



Advies

MATERIALENDECREET

Minaraad, 24 februari 2011 (nr. 2011|12)

SERV, 25 februari 2011

Contactpersoon Minaraad: Dirk Uyttendaele

Contactpersoon SERV: Annick Lamote

Inhoud

1.	Inleiding	5
2.	Beschrijving	6
2.1	De kaderrichtlijn afvalstoffen.....	6
2.2	Het strategische belang van duurzaam materialenbeleid.....	6
2.3	Het voorontwerp van decreet.....	6
2.3.1	De inhoud van het Materialendecreet.....	6
2.3.2	Belangrijkste wijzigingen in vergelijking met het Afvalstoffendecreet.....	7
2.3.3	Plan C.....	7
2.3.3.1	Algemene omschrijving.....	7
2.3.3.2	Elementen bij de beoordeling van de wijze van verzelfstandiging van Plan C.....	8
2.3.3.3	Omschrijving van het voorstel in de Bisnota aan de Vlaamse regering.....	8
2.3.4	Procedure na advisering van Minaraad en SERV.....	9
3.	Het Europees beleid	9
4.	Opvolging van het advies van januari 2010.....	10
5.	Beoordeling en aanbevelingen	12
5.1	Algemene opmerkingen.....	12
5.1.1	Opvolging van het advies van januari 2010.....	12
5.1.2	Goede aanpak van het overleg met de stakeholders.....	12
5.1.3	Materialenbeheer vergt afstemming tussen het Vlaamse materialenbeleid en het federale productbeleid.....	12
5.1.3.1	Afstemming met het federale productbeleid.....	12
5.1.3.2	Afstemming binnen het Vlaamse beleid.....	12
5.1.3.3	Afstemming binnen het Vlaamse afvalbeleid.....	13
5.1.4	Een belangrijke stap naar een duurzaam materialenbeleid.....	14
5.1.5	Verder inspanningen leveren op Europees en internationaal niveau.....	14
5.1.6	Via een efficiënt gebruik van hulpbronnen naar een vergroening van de economie.....	14
5.2	Artikelgewijze bespreking.....	15
5.2.1	Afvalbeheershiërarchie.....	15
5.2.2	Registraties.....	15
5.2.3	Producentenverantwoordelijkheid.....	16
5.2.4	Bedrijfsafvalstoffen en huishoudelijke afvalstoffen.....	16
5.2.5	Afbakening van de afvalfase.....	17
5.2.5.1	Afstemming van door de lidstaten vastgelegde criteria.....	17
5.2.5.2	Afstemming met de REACH-registratie.....	17
5.2.6	Standpunt omtrent het EV Plan C.....	18
	Referentielijst.....	19

KRACHTLIJNEN

Het advies over het Materialendecreet bouwt voor een belangrijk deel verder op het advies dat Minaraad en SERV in januari 2010 over hetzelfde onderwerp op eigen initiatief uitbrachten. De wijzigingen aan het voorliggende ontwerpdecreet in vergelijking met de versie van eind 2009 worden getoetst aan het advies van vorig jaar. Er wordt nagegaan waar het advies effect had, waar het vermoedelijk effect zal hebben in de uitvoeringsfase en waar het geen effect had, en waarom. Er is ook aandacht voor de procedure na het advies van 2010. In het beschrijvende deel kijken de raden naar het strategische belang van duurzaam materiaalgebruik, vergelijken zij het Materialendecreet met het (voorlopig nog bestaande) Afvalstoffendecreet en plaatsen zij het materialenbeleid in zijn Europese context. Ten slotte is er ook aandacht voor de nieuwe visie en aanpak via Plan C.

In het eigenlijke advies tonen de raden zich globaal tevreden over de impact van het advies van januari 2010. Met heel wat aandachtspunten werd rekening gehouden en tal van andere zullen wellicht in de uitvoeringsfase een gunstig gevolg kennen. De raden blijven ook positief over de aanpak van het overleg met de stakeholders. Voor de toekomstige aanpak wordt vooral gewezen op afstemming. Het gaat over diverse manieren van afstemming: wederkerige afstemming met het federale productbeleid, afstemming met aanpalende Vlaamse beleidsdomeinen waarop het Materialendecreet ook impact heeft, inclusief de wederkerige afstemming met andere regelgeving. In dit kader moeten een aantal gangbare praktijken die kunnen interfereren met het Materialendecreet en uit milieuoogpunt een meerwaarde bieden, mogelijk blijven. Ten slotte is er ook afstemming nodig binnen het Vlaamse afval- en materialenbeleid zelf.

De raden onderschrijven de grote principes van het Materialendecreet. Zij appreciëren dat het EU-voorzitterschap gebruikt werd om het duurzaam materialenbeleid in de kijker te zetten. En ze willen dat de inspanningen daarvoor, nu het EU-voorzitterschap is afgelopen, mogelijk zelfs worden opgedreven. Het 7^{de} vlaggeschipinitiatief van de EU “Efficiënt gebruik van hulpbronnen” biedt daarvoor een kader en een kans. De inbedding van het materialenbeleid in dit vlaggeschipinitiatief draagt ook bij tot de vergroening van de economie.

Bij de artikelsgewijze bespreking herhalen de raden dat zij het belang van energie-efficiëntie in de afvalbeheershiërarchie onderschrijven, maar daarbij moet de hele keten in ogenschouw genomen worden. Administratieve lasten moeten beperkt worden door een wederzijdse acceptatie van registraties voor ondernemingen die afvalstoffen inzamelen of vervoeren enz. In afwachting van een kwaliteitsvol Europees registratiesysteem moet uitwisseling van informatie met buurlanden en de belangrijkste handelspartners in deze sector prioritair aangepakt worden.

Inzake producentenverantwoordelijkheid is nog steeds een oplossing nodig om “*free-riders*”-gedrag te voorkomen en te voorkomen dat gemeenten hun wettelijke verplichtingen niet nakomen. Tegenover de dienstverlening via containerparken mag een billijke vergoeding staan, in overeenstemming met de geleverde dienst. Voor de operationalisering van de producentenverantwoordelijkheid moet, waar van toepassing, een onderscheid gemaakt worden tussen huishoudelijk en bedrijfsafval. Voor de ophaling van huishoudelijk en (vergelijkbaar) bedrijfsafval vragen de raden nog steeds een kostenefficiënter systeem.

Lidstaten kunnen voor sommige afvalstoffen zelf beslissen of die afvalstoffen nog langer een afvalstof zijn. Dat zou ertoe kunnen leiden dat dezelfde afvalstof in bepaalde lidstaten soms een afvalstof blijft en in andere lidstaten niet. Voor dat probleem is een sluitende oplossing nodig.

Een afvalstof die via een procedure van grondstofverklaring de “einde-afval”-fase bereikt heeft of als bijproduct aangemerkt is, kan onderworpen worden aan de REACH-registratie. Dit impliceert dubbel werk. Hiervoor is een pragmatische oplossing nodig. Ook ten gevolge de REACH-registratie komt het

gebruik in de landbouw van (waterzuiverings-)slib dat de “einde-afval”-fase bereikt heeft, onder druk te staan. De raden dringen aan op een oplossing.

