



## **ADVIES**

**30 september 2010**

**Advies over het ontwerp van  
milieubeleidsovereenkomst  
afgedankte voertuigen**

**2010|55**

## Inleiding

De Minaraad ontving de adviesvraag van Vlaams minister van Leefmilieu, Natuur en Cultuur Joke Schauvliege op 25 augustus 2010. De Raad dient overeenkomstig het decreet van 15 juni 1994 betreffende de milieuovereenkomsten (Art. 6, § 3) een advies uit te brengen binnen een vervaltermijn van 30 dagen na ontvangst van het ontwerp.

Een samenvatting van de ontwerp milieubeleids overeenkomst wordt in het Belgisch Staatsblad gepubliceerd. Iedere burger kan binnen de dertig dagen na publicatie zijn bezwaren en opmerkingen schriftelijk mededelen. De publicatie in het Belgisch Staatsblad greep plaats op 16 augustus 2010.

Walter Roggeman  
voorzitter Minaraad

# Adviestekst

## 1. Algemeen

### 1.1. Instrument

[1] **Het instrument milieubeleidsovereenkomst.** Het Afvalstoffendecreet<sup>1</sup> (Afdeling 4, Art. 10) voorziet dat de Vlaamse regering de afvalstoffen kan aanwijzen waarvoor een aanvaardingsplicht geldt. De Vlaamse regering kan aanvullende regels voorstellen betreffende de wijze waarop aan de aanvaardingsplicht moet voldaan worden en de wijze waarop de in ontvangst genomen afvalstoffen moeten worden verwerkt. De Vlaamse regering kan terzake ook milieubeleidsovereenkomsten sluiten (Art. 10, §6).

De procedurele modaliteiten van het instrument milieubeleidsovereenkomst zijn bepaald door het decreet van 15 juni 1994 betreffende de milieubeleidsovereenkomsten en door het VLAREA<sup>2</sup> (Art. 3.1.1.2.). Behoudens de regels omtrent de inspraak van de burger en de adviesverlening door de Minaraad (zie inleiding), zijn er ondermeer nog:

- Het ontwerp van milieubeleidsovereenkomst wordt, samen met het door de Minaraad uitgebrachte advies en binnen de 14 dagen na ontvangst van dit advies, meegedeeld aan de Voorzitter van het Vlaams Parlement. Indien het Parlement zich binnen de 45 dagen na ontvangst van het ontwerp bij resolutie of bij met redenen omklede motie verzet tegen het afsluiten van de overeenkomst, wordt deze niet gesloten.
- Indien het ontwerp van milieubeleidsovereenkomst wordt aangepast naar aanleiding van de ingediende bezwaren of adviezen kan de overeenkomst worden gesloten, zonder dat de procedure met betrekking tot publicatie, het indienen van bezwaren, het vragen van adviezen en het inlichten van het Vlaams Parlement opnieuw gevolgd moet worden.
- Indien de Minaraad een negatief advies uitbrengt over het ontwerp, moet het gewest zijn beslissing om de overeenkomst toch af te sluiten in een verslag verantwoorden.
- Dit verslag wordt samen met de ondertekende milieubeleidsovereenkomst integraal bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad.

[2] **De Minaraad wordt te laat in proces betrokken.** Bij de opmaak van de nieuwe MBO zoveel mogelijk uniformiteit met andere MBO's werd beoogd, alsook uniformiteit met de andere gewesten.

De Raad heeft de ervaring dat vooraf onderhandelde afspraken met andere gewesten die voor advies worden voorgelegd, zelden nog gewijzigd worden, zelfs als het advies van de Raad fundamentele opmerkingen bevat<sup>3</sup>.

De Raad pleit daarom echter nog niet voor een preadvies, voorafgaand aan de onderhandelingen. Hij pleit ervoor dat alle leden van de Raad de gelegenheid

---

<sup>1</sup> Decreet van 2 juli 1981 betreffende en voorkoming en het beheer van afvalstoffen.

