het in het ontwerpplan voorgestelde drietrapsysteem (actie 34 van het ontwerpplan). Door een voldoende “spanningsveld” te creëren tussen de kosten voor preventie (in principe gratis), selectieve inzameling (bij voorkeur ca. 50% van het tarief voor het restafval) en verwijdering kan de tarifiering ook regulerend werken naar het aankoop-, hergebruik- en sorteergedrag van de burger. Het regulerend effect zou in principe verder versterkt kunnen worden door de invoering van een “progressieve tarifiering”, waarbij bijvoorbeeld de tarieven voor de inzameling en verwerking van een niet te vermijden minimale afvalproductie lager liggen of de inzameling en verwerking van deze niet vermijdbare fracties via de algemene middelenbegroting of via een forfaitaire inkomensgerelateerde taks wordt gefinancierd (zie volgende punt). Dat laatste kan dan in de praktijk worden gebracht door het geven van een aantal gratis vuilzakken of containerbeurten. Mogelijk zou dit ook ontwijkgedrag kunnen tegengaan.
- De niet toewijsbare kosten kunnen gefinancierd worden uit de algemene middelenbegroting van het Vlaamse Gewest of van de gemeente of door een bovengemeentelijke huisvuilheffing. Gezien het hier gaat om een heffing met een regressief karakter zijn sociale correcties aan te bevelen, zeker wanneer het gaat over niet toewijsbare kosten vanwaar ook geen regulerend effect uitgaat. Om in lijn te blijven met het principe “devervuiler-betaalt” kunnen sociale correcties enkel voor de niet toewijsbare kosten. Indien geopteerd zou worden voor een forfaitaire heffing zou deze bij voorkeur inkomensgerelateerd moeten zijn. Een heffing op bovengemeentelijk niveau zou ervoor moeten zorgen dat er een solidarisering tot stand komt met steden die omwille van hun centrumfunctie een hoeveelheid extra afval aantrekken. Dat kan door bij de verdeling van middelen die ofwel via de algemene middelenbegroting van het Vlaams Gewest, ofwel via een bovenlokale forfaitaire inkomensgerelateerde afvalbelasting worden vrijgemaakt ter financiering van de niet toewijsbare kosten van de gemeenten, rekening te houden met de door OVAM uitgewerkte correctiefactoren of met de verdelingscriteria uit het Gemeentefonds.

- [6] **Taakstellingen nauwer afstemmen op afvalbeheershiërarchie.** De wijze waarop de taakstellingen van selectieve inzameling geformuleerd zijn (tabel 39), kan een hypotheek leggen op hogere afvalbeheersopties of op toekomstige inzamel- en verwerkingssystemen. De taakstellingen zijn uitgedrukt in percentage selectieve inzameling (kg/inw) ten opzichte van het totale afvalaanbod en gelden per gemeente.

Door per fractie een minimumpercentage aan selectieve inzameling op te leggen, kan een meer doorgedreven preventieaanpak in het gedrang komen. Als lokale besturen erin slaan bepaalde afvalfracties in de eindverwijdering eerder door preventie dan door selectieve inzameling te reduceren, dan moeten ze daartoe alle kansen krijgen en mogen ze niet gepenaliseerd worden omdat ze de taakstellingen inzake selectieve inzameling niet zijn kunnen nakomen. De MiNa-Raad opteert er daarom voor om per fractie eerder doelstellingen inzake maximale eindverwijdering (in kg/inw.) op te nemen. De MiNa-Raad wijst er ook op dat het opleggen van een minimale selectieve inzamelgraad het invoeren van vernieuwde inzamel- en verwerkingssystemen in de weg kan staan, zelfs als die zouden leiden tot gevoelig meer en een minstens even kwaliteitsvolle recuperatie van materialen. Indien voor één of meerdere fracties een methode voor mechanische nascheiding bestaat die daarenboven minstens een gelijk of beter milieurendement heeft, moet deze mogelijkheid opengelaten worden. Dit voor zover de alternatieve aanpak past in een innovatief proefproject (overeenkomstig de erkenning van 10.01.2002 van FOST Plus) of indien op basis van een levenscyclusanalyse (uitgevoerd volgens de desbetreffende ISO-standaarden) een beter netto milieuresultaat over gans de afvalbeheersketen kan worden aangetoond.