De raden leggen een aantal principes voor die moeten bewaakt worden bij de uitwerking van een structuur voor een Plan C. Gezien de specificiteit van transitieprocessen die nu aan de orde zijn en uitgaande van de voorgelegde principes, vinden de raden dat hiervoor een specifieke aangepaste structuur kan worden uitgewerkt. Het voorstel dat in de Bisnota aan de leden van de Vlaamse Regering wordt uitgewerkt, is in essentie niet in tegenspraak met de principes die door de raden zijn voorgelegd.

1. Inleiding

De Minaraad en de SERV ontvingen de adviesvraag van Vlaams minister van Leefmilieu, Natuur en Cultuur Joke Schauvliege op 3 januari 2011. Informeel werd verduidelijkt dat het advies voor midden februari 2011 verwacht wordt. De bundel bestond uit:

- Het ontwerp van decreet betreffende het duurzaam beheer van materiaalkringlopen en afvalstoffen;
- De Memorie van toelichting bij het ontwerp van decreet;
- De Bisnota aan de leden van de Vlaamse Regering;
- Het advies van de Inspectie van Financiën van 5 december 2010;
- De Reguleringsimpactanalyse.

Op 19 november 2008 werd een nieuwe Europese Richtlijn betreffende afvalstoffen en tot intrekking van een aantal richtlijnen goedgekeurd¹. Deze richtlijn, de kaderrichtlijn Afvalstoffen genoemd, is een herziening van de bestaande richtlijn rond afvalstoffen (75/442/EEG). De kaderrichtlijn vormt de basis van het Europese afvalstoffenbeleid. Ze legt definities en basisbeginselen vast. Daarmee heeft ze ook een rechtstreekse impact op de Vlaamse afvalwetgeving. De kaderrichtlijn moest tegen eind 2010 zijn omgezet in Vlaamse wetgeving.

Om hun visie op de implementatie van de Europese kaderrichtlijn in een zo vroeg mogelijk stadium aan de beleidsactoren kenbaar te maken, stelden Minaraad en SERV in januari 2010 op eigen initiatief een gezamenlijk advies vast op basis van een werktekst van de OVAM². In het voorliggende advies wordt zowel naar de informatieve aspecten als naar de feitelijke aanbevelingen in dat advies verwezen.

In de adviesvraag verzocht de Minister om ook aandacht te hebben voor de wijze van verzelfstandiging van Plan C. Enkel in de Bisnota aan de leden van de Vlaamse Regering wordt een voorstel van invulling van de structuur opgenomen en wordt daar enige toelichting bij gegeven.

Bij de voorbereiding van het advies werd in de werkcommissie een toelichting gegeven door dhr. ir. John Wante, Diensthoofd beleidsinnovatie, Afdeling afvalstoffen- en materialenbeheer van de OVAM omtrent het voorontwerp van decreet en door Fried Roggen, partner i-propeller nv aangaande het concept en de organisatie van een Verzelfstandigd Plan C.

Marc Van den Bosch
Voorzitter Minaraad

Caroline Copers
Voorzitter SERV

¹ Richtlijn 2008/98/EG van het Europees Parlement en de Raad van 19 november 2008 betreffende afvalstoffen en tot intrekking van een aantal richtlijnen.

² Advies Materialendecreet, Minaraad, 28 januari 2010 (2010|08) en SERV, 29 januari 2010.

2. Beschrijving

2.1 De kaderrichtlijn afvalstoffen

Het advies van januari 2010 bevat een beschrijving van de Kaderrichtlijn Afvalstoffen. Deze omschrijving wordt in het voorliggende advies bijgevolg niet hernomen.

2.2 Het strategische belang van duurzaam materialenbeleid

De Europese en de wereldeconomie en de kwaliteit van het leven steunen op natuurlijke hulpbronnen. Deze hulpbronnen omvatten ruwe materialen zoals brandstoffen, mineralen en metalen maar ook voedsel, bodem, water lucht, biomassa en ecosystemen. De druk op de hulpbronnen neemt toe. Als de huidige trends zich doorzetten zal de wereldbevolking tegen 2050 toenemen met 30% tot ca. 9 miljard en de bevolking van de ontwikkelende en opkomende economieën zal rechtmatig naar de welvaart en de consumptieniveaus van ontwikkelde landen streven. In recente decennia konden we zien dat intensief gebruik van de natuurlijke hulpbronnen druk legt op onze planeet en de bevoorradingzekerheid bedreigt³.

Grondstoffen gaan een steeds belangrijker rol spelen in een wereldwijde concurrentie. Zo is de beslissing van China om de uitvoer van zijn zeldzame aardmetalen aanzienlijk in te krimpen er oorzaak van dat de Europese producenten moeilijkheden kennen om voldoende grondstoffen te bekomen. Dit verschaft de Chinese concurrenten met een vlotte toegang tot deze ruwe grondstoffen een concurrentieel voordeel⁴. In eigen land bijvoorbeeld, lopen momenteel ook onderzoek en een proefproject om te demonstreren dat het integraal valoriseren van materialen en energie uit stortplaatsen mogelijk is⁵.

Uit voorgaande voorbeelden blijkt dat het strategische belang van grondstoffen toeneemt. Hieruit volgt dat een duurzaam materialenbeleid niet alleen om ecologische redenen, maar ook om economische redenen belangrijk is voor de toekomst.

2.3 Het voorontwerp van decreet

2.3.1 De inhoud van het Materialendecreet

Het Materialendecreet zal het huidige Afvalstoffendecreet⁶ vervangen. De inhoud van het ontwerp-decreet wijkt wat de opbouw betreft voor de eerste vijf hoofdstukken amper af van de versie waarover in 2010 werd geadviseerd. Voor de grote lijnen van de inhoud van die hoofdstukken kan daarom verwezen worden naar het advies van 2010. Nieuw is wel de invoering van een hoofdstuk

³ A resource-efficient Europe – Flagship initiative under the Europe 2020 Strategy, Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, Brussel, 26 januari 2011, Vertaling uit de inleiding, COM(2011) 21, http://ec.europa.eu/resource-efficient-europe/pdf/resource_efficient_europe_en.pdf

⁴ Klaus Griesar, Study on the Future Opportunities and Challenges of EU-China Trade and Investment Relations. Study 2: Chemicals, Studie in opdracht en met financiering van de Europese Commissie, Brussel, 15 februari 2007, 78 p., http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2007/february/tradoc_133302.pdf.

⁵ Het project *Closing the Circle* onderzoekt op verschillende vlakken zoals thermische valorisatie, materiaalscheiding, verwerking materialen, economische en duurzaamheidsaspecten van het recyclageresidu van stortplaatsen, in casus de opslagplaats van Remo Milieubeheer te Houthalen-Helchteren.

⁶ Decreet van 2 juli 1981 betreffende de voorkoming en het beheer van afvalstoffen.