<sup>2</sup> Besluit van de Vlaamse regering van 5 december 2003 tot vaststelling van het Vlaams reglement inzake afvalvoorkoming en -beheer

<sup>3</sup> In het verleden is het voorgekomen dat andere gewesten hun onderhandelde versie reeds in het Belgisch Staatsblad gepubliceerd hadden nog vooraleer de Raad zijn decretale termijn voor advisering kon uitputten. Zie Advies van 5 oktober 2000 over het besluit van de Vlaamse regering tot wijziging van de basismilieukwaliteitsnormen van enkele gevaarlijke stoffen in oppervlaktewater, 00|27.

krijgen om hun bijdrage te leveren als input voor het Vlaamse standpunt bij de aanvang van de onderhandelingen. Dat zou eventueel kunnen gebeuren in het kader van de werking van het overlegplatform 'Aanvaardingsplichten' van de OVAM.

## 1.2. Kader

**[3] Naar een groene economie.** Volgens de Europese Commissie bieden investeringen in de 'groene economie' een stevige basis voor het scheppen van banen en zorgen zij er voor dat een leidersrol op het gebied van groene technologieën kan worden bewaard<sup>4</sup>. In haar regeerakkoord van 15 juli 2009<sup>5</sup> stelde de Vlaamse regering dat: *"Eco-innovatie, een verhoging van de energie-efficiëntie en een voorloperbeleid op het vlak van eco-efficiëntie van materialen, producten en diensten zorgt niet enkel voor een daling van de milieudruk, maar bereidt ook onze economie voor op de toekomst, en creëert groene jobs. ... We brengen een groene economie tot stand, dit wil zeggen een economie die meer en meer materiaalkringlopen (cradle-to-cradle) en energiekringlopen (hernieuwbare energie) sluit waardoor de milieudruk afneemt."*

De Raad beaamt dat het voorlopersbeleid noodzakelijk zal zijn om een groene economie tot stand te brengen. Het instrument van de MBO biedt daarom in principe de gelegenheid om in akkoord met de sectoren het voorlopersbeleid te stimuleren en in het bijzonder om een voorsprong in stand te houden en om te zetten in een economisch voordeel.

Van aanvaardingsplicht naar een uitgebreide producentenverantwoordelijkheid. De nieuwe Europese kaderrichtlijn Afvalstoffen voorziet in een uitgebreide producentenverantwoordelijkheid. Via het aankomende Materialendecreet zal het instrument "aanvaardingsplicht" uit het bestaande afvalstoffendecreet geïntegreerd worden in een breder kader rond uitgebreide producentenverantwoordelijkheid. De ontwerp tekst van het Materialendecreet voorziet dat de kosten van het afvalstoffenbeheer gedragen worden door de eerste afvalstoffenproducent, de huidige of de vorige houders van afvalstoffen. De Minaraad ondersteunt dit principe en stelt vast dat voor autowrakken het afvalstoffenbeheer volledig financieel gedragen wordt door de producenten.

---

<sup>4</sup> Europese Commissie, 'Cohesiebeleid steunt "groene economie" voor groei en werkgelegenheid op lange termijn in Europa', IP/09/369, 9 maart 2009.

<sup>5</sup> De Vlaamse Regering 2009-2014, Een daadkrachtig Vlaanderen in beslissende tijden, Voor een vernieuwende, duurzame, en warme samenleving, p.35/125.

## 2. MBO afgedankte voertuigen

### 2.1. Historiek

- [4] **De eerste MBO 2000-2003.** De eerste milieubeleidsvereenkomst voor afgedankte voertuigen werd afgesloten op 19 januari 1999 en gepubliceerd in het Belgisch Staatsblad op 19 mei 1999. De overeenkomst werd gesloten voor een termijn van 5 jaar en trad in werking op 15 juni 1999. Het beheersorganisme dat werd opgericht voor deze MBO is Febelauto.

