



Advies

over het Ontwerp VLAREMA

***Ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering tot vaststelling van het Vlaams reglement
betreffende het duurzaam beheer van materiaalkringlopen en afvalstoffen***

Minaraad, 22 september 2011 (nr. 2011|51)

SERV, 23 september 2011

Contactpersoon Minaraad: Dirk Uyttendaele

Contactpersoon SERV: Annick Lamote

Inhoud

Inleiding.....	4
1. Beschrijving	5
1.1 Situering van het ontwerp van besluit.....	5
1.2 Korte samenvatting van het ontwerpbesluit.....	5
2. Relevante krachtlijnen van het advies van februari '11 over het Materialendecreet	6
3. Beoordeling en aanbevelingen	7
3.1 Algemene opmerkingen.....	7
3.1.1 Appreciatie voor snelle dialoog.....	7
3.1.2 Gelijktijdige in werkingtreding Materialendecreet en Vlarema	7
3.2 Thematische opmerkingen	8
3.2.1 Preventie- en hergebruikinitiatieven	8
3.2.2 Het omslagpunt afvalstof – grondstof	9
3.2.2.1 'Bijproducten' al dan niet als een afzonderlijke categorie opnemen	9
3.2.2.2 Overlap met REACH-registratie.....	10
3.2.3 Uitgebreide producentenverantwoordelijkheid.....	10
3.2.3.1 Rekening houden met de positieve waarde van afvalstromen in het model van de aanvaardingsplicht	10
3.2.3.2 Beperking van de onderhandelingsduur voor de MBO	11
3.2.3.3 Garanties voor de 1 – 0 terugname van afvalbanden	12
3.2.4 Selectieve inzameling en verwerking.....	13
3.2.4.1 Wijziging van de aanpak voor PMD van bedrijven.....	13
3.2.4.2 Toepassing van het materialenbeleid op groenafval.....	13
3.2.5 Sorteeregels en verbrandingsverbod	15
3.2.5.1 Sorteeregels versus het zelfvoorzieningsprincipe.....	15
3.2.5.2 Implementatie van het zelfvoorzieningsprincipe in Vlaanderen	16
3.2.6 Lokale besturen	17
3.2.6.1 De definitie van 'met huishoudelijke afvalstoffen vergelijkbare bedrijfsafvalstoffen'	17
3.2.6.2 Harmonisatie van gemeentelijke afvaltarieven.....	18
3.2.7 Transport	19
3.2.7.1 Administratieve verplichtingen door kwaliteitsborgingssystemen	19
3.2.7.2 Identificatieformulier vervoer afvalstoffen.....	20

KRACHTLIJNEN

De Minaraad en de SERV ontvingen op 20 juli 2011 de adviesvraag over het ontwerp Vlarema van de Vlaamse Minister bevoegd voor Leefmilieu. De adviestermijn bedroeg 60 dagen. Wegens de omvang van dit dossier en de gelijktijdigheid met talrijke andere adviesvragen, dienen de raden zich te beperken tot een advies op hoofdlijnen.

De raden herhalen nogmaals hun positieve appreciatie voor de transparantie van het proces en de betrokkenheid van de stakeholders bij de voorbereiding van de verschillende stappen in het materialenbeleid. De grondige dialoog met de OVAM, ondanks de korte voorbereidingstermijn, kan eveneens op hun waardering rekenen.

De intentie om het Materialendecreet en het Vlarema gelijktijdig in werking te laten treden wordt positief onthaald, toch wordt er op gewezen dat deze aanpak leidt tot het herhalen van discussies die door OVAM als afgesloten worden beschouwd.

Preventie en hergebruik zijn de prioriteiten van het ontwerp Materialendecreet. Om daarmee in lijn te komen zal het voorliggende ontwerp Vlarema hierop nog moeten bijgesteld worden. De raden vragen dat zij op korte termijn geïnformeerd worden over de initiatieven inzake preventie- en hergebruik om het nieuwe materialenbeleid vorm te geven.

Vlaanderen moet de transformatie van een afval- naar een materialenbeleid maken. Maar een koploperspositie houdt tegelijk risico's in. Ze mag er niet toe leiden dat het draagvlak voor het materialenbeleid in het gedrang komt. Het feit dat het voor meerdere sectoren onduidelijk is of de begrippen en bijhorende voorwaarden voor 'bijproduct' en 'einde afval' al dan niet fundamenteel en verdergaand worden gewijzigd, kan het draagvlak voor het materialenbeleid ondergraven.

De afstemming met REACH vraagt een pragmatische oplossing. Deze bestaat uit een afstemming van Vlarema op REACH maar ook ingrepen aan de kant van het productbeleid zijn niet uitgesloten.