6 'Verzelfstandiging Plan C', dat echter geen inhoud heeft in het Ontwerp van decreet noch in de Memorie van Toelichting. In de bisnota aan de Vlaamse regering heet het 'Oprichting Eigen Vermogen Plan C'. Er wordt verduidelijkt dat nog onderzocht wordt wat de meest optimale vorm hiervoor is en er wordt ook een juridische vertaling van een mogelijk voorstel uitgewerkt. Voor de toelichting van de inhoud van hoofdstuk 6 werd een aparte paragraaf ingevoegd.

De traditionele afsluitende hoofdstukken 8 'Wijzigingsbepalingen' en 9 'Slotbepalingen' zijn eveneens in de voorliggende versie toegevoegd.

2.3.2 Belangrijkste wijzigingen in vergelijking met het Afvalstoffendecreet

In vergelijking met het Afvalstoffendecreet zijn de belangrijkste wijzigingen:

- Het uitgangspunt verschuift van "afvalstoffen zo milieuvriendelijk mogelijk beheren" naar "duurzaam beheer van materiaalkringlopen";
- De introductie van het begrip "materiaal" met bijhorende expliciete rechtsgrond om ook in te grijpen op materialen die geen afvalstoffen (meer) zijn;
- De evolutie van drietredige afvalladder naar vijftredige materialenladder;
- De evolutie van aanvaardingsplicht naar uitgebreide producentenverantwoordelijkheid;
- Een duidelijker afbakening van de afvalfase;
- Aandacht voor overleg en transitie.

2.3.3 Plan C

2.3.3.1 Algemene omschrijving

Het initiatief voor Plan C werd in 2006 genomen. Plan C is een informeel transitienetwerk voor de structurele ondersteuning van duurzaam materiaalbeheer, gesteund door de Vlaamse overheid. In 2010 telde het netwerk minstens tweehonderd relaties uit bedrijfsleven, universiteiten en hogescholen, onderzoekscentra, maatschappelijke organisaties en overheidsinstellingen, maar ook individuele personen. Hun doel is samen te werken aan een economie en maatschappij die op duurzame wijze met materialen omgaat.

Omdat materialen de dragers zijn van onze productie- en consumptiepatronen en die patronen een veel te hoge milieudruk leggen op de aarde, moeten die patronen drastisch veranderen. Dat geldt dus ook het materiaalverbruik.

Business as usual, waarbij we er van uitgaan dat de markt wel vanzelf tot oplossingen komt om duurzaam om te springen met materialen (Plan A), is geen optie meer. De oplossing overlaten aan de overheid die alles probeert in goede banen te leiden door nieuwe regelgeving op te leggen, actieprogramma's en doelstellingen vast te stellen, vaak gericht op symptoombestrijding (Plan B) volstaat evenmin. Vandaar de noodzaak aan een Plan C waarin de overheid, de bedrijfswereld, kennisinstellingen, maatschappelijke organisaties de handen in elkaar slaan om, vertrekkende van een langetermijnvisie, te experimenteren met nieuwe productie- en consumptiemodellen die duurzamer omgaan met materiaalgebruik.

Plan C vertrekt vanuit een gedragen langetermijnvisie. Die visie is gebaseerd op vijf pijlers: slimme materialen en duurzame grondstoffen ontwikkelen, materialen op maat, duurzame kunststoffen, doelgerichte diensten aanbieden en de wakkere samenleving. Ideeën om die visie te realiseren worden voorgelegd tijdens netwerkdagen of via een online 'werkplaats'. Daarna volgen ze een specifiek stappenplan om in 4 stappen van een idee naar de realisatie van een experiment te gaan.

2.3.3.2 Elementen bij de beoordeling van de wijze van verzelfstandiging van Plan C

Tijdens de toelichting van 25 januari 2011 werden een aantal argumenten aangedragen waarmee volgens OVAM rekening moet gehouden worden bij de keuze van een structuur voor Plan C:

De complexiteit van het materialenvraagstuk vergt een transitieaanpak waarbij alle actoren van de samenleving moeten worden betrokken. Door de samenwerking en de interactie tussen alle deelnemers zal het transitienetwerk effectief in staat zijn om over transitie na te denken.

Het 'eigenaarschap' is nodig voor de verantwoordelijkheid voor de dynamiek van het netwerk.

Indien het netwerk zich uitbreidt en werkingsmiddelen vergaart voor de ondersteuning bij verdere visievorming en het opzetten van experimenten mogelijk te maken, is het nodig dat Plan C zich formaliseert in een rechtspersoonlijkheid.

De overheid is één van de bepalende bestanddelen van een succesvol transitienetwerk, maar Plan C kan niet worden ondergebracht binnen de overheid. Om alle partners zo goed mogelijk te betrekken mag de overheid noch een andere sector alleen eigenaar zijn van het netwerk. Een zelfstandig netwerk biedt daarvoor de beste garanties.

Het netwerk is geen nieuw financieringskanaal, maar wil op de bestaande financieringskanalen beroep doen om de goed opgezette experimenten te laten financieren.

Het is aangewezen met meer dan één structuur te werken, zo niet zal de overheid door de subsidiëring vanuit verschillende instanties het overwicht hebben.

2.3.3.3 Omschrijving van het voorstel in de Bisnota aan de Vlaamse regering

Bij de OVAM wordt een Eigen Vermogen Plan C (EV Plan C) met rechtspersoonlijkheid ingesteld.

Het doel van het EV Plan C is het creëren en doen realiseren van concrete doorbraken op weg naar een duurzame materialeneconomie en -maatschappij in het Vlaamse Gewest en het opnemen van een voorbeeldrol in de EU. Dit kan onder meer door 1° operationele ondersteuning van instanties die hetzelfde doel nastreven; 2° uitvoeren van opdrachten en projecten waardoor de kennis en ervaring van de OVAM of van het EV Plan C kunnen worden ingezet.

De inkomsten van het EV Plan C worden gevormd door jaarlijkse dotaties van OVAM en van het Vlaamse Gewest, subsidies en andere dotaties, giften, legaten, schenkingen, beurzen en prijzen en inkomsten.

Het EV Plan C wordt bestuurd door een Beheerscommissie.

Andere belangrijke elementen zijn dat het EV Plan C contracten kan sluiten, personeel kan aanwerven enz. en OVAM en de Vlaamse Gemeenschap kunnen ook personeel ter beschikking stellen. Verder is er ook sprake van financiële aspecten en ten slotte krijgt de Vlaamse Regering de bevoegdheid om regelen betreffende beheer en werking vast te stellen.

2.3.4 Procedure na advisering van Minaraad en SERV

Na het advies door Minaraad en SERV in januari 2010 werd het voorontwerpdecreet op een aantal punten bijgesteld en werden resterende knelpunten⁷ uitgeklaard. In de tweede helft van 2010 werd de formele besluitvormingsprocedure opgestart. Er werd overleg gepleegd met de Vlaamse en lokale overheidsinstanties, middenveldorganisaties, de andere Gewesten en de Europese Commissie.

Omdat gekozen was voor een grondige herziening, is de Richtlijn 2008/98/EG niet door Vlaanderen omgezet tegen de opgelegde datum van 12 december 2010. Eind januari 2011 hadden reeds een paar lidstaten de omzetting gerealiseerd.