De tweede MBO 2004-2009. Op 19 april 2005 werd de tweede MBO afgesloten voor een termijn van 5 jaar. Deze trad reeds in werking op 1 juli 2004, aansluitend op de einddatum van de vorige MBO.

- [5] **Europese richtlijn 2000/53/EG.** Het kader voor het beleid in Vlaanderen is de Europese richtlijn 2000/53/EG van 18 september 2000 betreffende autowrakken. De richtlijn voorziet ook in de mogelijkheid om de bepalingen uit te voeren via convenanten tussen de bevoegde autoriteiten en de betrokken bedrijfssectoren.

De inzameldoelstellingen in de richtlijn zijn:

- De ondernemingen actief in productie, distributie, inzameling of verwerking zetten systemen op voor het verzamelen van alle autowrakken. Hiervoor zijn voldoende inzamelterreinen beschikbaar.
- Alle autowrakken levert men in bij de door de bevoegde overheid erkende verwerkers die kosteloos een certificaat van vernietiging aan de houder van het afgedankte voertuig verstrekken. Aan de houder van het afgedankte voertuig mogen geen kosten aangerekend worden voor de inlevering.
- Het voorleggen van een certificaat van vernietiging is een voorwaarde voor de uitschrijving van het afgedankte voertuig.

Verwerkingsdoelstellingen zijn:

- Voor de tijdelijke opslag en verwerking beschikt men over een vergunning.
- De verwerking van autowrakken voldoet aan de bepaalde technische minimumeisen die zowel betrekking hebben op de opslagvoorzieningen als op de vloeistoffen en (gevaarlijke) onderdelen die men moet depollueren of demonteren.
- Op 1 januari 2006 bedraagt hergebruik en nuttige toepassing enerzijds en hergebruik en recyclage anderzijds voor alle autowrakken respectievelijk ten minste 85% en 80% van het gemiddelde voertuiggewicht op jaarbasis.
- Op 1 januari 2015 bedraagt hergebruik en nuttige toepassing enerzijds en hergebruik en recyclage anderzijds voor alle autowrakken respectievelijk ten minste 95% en 85% van het gemiddelde voertuiggewicht op jaarbasis.

De richtlijn voorziet in de mogelijkheid tot aanpassing van de doelstellingen inzake te behalen percentages van hergebruik, recyclage en nuttige toepassing voor 2015. Het is mogelijk dat deze doelstellingen wijzigen tijdens de duurtijd van de toekomstige milieubeleidsvereenkomst.

- [6] **Voorschriften van het VLAREA.** De afvalstromen waarvoor een aanvaardingsplicht geldt, zijn ingesteld via Art. 3.1.1.1 van het VLAREA. Sinds 1 juli 1999 is er een aanvaardingsplicht voor afgedankte voertuigen als de consument een nieuw voertuig aanschaft. Deze is sinds 1 januari 2006 uitgebreid tot een aanvaardingsplicht voor alle afgedankte voertuigen, ook als de consument geen nieuw voertuig aanschaft. De voertuigproducenten en -invoerders kunnen de

aanvaardingsplicht voor afgedankte voertuigen invullen door het afsluiten van een milieubeleidsvereenkomst (MBO) met de Vlaamse Regering of door te beschikken over een goedgekeurd Individueel afvalpreventie- en afvalbeheerplan.

Artikel 3.3.1. § 1 bevat volgende doelstellingen:

- uiterlijk op 1 januari 2006 moet:
  - ✓ minimaal 85 % van het gewicht van alle afgedankte voertuigen worden hergebruikt of nuttig toegepast;
  - ✓ minimaal 80 % van het gewicht van afgedankte voertuigen worden hergebruikt of gerecycleerd;
- uiterlijk op 1 januari 2015 moet:
  - ✓ minimaal 95 % van het gewicht van alle afgedankte voertuigen worden hergebruikt of nuttig toegepast;
  - ✓ minimaal 85 % van het gewicht van afgedankte voertuigen worden hergebruikt of gerecycleerd.