De herziening van het instrumentarium in 2015 inspireert de raden om bijsturingen te vragen aan het instrument van de milieubeleidsvereenkomst. Er zou rekening moeten worden gehouden met afvalstromen die een positieve waarde hebben en aandacht moet besteed worden aan het verkorten van de onderhandelingstermijnen om tot een MBO te komen. De raden steunen ook de aanpak van afvalbanden via een 1 – 1 terugname in Vlarema met een verstrenging tot 1 – 0 in de MBO.

De raden beschikken over te weinig informatie om een uitspraak te doen over de regiefunctie voor composteerinstallaties. Toch wensen zij dat een oplossing wordt uitgewerkt in Vlarema, waarvoor zij ook een aantal randvoorwaarden formuleren. Op korte termijn moet ook overleg worden opgestart met de betrokken beleidsdomeinen over een overkoepelende beleidsvisie op biomassa als bron van materialen en energie.

De raden ondersteunen de sorteerregels met het oog op het realiseren van de beleidsdoelstellingen inzake het beheer van specifieke materialen en om de bestaande Vlaamse ovenscapaciteit economisch leefbaar te houden.

De ophaling van huishoudelijk en (vergelijkbaar) bedrijfsafval moet nog kostenefficiënter worden. De raden zijn ook tevreden over het initiatief om de gemeentelijke afvaltarieven te harmoniseren.

De raden steunen het gebruik van kwaliteitsborgingssystemen voor inzamelaars, afvalstoffenhandelaars en – makelaars, maar ze vragen gelijktijdig acties tegen free-riders. Voor grote bedrijven kan ISO9001 wellicht geschikt gemaakt worden als systeem. Het systeem houdt verder beter rekening met verschillen inzake risico en kwaliteitsmanagement. Voor kleine bedrijven kan OVAM beter in overleg met de bedrijven aparte, aangepaste en haalbare kwaliteitsregels ontwikkelen.

Inleiding

De Minaraad en de SERV ontvingen de adviesvraag van Vlaams minister van Leefmilieu, Natuur en Cultuur Joke Schauvliege op 20 juli 2011. De termijn werd door de Minister wegens de vakantieperiode verlengd tot 60 dagen na ontvangst van het advies.

De bundel bestond uit:

- Het besluit van de Vlaamse Regering tot vaststelling van het Vlaams reglement betreffende het duurzaam beheer van materiaalkringlopen en afvalstoffen met de bijlagen;
- De beslissingsfiche;
- De bisnota aan de leden van de Vlaamse Regering;
- Het verslag aan de leden van de Vlaamse Regering;
- De Reguleringsimpactanalyse voor nieuw besluit van de Vlaamse Regering betreffende het duurzaam beheer van materiaalkringlopen en afvalstoffen;
- Het advies van de Inspectie van Financiën van 18 april 2011.

De raden formuleren algemene en thematische opmerkingen. Eventuele artikelsgewijze opmerkingen worden door de raadsorganisaties rechtstreeks aan OVAM medegedeeld.

Marc Van den Bosch
Voorzitter Minaraad

Caroline Copers
Voorzitter SERV

1. Beschrijving

1.1 Situering van het ontwerp van besluit

Het Vlarema werkt gedetailleerde en uitvoerende regelingen uit voor het beheer van afvalstoffen en materialen. Dit besluit zal het besluit van de Vlaamse Regering van 5 december 2003 tot vaststelling van het Vlaams reglement inzake afvalvoorkoming- en beheer (Vlarea) vervangen. Het Vlarema is het logische gevolg van de omzetting en uitvoering van Europese en decretale regelgeving.

In december 2008 trad de (kader-)Richtlijn 2008/98/EG betreffende afvalstoffen en tot intrekking van een aantal richtlijnen in werking. Naast deze kaderrichtlijn is er zowel op Vlaams niveau, als op Europees en internationaal niveau een trend om het afvalbeleid in een bredere context te plaatsen. Het streefdoel is de milieudruk zo klein mogelijk houden over de hele levenscyclus van een product. Daarnaast is het aangewezen afvalstoffen zoveel mogelijk opnieuw in te zetten als grondstoffen met het oog op het sluiten van materiaalkringlopen. Dit vergt een ver doorgedreven geïntegreerd beleid, het zogenaamde "duurzaam materialenbeleid" of "duurzaam beheer van materiaalkringlopen".