Gedeeltelijk parallel met de procedure rond het decreet wordt ook een opvolger van het VLAREA⁸ voorbereid. De omvorming van het VLAREA naar een nieuw besluit⁹ zal wegens tijdsgebrek beperkt zijn tot een inpassing van het bestaande kader in een nieuw kader. Op termijn wordt het nieuwe besluit gewijzigd richting van duurzaam materialenbeleid.

3. Het Europees beleid

Duurzaam Materialenbeheer stond voor het eerst nadrukkelijk als thema op de Europese agenda onder het Belgisch EU-Voorzitterschap (2^{de} helft 2010). Van 11 tot 13 juli had in Gent de Informele Raad voor Leefmilieuministers van de Europese Unie plaats. Tijdens de Informele Raad heeft het Belgisch Voorzitterschap als eerste stap een aantal concrete beleidsvoorstellen gelanceerd en besproken met de Europese ministers van Leefmilieu, Europees Leefmilieucommissaris Potočnik en vertegenwoordigers van het Europees Parlement. Drie sessies werden aan het onderwerp gewijd:

- Introductie Duurzaam Materialenbeheer (Sustainable Materials Management) en het sluiten van de kringloop;
- Omgaan met een beperkte beschikbaarheid van grondstoffen;
- Naar een coherent en ambitieus Europees beleid inzake hulpbronnen en materialen.

Duurzaam materialenbeheer liep als een rode draad door het Belgische EU-voorzitterschap.

Het resultaat van de inspanningen van het Belgische Voorzitterschap voor duurzaam materialengebruik werd neergeschreven in de Raadsbesluiten van de 3061^{ste} vergadering van de Milieuraad te Brussel op 20 december 2010¹⁰.

Ondermeer volgende prioritaire naar voor geschoven elementen¹¹ werden expliciet opgenomen in de conclusies:

- een op een duurzame levenscyclus gerichte benadering (conclusies 12 en 13);

⁷ Zelfverzorging, producentenverantwoordelijkheid, verzelfstandiging plan C

⁸ Besluit van de Vlaamse regering van 5 december 2003 tot vaststelling van het Vlaams reglement inzake afvalvoorkoming en -beheer

⁹ Momenteel wordt dit besluit het VLAMAB genoemd. Dit is echter nog niet definitief.

¹⁰ Council conclusions on sustainable materials management and sustainable production and consumption: key contribution to a resource-efficient Europe 3061st ENVIRONMENT Council meeting Brussels, 20 December 2010, http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/envir/118642.pdf.

¹¹ Persmededeling van minister Joke Schauvliege, Gent, Informele Raad Leefmilieu over Duurzaam Materialenbeheer, 12 juli 2010, http://www.jokeschauvliege.be/pers/persberichten/informeel_raad_eu_ministers_leefmilieu_gent/.

- een combinatie van maatregelen voor een duurzamer Europees materialengebruik waar- onder een systeem uit te werken van verhandelbare recyclagecertificaten en het verleggen van de belasting op arbeid naar de belasting op het gebruik van energie en hulpbronnen (conclusie 14);
- een onderzoeksagenda rond systeeminnovatie en de ondersteuning van systeeminnovatie via bestaande instrumenten (conclusie 16).

De conclusies werden geconsolideerd door de Europese Commissie door de goedkeuring van de mededeling over het 7^{de} vlaggeschipinitiatief van de EU-2020-strategie: “A Resource Efficient Europe” op 26 januari 2011¹², waarin duurzaam materialenbeheer wordt gekaderd. Dit is één van de zeven vlaggeschipinitiatieven die door de Commissie naar voren zijn geschoven om vooruitgang te boeken rond de prioritaire thema 's van de EU 2020-strategie. Deze zeven vlaggeschipinitiatieven engageren zowel de EU als de Lidstaten. Op communautair niveau zullen ze maximaal ingezet worden om knelpunten aan te pakken en de doelstellingen van Europa 2020 te realiseren.

Voor het 2^{de} kwartaal van 2011 plant de Europese Commissie het opmaken van een Roadmap naar een efficiënt gebruik van hulpbronnen¹³. Andere initiatieven waarin Europa zijn rol opneemt of kan opnemen, zijn:

- Verkennen oprichting Europees transitieplatform;
- Beïnvloeden Commission Sustainable Development van de VN;
- OESO-werk rond sustainable materials management;
- Herziening van de Ecodesignrichtlijn.

4. Opvolging van het advies van januari 2010

Uit de vergelijking van het voorontwerpdecreet waarover in januari 2010 werd geadviseerd, van het advies en van het ontwerpdecreet dat momenteel voor advies voorligt, blijkt dat het advies gevolgd werd op onder meer volgende punten:

- De oprichting en samenstelling van overlegplatformen in het kader van ondermeer (Art. 19, §2) het rechtvaardigen van afwijkingen op de hiërarchie zal gebeuren onder bevoegdheid van de Vlaamse Regering; OVAM kan bijkomend betrokkenen aanduiden;
- Met de bezorgdheid over het spanningsveld tussen de producentenverantwoordelijkheid en de gemeentelijke zorgplicht wordt rekening gehouden. Art. 21, § 4 voert voor huishoudelijk afval de verplichting tot samenwerking met gemeenten in;
- De definitie van “gemengd stedelijk afval” is overgenomen uit de Verbrandingsrichtlijn¹⁴ en komt neer op alle gemengd huishoudelijk afval, evenals alle industrieel, commercieel en institutioneel afval dat qua aard en samenstelling vergelijkbaar is¹⁵;
- Preventieprogramma's kunnen worden geïntegreerd in de uitvoeringsplannen voor het be- heer van materiaalcringen en afvalstoffen (Art. 17, § 7);

¹² <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0021:FIN:EN:PDF>.

¹³ EUROPESE COMMISSIE, Brussel, 27 oktober 2010, COM(2010) 623 definitief, VOL. II Bijlagen bij de mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's, Werkprogramma van de Commissie voor 2011.

http://ec.europa.eu/atwork/programmes/docs/cwp2011_annex_nl.pdf.

¹⁴ Richtlijn 2000/76/EG van het Europees Parlement en de Raad van 4 december 2000 betreffende de verbranding van afval.

¹⁵ De toelichting van het begrip “gemengd stedelijk afval” in het kader van de afbakening van de afvalstoffen die onder het zelfverzorgingsprincipe vallen, zal gebeuren op basis van de Discussienota gemengd stedelijk afval, OVAM, 24 september 2010. Deze nota houdt rekening met het overleg van 15 september 2010 van de Rondetafel selectieve inzame- ling bedrijfsafval, ze werd voor goedkeuring voorgelegd aan de minister.

- De melding van gegevens uit het afvalstoffenregister aan de OVAM kan gebeuren via het integraal milieujaarverslag (Art. 23);
- Een mogelijke rol voor de provincies in het materialenbeleid is opgenomen, weliswaar niet als een verplichting (Art. 27);
- Een juridische basis die de mogelijkheid biedt aan de Vlaamse Regering om nadere regels vast te stellen voor de wijze waarop de gemeenten de kosten voor de inzameling van huishoudelijk afval berekenen (Art. 26).