**[7] Behaalde inzamelresultaten in 2009.** De Raad nam kennis van de gegevens over 2009 omtrent de verwerking van autowrakken.

Tabel 1: Resultaten van de verwerking van autowrakken (bron OVAM)

	<b>Nuttige toepassing</b>	<b>Hergebruik + Recyclage</b>
	<b>%</b>	<b>%</b>
<b><i>Doelstelling 2006</i></b>	<b>85</b>	<b>80</b>
<b><i>Vlaanderen 2009</i></b>	<b>90</b>	<b>88</b>
<b><i>Doelstelling 2015</i></b>	<b>95</b>	<b>85</b>

## 2.2. Inhoud derde MBO autowrakken 2010-2015

**[8] Uitgebreid toepassingsgebied.** Tijdens de looptijd van de vorige MBO wijzigde het VLAREA wat betreft het toepassingsgebied voor de aanvaardingsplichten van olie, banden, batterijen en accu's. Het gewijzigde VLAREA legt een bijkomende aanvaardingsplicht op voor eerste montage van banden, batterijen en accu's vanaf 1 mei 2009 en voor de eerste vulling vanaf 1 januari 2007. Voor olie, batterijen en accu's sluiten de voertuigproducenten en -invoerders aan bij de betreffende beheersorganismen. De uitvoering van de bijkomende aanvaardingsplicht voor eerste montage van banden wordt voor voertuigen van personenwagens en lichte bestelwagens (type M1 en N1) gerealiseerd via de nieuwe MBO afgedankte voertuigen. Voor de banden van deze types voertuigen stelt men een operationeel systeem in voor ophaling en verwerking van banden bij de erkende centra voor depollutie, ontmanteling en vernietiging van afgedankte voertuigen. Voor andere voertuigtypes moeten de producenten en invoerders aansluiten bij de betreffende beheersorganismen Valorlub (olie), Recytyre (banden), Recybat (autobatterijen) en/of Bebat (industriële en draagbare batterijen) of overeenkomstig het VLAREA over een goedgekeurd individueel afvalpreventie en -beheerplan beschikken om te voldoen aan hun aanvaardingsplicht.

**[9] Preventieplan opstellen.** De impact van Belgische bedrijven op de productie van nieuwe voertuigen blijkt beperkt te zijn. De in het ontwerp van MBO opgenomen preventieve maatregelen verschillen niet veel van deze uit de vorige MBO. Er is

wel bijkomend voorzien dat de actoren die onderworpen zijn aan de aanvaardingsplicht een preventieplan opstellen en dit uitvoeren. Het ontwerpplan heeft betrekking op een periode van vijf jaar en zal ter goedkeuring moeten voorgelegd worden aan de OVAM. Jaarlijks zal het preventieplan geëvalueerd en eventueel aangepast worden. Het beheersorganisme zal jaarlijks rapporteren over de preventieve acties van de individuele leden van de organisaties en het beheersorganisme.

**[10] Bijkomende doelstellingen voor afvalbanden.** De doelstellingen zijn uitgebreid met doelstellingen voor inzameling en verwerking van afvalbanden, aangezien de producenten en invoerders ervoor gekozen hebben om de uitgebreide aanvaardingsplicht voor eerste montage van banden van personenwagens en lichte bestelwagens uit te voeren via een operationeel systeem in de MBO afgedankte voertuigen.