Met het Materialendecreet¹ wordt de rechtsgrond gecreëerd voor een correcte omzetting van de kaderrichtlijn. Dit decreet vervangt het decreet van 2 juli 1981 betreffende de voorkoming en het beheer van afvalstoffen ("Afvalstoffendecreet"). Tegelijk creëert het de basis voor een beleid gericht op het duurzaam beheer van materiaalkringlopen. Bij de totstandkoming van dit ontwerp is uitgegaan van de inbreng van betrokken maatschappelijke sectoren, bedrijfsfederaties, gemeenten en administraties bij de Vlaamse overheid.

De maatregelen die zijn opgenomen in het ontwerp Vlarema zijn gebaseerd op vier belangrijke overwegingen:

- uitvoering geven aan bevoegdheden die door het Materialendecreet aan de Vlaamse Regering zijn toegewezen. Het Vlarema zal samen met het Materialendecreet in werking treden;
- een correcte omzetting van de kaderrichtlijn en overeenstemming met de nieuwe terminologie en denkwijze van het Materialendecreet;
- om successen van de doorwerking en de uitvoering van het Vlarea te behouden, zijn er maatregelen ongewijzigd overgenomen;
- efficiëntieverbeteringen en een aansluiting op de praktijk en bestaande afspraken.

De komende jaren kan dit uitvoeringsbesluit worden gebruikt en aangepast zodat het optimaal invulling geeft aan de doelstellingen van het materialenbeleid. Aanpassingen zijn ook nodig naar aanleiding van voortdurende evaluaties van beleid.

1.2 Korte samenvatting van het ontwerpbesluit

Het ontwerpbesluit bestaat uit 12 hoofdstukken.

'Hoofdstuk 1: Algemene bepalingen' legt de definities vast.

¹ Het Materialendecreet werd definitief goedgekeurd door de Vlaamse Regering in de zitting van 24 juni 2011.

‘Hoofdstuk 2: Afbakening van de afvalfase’ bevat de cruciale omzetting van de Europeesrechtelijke bepalingen voor End-of-Waste (einde afval) en bijproducten. Het bevat de minimale voorwaarden die vervuld moeten zijn opdat een materiaal kan worden beschouwd als een bijproduct of wanneer een afvalstof kan worden beschouwd als een materiaal dat het einde van de afvalfase heeft bereikt.

‘Hoofdstuk 3: Uitgebreide producentenverantwoordelijkheid’ betreft hoofdzakelijk een herstructurering en verduidelijking van het Vlarea. De aanvaardingsplicht uit Vlarea wordt als instrument gepositioneerd binnen het overkoepelende kader van de uitgebreide producentenverantwoordelijkheid. De algemene principes van de aanvaardingsplicht veranderen niet. De grootste vernieuwing is de invoering van algemene regels voor collectieve plannen.

‘Hoofdstuk 4: Algemene bepalingen over het beheer van materiaalkringlopen en afvalstoffen’ herneemt onder meer de basisbeginselen van het Vlarea (hoofdstuk I, afd. II, III en IV en hoofdstuk II).

‘Hoofdstuk 5: Bepalingen over het beheer van specifieke materiaalkringlopen en afvalstoffen’ gaat onder meer over het beheer van sommige bijzondere afvalstoffen. Voor huishoudelijke afvalstoffen wordt er een aanzet gegeven voor de harmonisering van afvaltarieven. In afdeling 5.3 zijn alle voormalige Vlarea-bepalingen ondergebracht die betrekking hebben op het gebruik van een materiaal nadat het einde-afval wordt.

‘Hoofdstuk 6: Inzamelen en vervoeren van afvalstoffen’ legt de voorwaarden voor het vervoeren en verzamelen van afvalstoffen vast.

‘Hoofdstuk 7: Registreren en rapporteren van afvalstoffen--en materiaalgegevens’ gaat over het registreren en rapporteren van afvalstoffen- en materiaalgegevens.

‘Hoofdstuk 8: Monsterneming en analyse van afvalstoffen en andere materialen die in overeenstemming met hoofdstuk 2 in aanmerking komen voor gebruik als grondstoffen’ bevat de bepalingen voor de monsterneming en analyse van de afvalstoffen en andere materialen die in aanmerking komen voor gebruik als grondstof.

‘Hoofdstuk 9: Milieuheffingen en milieubijdragen’ stelt de compatibiliteit met het hoofdstuk over milieuheffingen in het Materialendecreet veilig.

De doelstellingen van ‘Hoofdstuk 10: Wijzigingsbepalingen’, ‘Hoofdstuk 11: Overgangsbepalingen’ en ‘Hoofdstuk 12: Slotbepalingen’ hoeven geen verdere toelichting.

2. Relevante krachtlijnen van het advies van februari ‘11 over het Materialendecreet

In hun gezamenlijk advies van januari 2010² onderschreven de raden de grote principes van het Materialendecreet. Ze wilden dat de inspanningen om het duurzaam materialenbeleid in de kijker te zetten na het aflopen van het EU-voorzitterschap zouden opgedreven worden. 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.