Tijdens de toelichting voor de werkommissie op 25 januari 2011 werd aangevuld waar het advies weliswaar geen impact had op het ontwerpdecreet maar dat het wel de intentie is om het advies te volgen in de uitvoering van het decreet. Dat geldt onder meer voor:

- Om een tweespalt te vermijden tussen de uitgangspunten van het decreet en concrete lopende (uitvoerings)plannen zullen deze geëvalueerd en bijgestuurd worden (bv. in 2011 het Uitvoeringsplan milieuverantwoord beheer van huishoudelijk afval) of overeenkomstig de uitgangspunten nieuw opgemaakt worden;
- De bezorgdheden van de adviesraden over de bevoegdheidsverdeling tussen het federale en Vlaamse niveau, de doorwerking in andere beleidsdomeinen en de bijsturing van lopende plannen worden door OVAM onderschreven. Tijdens de toelichting van 25 januari 2011 gaf OVAM aan daarmee rekening te willen houden bij de nadere invulling van het beleid;
- Het huidige systeem waarbij de melding van gegevens uit het afvalstoffenregister verloopt via het IMJV en / of via de steekproefsgewijze bevraging blijft. De procedure zal opgenomen worden in het nieuwe besluit;
- Een afwijking van de hiërarchie wordt ‘stroom per stroom’ vastgesteld;
- Een grondstofverklaring kan aangevraagd worden ‘stroom per stroom’ door bijvoorbeeld een bedrijfssector, een groep van producenten ...;

Tenslotte werd tijdens de informatievergadering ook ingegaan op de elementen waarin het advies niet gevolgd werd en welke argumenten hiervoor werden ingeroepen:

- De inbedding van het Materialendecreet in de vergroening van de economie, omdat het Materialendecreet maar één instrument is en slechts instaat voor de ruwbouw van het materialenbeleid. De inbedding zal afhangen van meerdere initiatieven;
- De termen ‘afvalstoffenhandelaar’ en ‘afvalstoffenmakelaar’ zijn niet overbodig want ze komen voor in de artikels 3, 13, 25 en 45;
- De omschrijving van de activiteitscope van kringloopcentra (Art. 9, §2 en art. 3, 12°) wordt niet verruimd naar “hergebruik van componenten en materialen” omdat de definitie van hergebruik overgenomen is uit de kaderrichtlijn. In die definitie moet “gebruikt voor hetzelfde doel als dat waarvoor zij waren bedoeld” gelezen worden als “gebruikt voor een toepassing die ook geschikt is voor het oorspronkelijke product”;
- In het kader van de producentenverantwoordelijkheid zijn voorlopig geen nieuwe mechanismen ontwikkeld als hefboom tegen “*free-riders*”-gedrag;
- De rationalisering van ophaalrondes voor huishoudelijk en (vergelijkbaar) bedrijfsafval is nog niet uitgerijpt;
- De registratieplicht van ondernemingen en inrichtingen die op beroepsmatige basis afvalstoffen inzamelen of vervoeren, afvalstoffenmakelaars en -handelaars, alsook ondernemingen en inrichtingen die afvalstoffen verwerken en meldingsplichtig zijn, is niet gewijzigd. Een internationale erkenning of wederzijdse erkenning van andere landen is er niet wegens het ontbreken van informatie-uitwisseling en van een Europees registratiesysteem. Registraties uit de andere gewesten worden wel aanvaard;
- Over het gebruik van waterzuiveringsslib (en mogelijk andere neven- en reststromen in of als meststof of bodemverbeterend middel) in de landbouw is er nog geen definitieve uitspraak.

5. Beoordeling en aanbevelingen

5.1 Algemene opmerkingen

5.1.1 Opvolging van het advies van januari 2010

Globaal gezien zijn de raden tevreden over de impact van de adviezen. Heel wat bedenkingen vonden hun weerslag in het nieuwe ontwerp van Materialendecreet, andere elementen zullen meegenomen worden bij de uitvoering van het Materialendecreet. Ten slotte waren er ook elementen uit het advies waarvan OVAM tijdens de toelichting van 25 januari 2011 verklaarde ze niet haalbaar of niet wenselijk te achten. Op een aantal elementen van het vorige advies komen de raden in voorliggend advies nog terug.

5.1.2 Goede aanpak van het overleg met de stakeholders

In hun advies van januari 2010 apprecieerden de raden de wijze waarop het implementatietraject was opgezet met het oog op een omzetting van de kaderrichtlijn Afvalstoffen tegen de vooropgestelde datum van 12 december 2010. De raden stellen vast dat de OVAM het proces transparant heeft behandeld en dat er overleg is geweest met de betrokken stakeholders. Dat de opgelegde datum uiteindelijk niet gehaald werd, heeft wellicht te maken met de gelijktijdige aanpassing aan de Europese kaderrichtlijn en aan het materialenbeleid en met de weerstand die beleidsinnovatieve voorstellen (Plan C) soms ondervinden. De raden blijven derhalve bij hun positieve appreciatie.

5.1.3 Materialenbeheer vergt afstemming tussen het Vlaamse materialenbeleid en het federale productbeleid

5.1.3.1 Afstemming met het federale productbeleid

De raden herbevestigen hun bezorgdheid over de afstemming tussen het gewestelijke materialenbeleid, de gewestelijke bevoegdheid voor gebruiksnormen en het federale productbeleid bij invulling van de verdere reglementering ter zake (o.a. bij de uitwerking van de uitvoeringsbesluiten).

Die afstemming moet ook in wederkerig zijn. Wanneer er geoordeeld wordt of een product al dan niet op de markt kan worden gebracht, dan zou er ook aandacht moeten zijn voor de gebruiksnormen en voor de mogelijke impact wanneer het product de afvalfase bereikt heeft. De criteria voor het op de markt brengen van producten worden Europees of federaal vastgelegd.

5.1.3.2 Afstemming binnen het Vlaamse beleid

De raden wijzen er ook op dat het Materialendecreet het afvalbeleid overstijgt en ook impact heeft op aanpalende beleidsdomeinen. Afvalstoffen die ophouden afval te zijn, bij- en restproducten en sommige primaire producten (oppervlaktedelfstoffen, brandstoffen, etc.) worden op een gelijkaardige manier benaderd. Dit betekent dat dit decreet ook van belang is voor andere beleidsdomeinen (economie, energie, etc.).

De raden benadrukken nogmaals het belang van de nodige afstemming met de andere relevante beleidsdomeinen en overleg met alle andere betrokken Vlaamse administraties bij het ontwikkelen en implementeren van het materialenbeleid.

Aangaande de afstemming tussen het materialenbeleid en het energiebeleid herhalen¹⁶ de raden dat de EU-richtlijn hernieuwbare energie aan de lidstaten mogelijkheden biedt om eigen beleidsaccenten te leggen. De invulling daarvan past in het algemene debat over de vraag welke hernieuwbare energiebronnen, technologieën en toepassingen in de toekomst ondersteuning verdienen in het licht van duurzaamheidsaspecten in brede zin, en over de vraag hoe die ondersteuning er vervolgens best uitziet.