- [7] **Hervorming heffingensysteem: van heffing op input naar heffing op output van luchtverontreiniging of residu's.** De MiNa-Raad pleit voor een globale hervorming van het heffingensysteem voor afvalverbranding. In plaats van "tonnages verbrand afval" als heffingsgrondslag te hanteren, opteert de MiNa-Raad voor een NO_x- of NO_x/EPM⁵-heffing en een heffing op nog te storten residu's. De Raad stelt voor om deze heffingen in een fonds te storten dat investeringen in verdergaande energierecuperatie/ subsidieert. Exploitanten die (vervroegd of verdergaand) investeren kunnen dan op dit fonds beroep doen. Een NO_x/EPM-heffing heeft het voordeel dat tegelijk stimuli worden ingebouwd voor een verdere reductie van de vervuilende uitstoot en voor een verbetering van het energierendement. Er kan dan een "optimalisatie" in functie van beide parameters ontstaan. Dat kan ervoor zorgen dat die emissiereductietechnieken die kunnen leiden tot een gevoelige daling van het energierendement, ten opzichte van de dalende energierecuperatie (en dus ook van de vermeden emissies) worden afgewogen. De Raad heeft wel een aantal vragen bij de huidige formulering van EPM en meer bepaald met de representativiteit van het referentierendement van 40%.

5) Energieprestatienorm, cfr. pagina 172 Ontwerp Uitvoeringsplan Huishoudelijke Afvalstoffen 2003-2007.

De invoering van stortheffingen voor de residu's van verbrandingsovens zullen op hun beurt investeringen in slakkenopwerkingsinstallaties of installaties voor biologisch-mechanische voorbehandeling (waar inerten en metalen mechanisch worden afgescheiden en gerecupereerd) aanmoedigen. De slakken dienen wel aan de Vlarea-normen te voldoen om te voorkomen dat pollutanten zich dispers zouden verspreiden.

- [8] **Introductie van een systeem van verwerkingscertificaten.** Om te voorkomen dat huishoudelijke afvalstoffen en categorie 11 bedrijfsafval naar het buitenland of naar andere gewesten “weglekt”⁶ om daar al dan niet na “sortering of voorbehandeling” op stortplaatsen of in minder goed uitgeruste verwerkingsinstallaties te worden verwijderd, pleit de MiNa-Raad voor de introductie van een systeem van verwerkingscertificaten naar het voorbeeld van groenestroomcertificaten. Bij dit systeem verleent elke verwerker van restafval (verbrandingsinstallatie of alternatieve techniek) een verwerkingscertificaat per ton verwerkt afval aan de ophaler die afval aanlevert. Op het einde van het jaar moet de ophaler aan de hand van de certificaten kunnen aantonen dat hij minstens een bepaald percentage van het door hem opgehaalde afval heeft laten verwerken in een HVVI of alternatieve techniek. Haalt hij dit percentage niet, dan moet de ophaler een boete betalen per ontbrekend certificaat. Een ophaler kan natuurlijk ook certificaten over hebben, en kan deze verhandelen met zij die er te kort hebben.

Het voor te leggen percentage wordt op jaarbasis bepaald door de Vlaamse overheid/OVAM. Zo kan men rekening houden met de aanwezige hoeveelheid afval, de actuele verwerkingscapaciteit, preventiedoelstellingen, enz...

Met dit systeem ontstaat een gelijke druk bij alle actoren om met afval zo weinig mogelijk naar storten en/of export te gaan. De aard/oorsprong van het afval dat in aanmerking komt is: huishoudelijk afval, niet specifiek cat. 2-bedrijfsafval en recyclageresidu's. Sommige ophalers doen hard hun best om sommige stromen niet voor verbranding in aanmerking te laten komen. In combinatie met een strikte acceptatie ontstaat met dit systeem van verbrandingscertificaten een incentive om dit niet langer te doen.

Een belangrijke randvoorwaarde bij dit systeem is dat de hoeveelheid en de aard van het aangeboden afval nauwkeurig gekend is. Het systeem valt of staat met andere woorden met de invoering van een meldingsplicht voor ophalers van afvalstoffen.