² Minaraad en SERV, Advies inzake het Materialendecreet, Minaraad, 24 februari 2011 (nr. 2011|12), SERV, 25 februari 2011

De raden herhaalden dat zij het belang van energie-efficiëntie in de afvalbeheershiërarchie onderschrijven, maar daarbij moet de hele keten in ogenschouw genomen worden. Administratieve verplichtingen 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 herhaalden zij hun eerdere vraag om een oplossing 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.

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 vroegen Minaraad en SERV een pragmatische oplossing. 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 drongen aan op een oplossing.

3. Beoordeling en aanbevelingen

De raden bakenden onder 7 thema's telkens één of meerdere belangrijke aandachtspunten of bezorgdheden af voor het voorliggende advies. Daarnaast zijn er nog een aantal artikelsgewijze opmerkingen. Deze punten kwamen ook reeds aan bod tijdens de hoorzitting.

3.1 Algemene opmerkingen

3.1.1 Appreciatie voor snelle dialoog

De raden herhalen hun positieve appreciatie voor de wijze waarop het Materialendecreet en het Vlarema worden voorbereid. De OVAM heeft het proces transparant behandeld en de stakeholders zijn vanaf een vroeg stadium en gedurende het verdere verloop van het proces bij de beleidsvoorbereiding betrokken.

Na een voorbereidingsvergadering legden de raden een lijst met “minstens te behandelen” thema's, samen met de onderbouwende nota's van belanghebbenden, voor aan de OVAM. In de korte tijd tussen het voorleggen van de aandachtspunten en de hoorzitting, slaagde de OVAM er in om uitvoerig en degelijk in te gaan op de diverse punten. De raden spreken daarom ook hun appreciatie uit voor deze snelle en grondige dialoog.

3.1.2 Gelijktijdige in werkingtreding Materialendecreet en Vlarema

Het Materialendecreet werd goedgekeurd op 24 juni 2011 en gaat nu naar het Vlaams Parlement. Het is de bedoeling om met het Vlarema rond te zijn kort nadat het Materialendecreet definitief is goedgekeurd en deze gelijktijdig in werking te laten treden³.

³ Zie 'Verslag aan de leden van de Vlaamse Regering', p.2

De legistieke regels voorzien dat een uitvoeringsbesluit pas in derde lezing kan goedgekeurd worden, uiteraard alleen mits het dragende decreet dan reeds in voege is. Dat sluit echter niet uit dat een uitvoeringsbesluit dan al de procedure van de 1^{ste} en de 2^{de} lezing doorlopen heeft. De raden vinden het positief dat de voorbereiding van een uitvoeringsbesluit aangevat wordt van zodra de contouren van de decretale bepalingen vast liggen. Deze aanpak versnelt de besluitvorming, verkleint bv. het risico dat Europese termijnen niet gehaald worden en maakt een betere wisselwerking mogelijk tussen de decretale tekst en het uitvoeringsbesluit

Anderzijds ligt deze aanpak aan de basis dat discussiepunten van het decretale niveau herhaald worden bij de opmaak van het uitvoeringsbesluit en dat het nog niet mogelijk is alle details van het uitvoeringsbesluit perfect uit te werken. Als gevolg daarvan herhalen de raden in dit advies ook bepaalde punten die te maken hebben met het ontwerp Materialendecreet.

3.2 Thematische opmerkingen

3.2.1 Preventie- en hergebruikinitiatieven

Probleemstelling

Preventie en hergebruik krijgen de hoogste prioriteit in de filosofie van het decreet. Toch is er te weinig aandacht naar de uitwerking van dat beleid. Tegelijk bevat het dossier heel wat verwijzingen naar later uit te voeren aanpassingen aan het Vlarema en naar verdere uitvoeringsplannen en overeenkomsten.

Vaststelling

De OVAM gaf toe dat niet alle initiatieven momenteel in Vlarema en een ander wettelijk kader opgenomen zijn. Dat heeft te maken met het feit dat het meestal over projectmatige acties gaat, die gedeeltelijk zijn opgenomen in uitvoeringsplannen. Die uitvoeringsplannen zijn echter niet voor iedereen van toepassing en bovendien gelden de voorwaarden ook maar voor een bepaalde stroom waar ook niet altijd vaste doelstellingen aan gekoppeld zijn.