Bij de invoering van nieuwe Vlaamse regelgeving is een afstemming met andere wetgeving bijna steeds aan de orde. Dat gebeurt in twee richtingen: het nieuwe decreet houdt rekening met andere decreten en bestaande decreten dienen bijgesteld te worden aan de krachtlijnen van het nieuwe decreet. Hoe meer de krachtlijnen van het beleid veranderen, hoe meer die afstemming noodzakelijk is. Dat is ook het geval voor het Materialendecreet dat de basis moet leggen voor het ontwikkelen van een samenhangend beleid gericht op de hele levenscyclus van materialen. Uit de geplande evaluaties van het delfstoffen- en het waterbeleid moet blijken of er onnodige regelgeving of tegenwerkende beleidsmaatregelen worden ingevoerd en tegelijk of er lacunes blijven bestaan. Het is ook niet de bedoeling dat dit decreet de bepalingen uit andere decreten die rechtstreeks of onrechtstreeks betrekking hebben op het beheer van bepaalde facetten van één of meer materiaalkringlopen, gaat vervangen. (zie Memorie van Toelichting, p.2/41).

Ook vragen de raden aandacht voor een aantal praktijken die momenteel gangbaar zijn en mogelijk kunnen interfereren met de huidige ontwerpreglementering.

Bij wijze van illustratie verwijzen de raden naar de definitie van een “materiaal”, zoals vermeld in het voorstel van decreet. Deze definitie omvat de hele keten: van ontgonnen delfstof tot en met de afvalstof (einde leven). Door de algemene definitie van een materiaal ontstaat de mogelijkheid om het bestaande statuut van bepaalde grondstoffen/materialen in vraag te stellen.

Bijvoorbeeld de keramische sector gebruikt naast primaire oppervlaktedelfstoffen zoals klei en leem, ook afvalstoffen (papiervezel, zagemeel) en secundaire grondstoffen (natuursteenslijpsel, ...). Het gebruik van papiervezel is erop gericht de uitstoot van SO_x emissies gevoelig te doen dalen. Over het statuut en de rubricering is in het verleden uitvoerig gediscussieerd.

Een ander voorbeeld betreft het gebruik van neven- en reststromen in of als meststof of bodemverbeterend middel in de landbouw (zie punt 5.2.5.2).

De raden vragen erover te waken dat dergelijke toepassingen ook in de toekomst mogelijk blijven wanneer ze vanuit milieuoogpunt een meerwaarde bieden. Dit vergt overleg tussen alle betrokken administraties.

5.1.3.3 Afstemming binnen het Vlaamse afvalbeleid

De raden zijn alvast tevreden omtrent de aandacht van de OVAM voor het consistent bijwerken van de bestaande uitvoeringsplannen, milieubeleidsvereenkomsten, ... aan de transitie in de komende jaren.

¹⁶ Gezamenlijk advies over de Omzetting EU-richtlijn hernieuwbare energie, SERV (26 januari 2011) en Minaraad (3 februari 2011)

5.1.4 Een belangrijke stap naar een duurzaam materialenbeleid

In het advies van januari 2010 toonden de raden zich positief over het voorontwerp van Materialendecreet omdat:

- Uitgegaan wordt van de hele levenscyclus van materialen waardoor het toepassingsgebied verbreedt van het zo milieuvriendelijk mogelijk beheren van afvalstoffen naar het tegengaan van de uitputting van hulpbronnen en van de schadelijke gevolgen van materiaalgebruik.
- Een duidelijke materialenbeheershiërarchie opgelegd wordt, gebaseerd is op artikel 4 van de kaderrichtlijn.
- Het gelijke beoordelingskader voor afvalstoffen die ophouden afval te zijn enerzijds, en materialen die in aanmerking komen om als bijproduct te worden bestempeld anderzijds.
- Een gelijkvormig beleid en beschermingskader voor materialen en de manier waarop ze worden behandeld, gebruikt of verbruikt, ongeacht hun afval- of productstatus.
- Het een correcte omzetting is van de nieuwe Europese kaderrichtlijn die tegelijk de belangrijkste krachtlijnen van het huidige afvalstoffendecreet behoudt.

De raden onderschrijven dit standpunt, te meer omdat het voorontwerpdecreet onder meer naar aanleiding van het advies van januari 2010 werd bijgesteld.

5.1.5 Verder inspanningen leveren op Europees en internationaal niveau

De raden stellen vast dat het Belgisch voorzitterschap betreffende het Leefmilieubeleid volop gebruik gemaakt heeft van de geboden kansen om het duurzaam materialenbeleid in de kijker te zetten. Niet alleen tijdens de informele top van Gent in juli 2010, maar doorheen het hele voorzitterschap kwam het duurzaam materialenbeheer aan bod. De raden waarderen deze inspanningen ten volle. Tezelfdertijd wijzen zij er op dat dit niet het einde van het project betekent en dat Vlaanderen als een voorloper in het afvalbeleid de kar verder zal moeten trekken.

De inspanningen om de sterke punten van het Vlaamse afvalbeleid in te passen in het nieuwe Europese kader moeten verder gezet worden en mogelijk opgedreven worden na het Belgisch voorzitterschap van de Europese Unie.

De goedkeuring van het 7^{de} vlaggeschipinitiatief “Efficiënt gebruik van hulpbronnen” biedt tevens enerzijds de kans om de andere lidstaten te overtuigen van de meerwaarde van de in Vlaanderen ontwikkelde visie op het materialenbeleid en anderzijds biedt het de kans om op Vlaams niveau de ingeslagen weg verder te bewandelen. De raden dringen er op aan dat de Vlaamse Regering deze kans grijpt.

5.1.6 Via een efficiënt gebruik van hulpbronnen naar een vergroening van de economie

Het sluiten van materiaalkringlopen is één van de aspecten van de vergroening van de economie. Daarnaast zijn er nog andere aspecten zoals een zo laag mogelijk grondstof-, energie-, materiaal- en ruimtegebruik. Eco-efficiënte processen, een milieuverantwoorde productie en consumptie, een koolstofarm energiesysteem, een duurzame mobiliteit, enz. zijn daarvoor aandachtspunten.

Het Europees vlaggeschipinitiatief “Efficiënt gebruik van hulpbronnen (Resource efficiency)”¹⁷ omvat de vermelde aspecten en initiatieven die leiden naar een vergroening van de economie. Hierdoor kunnen vergroening van de economie en duurzaam materialenbeheer samen sporen.

De raden stemmen er bijgevolg mee in dat het duurzaam materialenbeheer ingebed wordt in het “Efficiënt gebruik van hulpbronnen” en zo bijdraagt tot de vergroening van de economie. Dit impliceert dat het decreet het kader vormt van het materialenbeleid en de verdere inbedding zal afhangen van de uitvoeringsmaatregelen, overleg en afstemming met overheden en stakeholders, niet-regelgevende initiatieven en de voortgang van het transitieproces.