6) De uitvoer van afval naar installaties in andere landen/gewesten kan op basis van het “zelfvoorzieningsbeginsel” of het “nabijheidsbeginsel” of op basis van de Europese EVOA regelgeving niet aan banden worden gelegd als het afval in de ontvangende installaties

“nuttig wordt toegepast”. Het is het ontvangend gewest/land dat uiteindelijk bepaalt of het al dan niet gaat om nuttige toepassing. Dit opent in de praktijk mogelijkheden voor misbruik. Als bijvoorbeeld categorie 11 bedrijfsafval enkel ogenschijnlijk wordt afge-

voerd naar een sorteerinstallatie (maar daar enkel op papier of langs de weegbrug passeert) om vervolgens als “sorteerresidu” te worden gestort, dan zal het niet evident zijn om de export naar deze installaties tegen te gaan.

De voordelen van een dergelijk systeem zijn volgens de MiNa-Raad:

- Het is een vrij eenvoudig systeem, zonder verregaande sturing en – gezien de verhandelbaarheid van de certificaten – marktconform. Enige moment van ingrijpen door de overheid: het vooropstellen van de doelstelling en het opzetten van een goede controle en handhaving.
- Het zelfvoorzieningsbeginsel speelt volop: er is geen exportverbod, maar de export wordt beperkt door die fractie van het ingezameld afval waarvoor geen verwerkingscertificaten moeten worden voorgelegd.
- Door het “weglekken” van categorie 11-bedrijfsafval te beperken, wordt overcapaciteit aan verwerkingsinstallaties in Vlaanderen beperkt en een “prijzenslag” tussen installaties – met alle risico’s op kruissubsidiëring van huishoudelijk afval naar bedrijfsafval vandien – vermeden.
- Het systeem werkt in 2 richtingen: men kan de doelstellingen halen door de teller op te trekken (afval maximaal naar verbranding of MBA sturen), of door tegelijk de noemer te drukken. Een goed overwogen beslissing rond de doelstelling, in combinatie met een strikte planningscapaciteit, geeft stimuli voor afvalpreventie aan alle actoren.
- De boete kan gelden als plafondwaarde voor de verhandelbare certificaten om zo speculatie te vermijden.
- Het systeem kan uitzonderingsmaatregelen voorzien bij onvoorziene omstandigheden: calamiteiten, stilleggingen, ...
- Op een eenvoudige manier kunnen verfijningen ingebouwd worden zodat bepaalde verwerkingswijzen de voorkeur genieten boven andere.

Voor zover de risico’s op “ecodumping” (het gebruik van hoogcalorische afvalfracties als “secundaire brandstof” in minder goed uitgeruste industriële processen zoals cementovens) niet via andere instrumenten kunnen worden aangepakt (zie ook punt [24]), vraagt de MiNa-Raad om ook te onderzoeken in hoeverre voor de verwerking van hoogcalorische fracties geen vergelijkbaar systeem van verhandelbare verwerkingscertificaten zou kunnen worden ingevoerd.

[9] **Bijsturen van Europese richtlijnen op basis van afvalbeheershiërarchie.** De Vlaamse regelgeving inzake afval is in belangrijke mate gebaseerd op de Europese regelgeving. Vlaanderen is in Europa op het gebied van het beheer van afval ongetwijfeld een van de Europese koplopers. Vlaanderen moet dan ook een voortrekkersrol blijven spelen bij de totstandkoming en herziening van richtlijnen en verordeningen. De MiNa-Raad waardeert de inspanningen van de Vlaamse overheid bij de herziening van de Europese verpakingsrichtlijn. Deze herziening is volgens de Raad de gepaste aanleiding om op Europees vlak preventie- en hergebruiksdoelstellingen te formuleren, recyclagepercentages te verhogen, “essentiële vereisten” (bv. minimumcriteria nuttige toepassing, recyclage en hergebruik) in te vullen.

[10] **Planonderdelen beter afstemmen op elkaar.** Het plan is opgedeeld in hoofdstukken die gebaseerd zijn op de afvalbeheershiërarchie. Dit houdt o.a. in dat bepaalde acties in twee

of meer hoofdstukken kunnen voorkomen. Om het geheel overzichtelijk te houden werd een overzichtstabel opgemaakt. De MiNa-Raad stelt vast dat bij eenzelfde actie ofwel de initiatiefnemer, ofwel de betrokkenen verschillen.