Conclusie

De raden merken op dat met het (ontwerp) Materialendecreet en het (ontwerp) Vlarema het werk nog niet voltooid is. Preventie en hergebruik staan centraal in het Materialendecreet. Maar het uitvoeringsbesluit moet nog bijgesteld worden om die doelstellingen te kunnen bereiken. Wellicht heeft dit te maken met de inschatting dat het huidige ontwerp vooral een actualisatie is van het bestaande beleid om Vlarea technisch-juridisch in lijn te brengen met het Materialendecreet en de kaderrichtlijn, eerder dan een uitgebreide hertekening van het uitvoerend beleid naar de filosofie van het Materialendecreet. Getuige hiervan de vele verwijzingen naar later uit te voeren aanpassingen aan het voorliggend besluit, naar verdere uitwerking van specifieke plannen en overeenkomsten in de toekomst, ...

Om de filosofie van het Materialendecreet te realiseren, met preventie en hergebruik als centrale doelstelling, zal meer nodig zijn dan de voorgestelde actualisatie van het bestaande beleid. De raden vragen dat er, in lijn met de materialenhierarchie uit het Materialendecreet, in de verdere uitvoering van het materialenbeleid meer aandacht wordt gegeven aan het uitwerken van beleidsmaatregelen die focussen op preventie van afval en hergebruik van producten en materialen.

De raden zouden het op prijs stellen om op korte termijn te vernemen welke concrete initiatieven er genomen zullen worden om het preventie- en hergebruikbeleid volgens het nieuwe Materialendecreet vorm te geven.

3.2.2 Het omslagpunt afvalstof – grondstof

3.2.2.1 'Bijproducten' al dan niet als een afzonderlijke categorie opnemen

Probleemstelling

Een producent moet aan de hand van Europese criteria zelf bepalen of een reststof een afvalstof of een bijproduct is. Een bijproduct is nooit afval geweest. Omdat bijproducten binnen het toepassingsgebied van Vlarena vallen, is in sommige gevallen een grondstofverklaring nodig. Dit leidt tot bezorgdheid over een administratieve lastenverzwaring en over het vermarkten van producten in andere EU-landen.

Vaststelling

De basis van het begrip 'bijproduct' wordt in het Materialendecreet gelegd. Een stof of voorwerp, kan alleen als een bijproduct en niet als een afvalstof worden aangemerkt, als wordt voldaan aan de voorwaarden van art.37 (van het ontwerp) van Materialendecreet. Deze criteria zijn overgenomen uit artikel 5 van de kaderrichtlijn en moeten worden beschouwd als een verduidelijking van de afvalstoffendefinitie. Dit artikel legt ook de juridische basis voor het omzetten van eventuele specifieke Europese criteria voor bijproducten, overeenkomstig artikel 39, §1, en voor het nader uitwerken van meer specifieke criteria voor bepaalde materialen, overeenkomstig artikel 39, §2.

De Memorie van Toelichting bij het Materialendecreet stelt dat duurzaam materialenbeleid ervan uit gaat dat *zoveel mogelijk materialen (her)ingezet moeten worden in een kringloop en dit op een milieuveilige manier. Bij de afweging of en hoe iets opnieuw ingezet kan worden in een kringloop moet het zeker zijn dat mens en milieu worden beschermd. Onafhankelijk van de status van een materiaal (primaair of secundair materiaal, afvalstof of grondstof/product) moet deze beoordeling op een zelfde leest worden geschoeid. Er wordt uitgegaan van een gelijk beoordelingskader voor afvalstoffen die ophouden afval te zijn enerzijds, en reststromen die in aanmerking komen om als bijproduct te worden bestempeld anderzijds. Het ontstaan van een ongelijk speelveld doordat materialen die uit een afvalfase komen aan andere criteria moeten voldoen dan materialen die het juridische statuut "afval" (nog) niet hebben gekregen, maar die qua aard en samenstelling vergelijkbaar zijn, moet voorkomen worden.*

Conclusie

De raden blijven er van overtuigd dat Vlaanderen de transformatie van een afval- naar een materialenbeleid moet maken. Zij bevestigen ook hun standpunt uit het advies van februari 2011 dat Vlaanderen als een voorloper in het afvalbeleid de kar op Europees en internationaal niveau verder zal moeten trekken.

Toch moeten wij ook bewust zijn van de risico's van een dergelijke aanpak en zeker als Vlaanderen de koploperpositie inneemt. De raden waarschuwen in deze transitieperiode voor de impact van nieuwe administratieve verplichtingen. We moeten in ieder geval voorkomen dat het draagvlak voor het noodzakelijke materialenbeleid daardoor in het gedrang zou komen.