5.2 Artikelgewijze bespreking

5.2.1 Afvalbeheershiërarchie

Artikel 4. Energie-efficiëntie doorheen de keten. De raden steunen het principe in de Memorie van Toelichting dat men bij de eindverwijdering veel belang hecht aan energie-efficiëntie doch ze vragen dat men dit bekijkt over het geheel van de keten. Een installatie kan misschien hogere rendementen halen omdat ze alleen maar voorbehandeld afval accepteert. Als de voorbehandeling echter meer energie eist dan dat de verbranding extra oplevert, is de efficiëntie zoek.

5.2.2 Registraties

Artikel 13. Ondernemingen en inrichtingen die op beroepsmatige basis afvalstoffen inzamelen of vervoeren, afvalstoffenmakelaars en –handelaars alsook ondernemingen en inrichtingen die afvalstoffen verwerken en meldingsplichtig zijn, moeten geregistreerd zijn. Door het Materialendecreet wordt de erkenningsplicht in veel gevallen vervangen door een administratief eenvoudiger registratie.

Maar gelet op de internationalisering van de recyclage- en recuperatiesector worden afvalstoffen meer en meer uitgewisseld tussen lidstaten. Als gevolg van het artikel 13 zouden buitenlandse transporteurs die afval ophalen of leveren in Vlaanderen ook in Vlaanderen moeten geregistreerd zijn.

De richtlijn stelt in dat verband (Artikel 26) dat waar mogelijk, de bestaande gegevens waarover de bevoegde autoriteiten beschikken, gebruikt worden om de relevante informatie voor dit registratieproces te verkrijgen, teneinde de administratieve lasten te beperken.

In dat verband is de wederzijdse acceptatie van de registraties met het Waalse en het Brusselse Gewest een stap in de goede richting. De raden menen dat de wederzijdse erkenning van registraties tussen de lidstaten met spoed moet doorgevoerd worden. Daartoe moet in afwachting van een kwaliteitsvol Europees registratiesysteem geijverd worden voor uitwisseling van informatie met andere partners. Het ligt voor de hand dat de uitwisseling van data met buurlanden en de belangrijkste handelspartners in deze sector prioritair moet aangepakt worden.

De raden merken ook op dat een van rechtswege registratie van gemeenten zo vlug mogelijk moet geregeld worden.

¹⁷ http://ec.europa.eu/resource-efficient-europe/pdf/resource_efficient_europe_en.pdf

5.2.3 Producentenverantwoordelijkheid

Artikel 21: In hun advies van januari 2010 wezen de raden op het spanningsveld tussen de gemeentelijke zorgplicht inzake huishoudelijke afvalstoffen enerzijds en de producentenverantwoordelijkheid anderzijds. In het voorliggende ontwerp stelt artikel 21 §4 dat voor de inzameling van huishoudelijke afvalstoffen, naast eventuele andere inzamelkanalen, de samenwerking met de gemeenten verplicht is voor iedere natuurlijke persoon of rechtspersoon die beroepsmatig producten ontwikkelt, vervaardigt, behandelt, verwerkt, verkoopt of invoert (producent van het product). De Vlaamse Regering stelt in dat geval nadere regels vast voor het bepalen van een billijke vergoeding voor de inzameling van de huishoudelijke afvalstoffen die in de gemeentelijke inzamelkanalen terechtkomen.

Voor afvalstoffen waarvoor de samenwerking met de gemeenten niet verplicht is, zijn de gemeenten niet verplicht de afvalstoffen te aanvaarden via de gemeentelijke inzamelkanalen.

De mechanismen om “*free-riders*”-gedrag te voorkomen zijn niet gewijzigd. De raden dringen daarom nogmaals aan op een sluitend mechanisme om “*free-riders*” en / of falende overheden aan te pakken.

Artikel 21 §4 voorziet ook dat de Vlaamse Regering van de verplichting tot samenwerking met de gemeenten kan afwijken als andere kanalen efficiënter en effectiever zijn. De raden wijzen er nogmaals op dat de afwijking het risico inhoudt dat bepaalde fracties van een afvalstroom waarvoor de producentenverantwoordelijkheid geldt geen prioriteit meer krijgen (bv. door *cherry picking*). Dit risico is het grootst voor fracties waarvoor de inzameling en verwerking kostelijk is. Dit moet vermeden worden.

De praktijk bewijst dagelijks dat het gemeentelijke of intercommunale containerpark voor alle huishoudelijke afvalstoffen blijft fungeren als een opvangnet, en dat geen enkele andere inzamelwijze die is opgezet door de eerder vermelde natuurlijke persoon of rechtspersoon er in slaagt alle huishoudelijk afval van zijn producten op te vangen. De raden menen dat tegenover een dergelijke dienstverlening ook een billijke vergoeding mag staan die in overeenstemming staat tot de geleverde dienst.

De raden merken ook nog op dat in het kader van de producentenverantwoordelijkheid er, waar van toepassing, een onderscheid moet gemaakt worden tussen huishoudelijk en bedrijfsafval. Daaraan moet gekoppeld worden dat systemen opgericht voor het bedrijfsafval geen afbreuk mogen doen aan de vrije keuze van de afvalproducent bij de aanduiding van de ophaler van het afval. Ook in het verdere verwerkingsproces dient deze vrije keuze te worden gerespecteerd.

5.2.4 Bedrijfsafvalstoffen en huishoudelijke afvalstoffen

Artikel 22: De indeling van de afvalstoffen in de hoofdcategorieën huishoudelijke afvalstoffen en bedrijfsafvalstoffen en de verplichtingen die daaruit voortvloeien, leidt ertoe dat soms gelijkaardige afvalstoffen via verschillende systemen worden afgevoerd. De raden stelden in hun advies van januari 2010 vast dat deze aanpak weinig efficiënt is en bovendien niet gewenst voor het milieu.

Dit probleem is nog steeds niet opgelost. Daarom herhalen de raden hun vraag voor een kostenefficiënter systeem voor de ophaling van huishoudelijk en (vergelijkbaar) bedrijfsafval. Indien nodig moet het Materialendecreet hiervoor al de nodige wettelijke grondslag voorzien.

5.2.5 Afbakening van de afvalfase

5.2.5.1 Afstemming van door de lidstaten vastgelegde criteria

Artikel 39. De Vlaamse Regering wijst indien nodig, overeenkomstig Europese voorschriften, de materialen aan en legt in overleg met de betrokken stakeholders specifieke criteria op om aan te geven of het betreffende materiaal kan worden beschouwd als een bijproduct of als een materiaal dat de “einde-afval”-fase heeft bereikt.

In paragraaf 2 van dit artikel wordt uitvoering gegeven aan artikel 6, 4 van de Richtlijn: *“Indien er geen volgens de in de leden 1 en 2 bedoelde procedure op communautair niveau bepaalde criteria bestaan, kunnen de lidstaten, rekening houdend met de toepasselijke rechtspraak, per geval beslissen of een bepaalde afvalstof niet langer een afvalstof is. Zij stellen de Commissie overeenkomstig Richtlijn 98/34/EG van het Europees Parlement en de Raad van 22 juni 1998 betreffende een informatieprocedure op het gebied van normen en technische voorschriften van dergelijke beslissingen in kennis, voor zover die richtlijn zulks voorschrijft.”*

De raden merken op dat de criteria die volgens de 2^{de} paragraaf vastgesteld kunnen worden door de lidstaten, kunnen verschillen en er bijgevolg voor dezelfde (afval)stoffen in verschillende lidstaten verschillende beslissingen kunnen vallen. Dit kan ertoe leiden dat materialen uit een lidstaat ingevoerd worden die in Vlaanderen als een afvalstof zouden beoordeeld worden en omgekeerd. De raden vragen dat hiervoor een sluitende oplossing wordt uitgewerkt.