- Actie 32: Preventie: Uitvoeren nieuwe samenwerkingsovereenkomst met gemeenten en provincies. Initiatiefnemer: AMINAL. Betrokkenen: LB (locale besturen), provincies, OVAM, vvsG (Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten), vvp (Vereniging van Vlaamse Provincies), kvk (Koepel van Vlaamse Kringloopcentra);
- Actie 94: Selectieve inzameling: Uitvoeren nieuwe samenwerkingsovereenkomst met gemeenten en provincies. Initiatiefnemer: OVAM. Betrokkenen: AMINAL, vvsG (Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten), IA (Interafval), kvk (Koepel van Vlaamse Kringloopcentra).

Deze inconsequenties laten vermoeden dat de opstellers onvoldoende tijd gehad hebben om de onderdelen van het plan volledig op elkaar af te stellen.

Er is ook geen eenduidige lijn in wie er in het ontwerpplan als betrokkene wordt vermeld. Op gemeentelijk niveau zijn het nu eens de “lokale besturen”, dan weer “vvsG”. Eenzelfde opmerking gaat op voor het gebruik van “vvp” en “de provincies”.

- [11] **Sectorale plannen beter aansturen en afstemmen (p. 94).** De Vlaamse overheid opteert ervoor om voor de verschillende afvaldeelstromen afzonderlijke uitvoeringsplannen op te maken. De coördinatie, bewaking en bijsturing van een uitvoeringsplan gebeurt door afzonderlijke overlegplatformen. De optie om te werken met verschillende uitvoeringsplannen – in tegenstelling tot Nederland waar één Nationaal Afvalstoffenplan van toepassing is – heeft als nadeel dat de wisselwerking en/of integratie tussen de verschillende plannen niet optimaal is. Om de integratie tussen de plannen te bevorderen pleit de MiNa-Raad voor een betere aansturing en afstemming van de verschillende sectorale uitvoeringsplannen vanuit de milieubeleidsplanning en voor de oprichting van één overkoepelend gewestelijk afvaloverlegorgaan. Dit platform treedt in de plaats van de overlegplatformen die werden opgericht rond de verschillende sectorale uitvoeringsplannen en grotendeels naast elkaar opereren. Vanzelfsprekend kan het gewestelijk platform voor welbepaalde specifieke materies werkgroepen instellen. De werkgroepen moeten garanderen dat specifieke doelgroepen bij het beleid betrokken worden.

3. Hoofdstuksgewijze bemerkingen

3.1. Scenario's

- [12] **Terminologie.** De MiNa-Raad vindt de naamgeving voor de verschillende scenario's ongelukkig. De terminologie wijkt sterk af van deze van het vorige uitvoeringsplan. De Raad geeft de voorkeur aan: passief scenario, beleidsscenario, beleidspus scenario en het duurzaamheidsscenario.
- [13] **Passief scenario.** Het passief scenario gaat uit van een minimumbeleid, zonder dat bijkomende beleidsinstrumenten ingezet worden om afval te voorkomen of te sorteren. Als gevolg van het gewinningseffect bij de bevolking zou de selectieve inzameling dalen van 66% in 2000 naar 52 % in 2007.

De MiNa-Raad heeft ernstige bedenkingen bij dit scenario. Immers vele gemeenten passen de bestaande beleidsinstrumenten nog niet volledig toe (bv. DIFTAR). Dit scenario is zeer conservatief en strookt niet met de werkelijkheid.

- [14] **Aanbod eindverwerking categorie-2-bedrijfsafval.** Het nieuwe heffingensysteem voor recyclageresidu's zou –indien de uitvalpercentages voldoende streng zijn –moeten leiden tot het uitbannen van misbruiken en dus een verlaagd aanbod van sorteer- en recyclageresidu's. De MiNa-Raad vraagt zich af of hier voldoende rekening mee is gehouden. Bovendien stelt de MiNa-Raad vast dat – ondanks het feit dat dit reeds een knelpunt was in het vorig plan – er nog steeds geen goed zicht is op de hoeveelheid categorie-2-bedrijfsafval dat vrijkomt in Vlaanderen. De MiNa-Raad vraagt een meldingsplicht voor ophalers (zie ook paragraaf inzake verwijderingscertificaten).

3.2. Plandoelstellingen

- [15] **Derde plandoelstelling uitbreiden (p.92).** Het slagen van de uitvoering van het plan wordt verwoord aan de hand van drie plandoelstellingen. De derde plandoelstelling is “De totale hoeveelheid te storten of te verbranden afvalstoffen moet milieuverantwoord beperkt worden”. De MiNa-Raad wenst dit aan te vullen door te stellen dat niet alleen de totale hoeveelheid te verwijderen afval beperkt moet worden, maar dat ook de milieu-impact (inclusief de vermeden emissies door het verhoogde energierendement) van de verwijdering moet geminimaliseerd worden (bv. lage emissies, weinig te storten restfracties en hoge energierecuperatie).