De raden stellen vast dat het op basis van het voorliggende Vlarena-dossier voor meerdere sectoren niet duidelijk is of er in vergelijking met het Vlarena fundamentele verdergaande wijzigingen aan

de begrippen en bijhorende voorwaarden voor 'bijproduct' en 'einde afval' worden doorgevoerd. De raden wijzen op het belang van deze vaststelling voor het draagvlak voor het materialenbeleid. Ze dringen er op aan om die onduidelijkheid op korte termijn uit te klaren en zo nodig een bijsturing te voorzien.

3.2.2.2 Overlap met REACH-registratie

Probleemstelling

Reeds in hun advies van januari 2011 vroegen de raden afstemming met de REACH-registratie. Na een grondstofverklaring bereiken afvalstoffen de "einde-afval"-fase of krijgen ze de aanmerking van bijproduct. Dan is er geen sprake meer van afval maar van materialen. Materialen worden onderworpen aan een REACH-registratie. Een grondstofverklaring gevolgd door een REACH-registratie impliceert heel wat dubbel werk zonder meerwaarde. Er werd ook opgemerkt dat het gebruik in de landbouw van (waterzuiverings-)slib en andere vergelijkbare neven- of reststromen die de "einde-afval" hebben bereikt, bemoeilijkt zou worden door de REACH-registratie.

Vaststelling

Tijdens de hoorzitting bleek dat Europa hierover geen ruimte laat: nadat een afvalstof de "einde-afval"-status heeft bereikt, start de productwetgeving.

Conclusie

De raden herhalen hun vraag voor een pragmatische oplossing voor de stromen waar een grondstofverklaring gevolgd zou worden door een REACH-registratie. Meer bepaald vragen de raden dat Vlarema afgestemd wordt op REACH.

Maar de raden blijven ook ingrepen aan de kant van het productbeleid (een federale bevoegdheid) en REACH (een Europese bevoegdheid) als mogelijkheid poneren. Bijvoorbeeld aangaande het gebruik van neven- en reststromen in of als meststof of bodemverbeterend middel verwijzen zij naar de vrijstelling van REACH-registratie voor compost.

3.2.3 Uitgebreide producentenverantwoordelijkheid

3.2.3.1 Rekening houden met de positieve waarde van afvalstromen in het model van de aanvaardingsplicht

Probleemstelling

De aanvaardingsplicht houdt in dat de producenten verplicht zijn de in ontvangst genomen afvalstoffen gratis te aanvaarden en te zorgen voor de nuttige toepassing of de verwijdering ervan, in verhouding tot de door hen aan de eindverkopers of tussenhandelaars gedane leveringen van producten. In de praktijk komen veel van deze afvalstromen terecht bij de gemeentelijke inzamelinfrastuctuur waarvoor de gemeenten vergoed moeten worden.

Het instrument van de producentenverantwoordelijkheid en de aanvaardingsplicht werd ontworpen voor afvalstoffen waarvan inzameling en verwerking kosten met zich meebrengen. Er zijn dan ook geen bepalingen in de regelgeving opgenomen die met de opbrengsten rekening houden. De kosten voor de nuttige toepassing en de verwijdering vallen integraal ten laste van de producenten. De opbrengsten worden in hoofdzaak gebruikt voor de vergoeding van het beheersorganisme ten belope van het bedrag dat dit zou moeten ontvangen en voor communicatie.

Vaststelling

Tijdens de hoorzitting werd verduidelijkt dat de aanpassing van de regelgeving in het vooruitzicht wordt gesteld maar pas ten vroegste vanaf 2015, bij de evaluatie van het bestaande instrumentarium. Op korte termijn is een wijziging ook niet haalbaar omdat de afvalstoffen soms zeer sterk verschillen in wijze van inzameling en verantwoordelijkheid van de producent (bv. frituurolie versus AEEA), omdat de positieve waarde een dynamisch gegeven is en soms slechts een deel van de stroom een positieve waarde heeft (bv. wasmachines versus koelkasten).

Conclusie

De raden ondersteunen het geplande initiatief van OVAM om bij de herziening van het instrumentarium de regelgeving inzake milieubeleidsovereenkomsten te bekijken en daarbij na te gaan hoe met een positieve waarde van de ingezamelde afvalstroom kan rekening worden gehouden. Voor stromen met een belangrijke en toenemende positieve waarde vragen de raden dat dit sneller wordt bekeken. De raden vragen wel dat dit gebeurt in overleg met o.a. producenten, operatoren en lokale overheden.

3.2.3.2 Beperking van de onderhandelingsduur voor de MBO

Probleemstelling

Net zoals in Vlarea, kan de aanvaardingsplicht uitgevoerd worden via een milieubeleidsovereenkomst (art. 3.2.1.2 §1). In het verleden duurde het onderhandelen van een milieubeleidsovereenkomst heel lang. Voorbeelden daarvan zijn de MBO afgedankte elektrische en elektronische apparatuur en de MBO afgewerkte olie. In vele gevallen loopt de oude MBO dan verder.