**[11] Financieel plan ter advies voorleggen aan de OVAM.** Voor afgedankte voertuigen werkt het huidige systeem op basis van de marktsituatie. Er is hierdoor een grote betrokkenheid van de verwerkers: slopers, schroot- en shredderbedrijven. Er is geen milieubijdrage van toepassing. De verwerking wordt gefinancierd door de verwerkers met de opbrengst van de schrootwaarde van de afgedankte voertuigen. De werking van het beheersorganisme wordt gefinancierd door de lidgelden van de leden. Het voorliggend ontwerp van MBO voorziet ten aanzien van de vorige MBO bijkomend dat het beheersorganisme uiterlijk zes maanden na ondertekening van de MBO een financieel plan voor de looptijd van de MBO ter advies voorlegt aan de OVAM. Het plan moet jaarlijks geactualiseerd worden. Elk jaar laat het beheersorganisme Febelauto op zijn kosten de jaarrekening controleren door een bedrijfsrevisor.

### 2.3. Aanbevelingen

**[12] Positieve appreciatie voor het brede draagvlak van de MBO.** De MBO wordt niet alleen door de overheid en de beheersorganisatie Febelauto ondertekend maar ook door de federaties van de gehele inzamel en verwerkingsketen. Stroomopwaarts dragen de producenten/invoerders, tussenhandelaars en eindverkopers van nieuwe voertuigen de producentenverantwoordelijkheid/aanvaardingsplicht. Stroomneerwaarts zorgen de slopers, schroothandelaars, shredderinstallaties en verdere verwerkers van alle deelfracties voor de volledige verwerkingsketen van de afgedankte voertuigen. Het beheersorganisme Febelauto treedt op als tussenpersoon en coördinator tussen de verschillende actoren van de sector. De Minaraad vindt dit positief dat de verwerkers zich ook engageren door het ondertekenen van de MBO.

**[13] Traceersysteem is nodig.** In België is er geen koppeling tussen het chassisnummer van een voertuig en de gegevens van de houder van het voertuig. Hierdoor is er geen traceerbaarheid van de afgedankte voertuigen. Een traceersysteem is van belang om lekstromen te vermijden. In 2008 werden zo'n 140.000 afgedankte auto's ingezameld terwijl er 450.000 op de markt werden gebracht. In Nederland waar wel een traceersysteem bestaat worden zo'n 200.000 autowrakken ingezameld. De raad meent dan ook dat een traceersysteem het aantal ingezamelde afgedankte voertuigen significant kan doen stijgen. De ontwerp-MBO bevat het engagement, zowel van de sector als van de overheid, om bij de federale overheid aan te dringen de inschrijving van voertuigen te hervormen. Ook de Minaraad dringt aan om het inschrijvingssysteem van voertuigen te hervormen zodat enerzijds gekend is wie de houder is van elk voertuig en anderzijds de uitschrijving van een voertuig enkel te laten geschieden

mits het voorleggen van een certificaat van vernietiging. Voor dit laatste aspect is een extra stimulans nodig zoals het laten doorlopen van de verkeersbelasting als men geen certificaat van vernietiging kan voorleggen.

**[14] Gemiste kans tot voorloperbeleid.** De Raad betreurt dat het uitgangspunt voor de totstandkoming van de groene economie – namelijk het voorloperbeleid, zoals bevestigd in het regeerakkoord van 15 juli 2009 – hier niet wordt toegepast. De Europese doelstelling van hergebruik en recyclage voor 2015 wordt integraal overgenomen in de MBO en Vlarea en die doelstelling ligt lager dan de effectief behaalde resultaten in 2009. Dit is een gemiste kans van het instrument MBO, voor de sector en voor Vlaanderen.