3.3. Preventie en hergebruik

- [16] **Kringloopcentra niet langer beschouwen als inrichtingen voor afvalverwerking.** In het ontwerpplan wordt terecht een belangrijke rol weggelegd voor kringloopcentra. Het plan beschouwt kringloopcentra als “hergebruikcentra” en bespreekt kringloopcentra daarom onder het hoofdstuk “preventie en hergebruik” en niet onder “selectieve inzameling en recyclage”.

De MiNa-Raad heeft vernomen dat eindverkopers die afvalproducten in kader van de aanvaardingsplicht terugnemen geen aparte vergunning voor de opslag van afvalstoffen behoeven. De Raad vraagt dat voor kringloopcentra een soortgelijke regeling wordt uitgewerkt.

- [17] **Omgekeerde stickeractie (actie 13).** De MiNa-Raad vindt het heel positief dat zijn aanbeveling voor een positieve sticker weerhouden is. De Raad pleit zelf voor een snelle uitbreiding van de actie (bv. uitwerken standaard politiereglement en sensibiliseringsactie) indien het proefproject succesvol is en vraagt dat voldoende aandacht besteed wordt aan de handhaafbaarheid van de regeling. Recente berichten tonen immers aan dat stickers soms systematisch genegeerd worden.

3.4. Selectieve inzameling en recyclage

- [18] **Hoogwaardige afzet van recyclaat stimuleren.** Het verbeteren en vergroten van de afzet van recyclagematerialen is een strategische optie van het ontwerpplan. De MiNa-Raad wijst erop dat “hoogwaardige” toepassingen en afzet gestimuleerd moeten worden. Uit LCA's blijkt immers dat bv. het gebruik van kunststofrecyclaat ter vervanging van houten of betonnen toepassingen (zitbanken, paaltjes, geluidsmuren...) gevoelig minder milieuwinst oplevert en dat best primair, maagdelijk kunststof wordt gesubstitueerd.
- [19] **Inzamelingswijze.** Voetnoot 1 bij tabel 40 bepaalt dat PMD-afval via het containerpark ingezameld kan worden indien de doelstellingen van het interregionaal samenwerkingsakkoord van 30.05.1996 betreffende de preventie en het beheer van verpakkingsafval

gehaald worden. De MiNa-Raad vraagt dat PMD-afval inzameling slechts zou kunnen via het containerpark indien de taakstellingen inzake het maximaal gewicht (kg/inw) van deze fracties in het nog te verwijderen restafval worden gerealiseerd of via een systeem met mechanische nascheiding indien via een ISO-genormeerde LCA aangetoond kan worden dat de netto milieu-impact over de hele keten kleiner is dan de referentieoplossing.

- [20] **Zwerfvuil.** Actie 75 handelt over zwerfvuil. De MiNa-Raad vindt het positief dat de inspanningen voor het voorkomen en het beheer van zwerfvuil opgedreven worden. De helft van het zwerfvuil bestaat uit verpakkingsafval. Een systeem van wegwerpverpakkingen werkt dit in de hand. De Raad is dan ook voorstander om bijkomende instrumenten zoals retorpremies en statiegeldsystemen in te zetten indien tegen 2004 de hoeveelheid verpakkingen in het zwerfvuil niet drastisch beperkt wordt. De MiNa-Raad heeft wel vragen bij het uitgangspunt van de aanpak. Het plan pleit in actie 75 voor een gedeelde financiële verantwoordelijkheid. De MiNa-Raad daarentegen heeft reeds in zijn advies over Samenwerkingsakkoord verpakkingsafval gepleit voor de volledige producentenverantwoordelijkheid (cfr. actie 88). Dit impliceert dat producenten ook financieel verantwoordelijk zijn voor de inzameling en verwerking van het verpakkingsafval in het restafval, zwerfvuil en gemeenteafval. De MiNa-Raad is er zich van bewust dat de marginale kosten voor het inzamelen en verwerken van laatste percentages onredelijk hoog kunnen worden. Daarom suggereert de Raad dat voor de resterende fracties in restafval, gemeenteafval en zwerfvuil een forfaitaire vergoeding wordt ingesteld. Deze vergoeding moet voldoende hoog zijn opdat verpakkingsverantwoordelijken nog incentives zouden krijgen om de fractie van plasticafval in restafval, gemeenteafval en zwerfvuil te verminderen.