De eindverkopers, tussenhandelaars en producenten van producten maken voor de inzameling van afvalstromen waarvoor de aanvaardingsplicht geldt veelal gebruik van de gemeentelijke inzamelinfrastructuur. Conform de wetgeving worden deze laatste daarvoor vergoed.

Wanneer de onderhandelingsduur van een MBO lang aansleept, bevinden de gemeenten zich in een (financiële) onzekerheid⁴ en bijgevolg een zwakke onderhandelingspositie tegenover een beheersorganisme.

VVSG-Interafval stelde een drietrapsaanpak in het Vlarea voor om dergelijke situaties in de toekomst te vermijden:

- Er wordt een termijn ingesteld binnen welke een MBO tot stand moet komen na het instellen van de aanvaardingsplicht voor de betrokken afvalstof.
- Indien deze termijn niet gerespecteerd wordt, bepaalt het Vlarea een termijn binnen de welke de producenten een erkenning moeten aanvragen. De Vlaamse overheid legt de inhoud van de erkenning vast en stelt voorwaarden aan de uitvoering.
- Indien de producenten de erkenning niet aanvragen binnen de opgelegde termijn, dan treedt de overheid in de plaats van de producenten en legt het een systeem op om de producenten hun verplichtingen inzake aanvaardingsplichten te doen nakomen.

Vaststelling

⁴ Zolang de MBO niet ondertekend is, worden de lokale besturen niet vergoed voor de inzameling van afvalstoffen waarvoor een aanvaardingsplicht bestaat. Als de onderhandelingen lang aanslepen dan kan dat bedrag oplopen. De vergoedingen worden wel met terugwerkende kracht uitbetaald, maar de prefinancieringslast blijft.

Art.3.2.1.1.§8 van Vlarea bepaalt dat ongeacht de datum van ondertekening van de MBO, alle verplichtingen gelden vanaf de invoering van de aanvaardingsplicht. Tijdens de hoorzitting verduidelijkte de OVAM dat deze paragraaf de incentive voor producenten ontnemt om een afwachtende houding aan te nemen. De OVAM wil de opmerkingen van de raden meenemen naar de evaluatie van het instrumentarium in 2015.

Conclusie

In hun advies over de Vlarea-wijziging van januari 2009⁵ stelden de raden vast dat het afsluiten van een MBO soms lang kan duren. Minaraad en SERV drongen dan ook aan op maatregelen om de onderhandelingen binnen een redelijke termijn te kunnen afronden en zo juridische onzekerheden en financiële problemen (in de eerste plaats) voor de gemeenten te vermijden.

De raden vragen dat bij de herziening van het instrument milieubeleidsvereenkomst aandacht besteed wordt aan de beperking van de onderhandelingsduur van een MBO. Ook bij deze bijsturing is overleg met de betrokken stakeholders noodzakelijk.

Naast de aanbevelingen voor de bijstelling van de regelgeving op MBO's inzake de 'positieve waarde van afvalstromen' en inzake 'beperking van de onderhandelingsduur' en in afwachting van een eventuele adviesvraag over de nieuwe MBO-regelgeving, willen de raden nog volgende aanbevelingen meegeven:

- Het is belangrijk dat die bijstelling van de regelgeving een evenredige aandacht geeft aan maatregelen ter bevordering van preventie en hergebruik als in het ontwerp Materialendecreet (zie ook 3.2.1);
- Dat voor de verschillende afvalstromen waarvoor de aanvaardingsplicht geldt een duidelijke communicatie nodig is omtrent de inzamelpunten van deze afvalstromen voor de consument.

3.2.3.3 Garanties voor de 1 – 0 terugname van afvalbanden

Probleemstelling

Het Vlarea is aangaande de terugname van afvalbanden niet gewijzigd t.a.v. het Vlarea. Deze beperking van de aanvaardingsplicht tot het 1 voor 0 principe voor banden uit de vervangmarkt en uit eerste montage kwam reeds tot stand via een aanpassing van het Vlarea⁶.

Vaststelling

De reden om het Vlarea niet te wijzigen inzake de aanvaardingsplicht voor afvalbanden is ingegeven door het voorkomen van een aanzuigeffect op stocks uit landen waar geen aanvaardingsplicht geldt en het voorkomen dat de bandenproducenten verantwoordelijk zouden gesteld worden voor grote stocks afvalbanden in Vlaanderen.