5.2.5.2 Afstemming met de REACH-registratie

Artikel 40 en art. 3, 11°. De Vlaamse Regering kan eisen dat een grondstofverklaring wordt afgeleverd die aantoont dat aan de voorwaarden en criteria voor het bereiken van de “einde-afval”-fase of voor aanmerking als bijproduct (artikel 36, 37 en 39), is voldaan, en kan de voorwaarden van die grondstofverklaring vaststellen. Die voorwaarden, de procedure van de aanvraag, ... zullen geregeld worden in het aangekondigde nieuwe besluit.

De raden stellen vast dat eens de “einde-afval”-fase bereikt is of de aanmerking als bijproduct is gebeurd, er geen sprake meer is van afval maar van materialen. Materialen worden onderworpen aan de regelgeving voor het op de markt brengen van producten en dat vereist een REACH-registratie. Een grondstofverklaring gevolgd door een REACH-registratie impliceert heel wat dubbel werk zonder meerwaarde. De raden vragen dat hiervoor een pragmatische oplossing zou worden uitgewerkt.

Het gebruik van neven- en reststromen in of als meststof of bodemverbeterend middel in de landbouw. Het gebruik van (waterzuiverings-)slib in de landbouw komt onder druk omdat de optie die het Materialendecreet biedt momenteel tot problemen leidt. Indien het slib de “einde-afval”-fase bereikt, wordt het onderworpen aan de regelgeving voor het op de markt brengen van producten en vereist het een REACH-registratie. Mocht REACH van toepassing zijn dan zou dat het gebruik van (waterzuiverings-)slib in de landbouw in Vlaanderen sterk bemoeilijken, gezien de complexe en veranderlijke samenstelling van deze stromen.

De raden dringen aan op een oplossing voor dit probleem zodat de beste oplossing na afweging van alle voor- en nadelen kan verder gezet worden. In eerste instantie denken zij aan een vrijstel-

ling van de registratieplicht zoals voorzien voor compost¹⁸. Een andere mogelijke piste daarvoor is dat ECHA (European Chemicals Agency)¹⁹ hiervoor speciale afspraken zou maken.

Dezelfde redenering gaat waarschijnlijk ook op voor andere stromen die in de landbouw worden afgezet, bijvoorbeeld digestaat van vergistingsinstallaties²⁰.

De raden vragen zich ook af of het decreet geen melding moet maken van een beroepsprocedure bij de weigering van een grondstofverklaring. Desgevallend dient het decreet ook vast te leggen dat de Vlaamse Regering bevoegd is voor het vastleggen van de modaliteiten.

5.2.6 Standpunt omtrent het EV Plan C

De bundel bij de adviesvraag houdt te weinig informatie in om de raden een helder en duidelijk standpunt te laten innemen over de keuze voor een structuur voor Plan C, zoals dat gevraagd was in de adviesvraag. De toelichting van 25 januari 2011 verduidelijkte heel wat elementen over dit probleem, maar desondanks was er geen volledig pallet aan informatie om alsnog een duidelijke uitspraak over een voorkeur voor de juridische structuur te kunnen doen.

De raden tonen appreciatie voor de aanpak van het materialenbeheer via Plan C, zowel inzake openheid, het opnemen van verantwoordelijkheid door de overheid, enz. Zij wensen wel een aantal principes voor te leggen die moeten bewaakt worden bij de uitwerking van een structuur voor een Plan C:

- Transparantie: de juridische structuur moet transparant zijn voor alle deelnemers aan het netwerk en voor alle partners buiten het netwerk;
- Transparante overheidsparticipatie vanuit verschillende beleidsdomeinen waarbij de identiteit en de rol van iedere overheidsactor duidelijk is;
- Voldoende afstemming tussen OVAM en de andere participerende beleidsdomeinen;
- Voldoende afstemming tussen de participerende overheden en de rest van het netwerk;
- Garanties voor de rol van het middenveld, dit impliceert een gezond evenwicht in het netwerk en in als zijn bestuursorganen;
- Een effectieve en efficiënte ondersteuning van de overheid die echter de rol van andere partners niet hypothekeert;
- Een structuur die in zijn totaliteit ook een weerspiegeling is van de gedeelde verantwoordelijkheid in het netwerk tussen overheden, bedrijven, maatschappelijke actoren en kennisinstellingen;
- Transparante en duidelijke financieringsmechanismen waarbij de mogelijkheden voor alternatieve financiering maximaal behouden blijven;
- Maximaliseren van de kennisopbouw rond dergelijke processen bij de participerende actoren;

¹⁸ Zoals voorzien door Verordening (EG) Nr. 987/2008 van de Commissie van 8 oktober 2008 tot wijziging van Verordening (EG) nr. 1907/2006 van het Europees Parlement en de Raad inzake de registratie en beoordeling van en de autorisatie en beperkingen ten aanzien van chemische stoffen (REACH) met betrekking tot de bijlagen IV en V.

¹⁹ ECHA is verantwoordelijk voor het beheren van de technische, wetenschappelijke en administratieve aspecten van het regelgevend kader voor chemische stoffen: REACH. Het heeft ook als doel om te zorgen voor een goede samenhang van deze aspecten binnen de wetgeving van de Europese Unie. Het bureau geeft de lidstaten en de instellingen van de Europese Unie advies over vraagstukken in verband met chemische stoffen.

²⁰ Dit gaat mogelijk over de stoffen vermeld in VLAREA, Bijlage 4.1. Lijst van afvalstoffen die in aanmerking komen voor gebruik als secundaire grondstoffen, Afdeling 1 Gebruik in of als meststof of bodemverbeterend middel en onder andere over waterzuiveringsslib en digestaat van de anaërobe behandeling van dierlijk en plantaardig afval (respectievelijk 19 09 02 en 19 06 06 van bijlage Bijlage 1.2.1.B. Afvalstoffenlijst)

- Maximaal kunnen inspelen op de Europese ontwikkelingen op het domein van duurzaam materialenbeheer.

Gezien de specificiteit van transitieprocessen die aan de orde zijn en uitgaande van de hiervoor voorgelegde principes, vinden de raden dat een specifieke aangepaste structuur kan worden uitgewerkt.

Het voorstel dat in de Bisnota aan de leden van de Vlaamse Regering wordt uitgewerkt, is in essentie niet in tegenspraak met de principes die door de raden zijn voorgelegd.

Referentielijst

Gezamenlijke adviezen.

Gezamenlijk advies Materialendecreet, Minaraad, 28 januari 2010 (2010|08) en SERV, 29 januari 2010

Gezamenlijk advies over de Omzetting EU-richtlijn hernieuwbare energie, SERV, 26 januari 2011 en Minaraad, 3 februari 2011 (2011|10)