3.5. Eindverwerking

- [21] **Strategie.** Het plan geeft aan dat huisvuilverbrandingsinstallaties gesloten kunnen worden indien de installatie niet langer voldoet aan de gestelde normen of indien de exploitanten vrijwillig zouden besluiten om een installatie te sluiten. De MiNa-Raad meent ook dat capaciteitsafbouw ook kan indien de milieukwaliteitsnormen in de omgeving van de installaties niet worden gehaald en uit het regionaal saneringsplan blijkt dat de sluiting – in vergelijking met andere emissiereductiemaatregelen – een kostenefficiënte, doeltreffende en verantwoorde oplossing is.
- [22] **Stimuleren van technologische verbeteringen: voorafname BBT-studie, introductie investeringsfonds, innovatieve verwerkingsmogelijkheden niet uitsluiten (p.163).** De mogelijkheid van technologische verbetering wordt volgens het plan bepaald aan de hand van een BBT-evaluatie, die gebaseerd is op 4 aspecten, die alle evenveel gewicht hebben bij het maken van een keuze: betrouwbaarheid, energierendement, kostprijs en emissie. De MiNa-Raad kan niet akkoord gaan met de voorafname dat deze vier aspecten eenzelfde gewichtsfactor krijgen. De weging van deze aspecten is een maatschappelijk gebeuren.

In dezelfde alinea wordt aangegeven dat de technologische verbeteringen wel ondersteund moeten worden met de nodige compenserende financiële stimuli door de betrokken overheden. Tegenover elke bijkomende eis op basis van milieu- en rendementsnormen moeten, gelet op de hoge investeringen, voldoende financiële stimuli staan. De MiNa-Raad stelt voor om conform paragraaf x van het advies een fonds op te richten dat gefinancierd wordt door een NOx- of NOx/EPM-heffing en een residueheffing. Verdergaande energie- en milieu-investeringen kunnen dan door dit fonds gesubsidieerd worden.

Hoogcalorisch afval vormt een belangrijke kwantitatieve deelstroom. Een groot deel van de resultaten van het plan zullen afhankelijk zijn van de verwerkingsmogelijkheden van het hoog calorisch afval. Mede gezien de looptijd van het plan (tot 2007) is de Raad van mening dat alle mogelijke verwerkingsopties open gelaten moeten worden. Bepaalde mogelijke innovaties mogen niet op voorhand afgeschreven worden. De Raad denkt hierbij aan vergassing, nageschakelde of stoomzijdige integratie met STEG-centrales, of feed-stockrecycling.

[23] **Verbetering energierendement.** De energieprestatiegraad (EPG) voor nieuwe respectievelijk bestaande installaties wordt ingesteld op 30% (bindend) en 10% (richtinggevend). De Raad heeft wel een aantal vragen bij de huidige formulering van EPG en meer bepaald met de representativiteit van het referentierendement van 40%. Niettegenstaande die vragen vormt de bovenstaande 10% echter een absoluut minimum dat best ook als grenswaarde in de sectorale milieuvergunningsvoorwaarden in Vlarem II wordt ingeschreven. Ondanks het feit dat conform het vorige Uitvoeringsplan Huishoudelijke Afvalstoffen 1997-2001 alle verbrandingsovens uiterlijk eind 1999 met een energierecuperatie moesten zijn uitgerust, zijn er immers nog steeds drie verbrandingsovens die daar niet aan voldoen.

[24] **Risico's op eco-dumping.** Ondanks een bijstelling van de Europese richtlijnen bestaat nog steeds het risico dat hoog calorisch afval verwerkt wordt in minder milieuperformante coverbrandingsinstallaties. Ingevolge de nieuwe richtlijn dienen cementovens ook uitgerust te zijn met een nazuivering doch de hoeveelheid NOx en zware metalen die vrijkomen zijn significant hoger. De Raad vraagt dan ook dat de beslissingsboom "nuttige toepassing / verwijdering" rekening zou houden met maximum gehalten aan bepaalde pol-luenten (bv. zware metalen)⁷.

7) Ecodumping by energy recovery, and recovery and approaches to a report on distortions of environmental standards between disposal overcome them, EEB, jan. 2001.