**[15] Onderzoeken naar barrières voor hergebruik en recyclage.** In het Vlaamse Gewest was in 2009 het totaal aan nuttige toepassing (hergebruik en terugwinning van materialen en energie) 90% waarvan 14% hergebruik. In Nederland lag datzelfde jaar het percentage nuttige toepassing op 85% en hergebruik op 24%. De Minaraad is er zich van bewust dat Vlaanderen en Nederland andere verwerkingstechnieken hebben waardoor het verschil aan resultaten te verklaren is. Het Nederlandse systeem gaat uit van een ver doorgedreven demontage. De Raad vraagt dat onderzocht wordt welke barrières overwonnen moeten worden om te komen tot meer demontage en recyclage in België en na te gaan welke kansen demontage biedt op vlak van tewerkstelling. Afwijkingen van de afvalbeheershiërarchie dienen onderbouwd te zijn op basis van levenscyclusdenken. Bij het evalueren van recyclage opties heeft hoogwaardige recyclage van materialen de voorkeur op *downcycling*.

**[16] Kaderrichtlijn afvalstoffen versus Europese richtlijn autowrakken.** In juni 2008 bereikten het Europees Parlement en de Raad een akkoord over een nieuwe kaderrichtlijn afvalstoffen (2008/98/EG). De lidstaten hebben tot december 2010 tijd om de nieuwe kaderrichtlijn om te zetten in nationale wetgeving. De OVAM is volop bezig met de voorbereiding van de omzetting van de nieuwe kaderrichtlijn afval in Vlaamse wetgeving.

In vergelijking met de huidige richtlijn besteedt de nieuwe kaderrichtlijn meer aandacht aan preventie, hergebruik en recyclage. Ze bevat nieuwe bepalingen omtrent het onderscheid tussen wat afval en geen afval is, en welke afvalverwerkingsactiviteiten kunnen worden ingedeeld als nuttige toepassing.

De Minaraad wijst op mogelijke afstemmingsproblemen bij de implementatie van beide richtlijnen, bijvoorbeeld bij de definiëring van recyclage en nuttige toepassing (voor verwerking van afgedankte voertuigen) en de verwerkingshiërarchie en de afwijkingen erop. De Raad vraagt aandacht voor deze problematiek.

**[17] Bijkomende vragen en detail opmerkingen.** De Minaraad heeft nog een aantal vragen en detailopmerkingen:

- In artikel 5 wordt verwezen naar artikel 26 (in plaats van artikel 25).
- De vraag is in hoeverre in artikel 15 en 28 de adviezen van OVAM bindend zijn.
- Is het niet aangewezen om het gewicht van hergebruik en recyclage afzonderlijk te rapporteren? Het huidige monitoringssysteem laat toe om apart te rapporteren en dat gebeurt ook zo in de praktijk. Er is een duidelijk verschil tussen hergebruik en recyclage, dus dit opsplitsen is relevant en belangrijk. In kader van duurzaam materialenbeheer dient de sector te weten hoe succesvol met de eerste treden van de afvalbeheer hiërarchie omgesprongen wordt.
- Volgens Art 18, 2de punt dienen de data minstens 1 keer om de 3 jaar



gecertificeerd te worden. De MBO heeft een looptijd van 5 jaar , beginnende met terugwerkende kracht vanaf midden 2009. Dit betekent dat een aantal verwerkers in praktijk slechts 1 maal gecontroleerd worden tijdens de duur van de MBO. De Raad stelt zich de vraag of dit toereikend is om de goede uitvoering van de MBO te evalueren.

- Het is niet duidelijk wat de meerwaarde is van de zin "*Het Vlaams Gewest erkent dat voor de PST-residuen voldoende verwerkingsmogelijkheden voor handen zullen moeten blijven*" (artikel 37). Immers andere verwerkingsmogelijkheden dan storten zoals verbranding zijn geregeld in het Uitvoeringsplan Hoogcalorisch Afval (HCA) waar geen capaciteitsplanning voor geldt. Hoe kan de overheid dan erkennen dat de verwerkingscapaciteit er zal zijn, indien het derde partijen zijn die beslissen om al dan niet te investeren in bijkomende verbrandingscapaciteit?

## 2.4. Conclusie

**[18] Voorwaardelijk positief advies.** De Raad adviseert positief over de MBO afgedankte voertuigen maar vraagt dat rekening wordt gehouden met opmerkingen.