Wat het aanzuigeffect op stocks uit het buitenland betreft, moet er rekening mee gehouden worden dat afvalbanden bestemd voor nuttige toepassing binnen de Europese Unie vrij kunnen worden

⁵ Minaraad en SERV, Advies over het ontwerp van besluit tot wijziging van het Vlarea, Minaraad, 23 januari 2009 (2009|02), SERV, 26 januari 2009.

⁶ Besluit van 13 februari 2009 van de Vlaamse Regering. De wijziging trad in werking vanaf 1 mei 2009.

verhandeld. De invoer in Vlaanderen kan niet worden tegengegaan. Deze situatie is financieel niet controleerbaar en niet haalbaar.

Daarom wordt de aanvaardingsplicht voor afvalbanden niet zomaar uitgebreid worden naar een volledige 1 voor 0. Voor de MBO van 31 december 2010 werd de aanvaardingsplicht beperkt tot het 1 voor 0 principe voor de banden uit de vervangmarkt en uit eerste montage via een aanpassing van het Vlarea. In de nieuwe MBO engageert de sector zich om ook afvalbanden van particulieren gratis te aanvaarden wanneer er geen nieuwe band wordt aangekocht (1 voor 0 principe). Dit engagement beperkt zich echter tot 4 afvalbanden per gezin gedurende de looptijd van de MBO.

Conclusie

In zijn advies van 25 maart 2010⁷ formuleerde de Minaraad geen principiële bezwaren tegen de nieuwe MBO. De raden bevestigen dit standpunt en onderschrijven de voorgestelde aanpak via Vlarea.

3.2.4 Selectieve inzameling en verwerking

3.2.4.1 Wijziging van de aanpak voor PMD van bedrijven

Probleemstelling

De aanpak voor PMD van bedrijven is ongewijzigd gebleven. Volgens de nota aan de leden van de Vlaamse Regering was bepaald PMD als een afzonderlijk in te zamelen fractie bij bedrijven op te leggen. Zo zou de sorteerbodschap zoals die thuis gekend is, doorgetrokken worden naar de bedrijfsvloer. Door de gescheiden inzameling van PMD zou dit afval beter gerecycleerd kunnen worden en zou het niet in de restfractie terechtkomen.

Vaststelling

Uit de hoorzitting bleek dat het de bedoeling is om de selectieve inzameling van PMD-bedrijfsafval verplicht te maken, maar pas na ontwikkeling van optimale randvoorwaarden. Daarvoor wil men onderzoeken in hoeverre hiertoe het interregionaal samenwerkingsakkoord van 4 november 2008 betreffende verpakkingsafval, zou moeten herzien worden, evenals de erkenning van Fost Plus. Daarnaast wil men de resultaten kennen van een proefproject in samenwerking met FEBEM en Fost Plus en van de praktijkervaringen.

Conclusie

De raden benadrukken de nood aan de gescheiden inzameling van PMD van bedrijven, maar gaan akkoord met de door OVAM aangekondigde aanpak. Ze vragen wel dat de gescheiden inzameling van PMD van bedrijven er zo snel mogelijk komt. Uiteraard dient de uitwerking van de regelgeving voor deze inzameling in overleg met de betrokken actoren te worden voorbereid.

3.2.4.2 Toepassing van het materialenbeleid op groenafval

Probleemstelling

⁷ Minaraad, Advies van 25 maart 2010 over de ontwerpen van milieubeleidsovereenkomst betreffende afgedankte draagbare en industriële batterijen en accu's, afgedankte autobatterijen en accu's, afgedankte zaklampen en afvalbanden (10|10).

Tot voor een aantal jaren werd het groenafval automatisch naar een composteerinstallatie gebracht. De laatste jaren blijkt dat vanuit de energiesector ten gevolge de toekenning van groenestroomcertificaten een aanzuigeffect op biomassa (houtachtig structuurmateriaal) is ontstaan. Het gevolg is dat houtachtig materiaal richting verbranding gaat en dat het fijne materiaal overblijft maar uit het composteringscircuit verdwijnt. Dat fijne materiaal is ook composteerbaar maar daarvoor is altijd een fractie structuurmateriaal nodig. Door dezelfde reden komt ook de aanvoer van houtachtig materiaal naar de houtindustrie (bv. de spaanderplatenindustrie) in gedrang.

De legale en illegale onttrekking van structuurmateriaal van groenafval aan de compostering zet druk op de compostsector. Daarnaast verhoogt het ook de kostprijs van verwerking van het groenafval door de composteerinstallatie (minder rendement door onderbezetting, aankoop structuurmateriaal, ...).

Vaststelling

Om de aanvoer van structuurmateriaal te garanderen wordt door OVAM & VLACO namens de compostsector gevraagd om een regiefunctie in te voeren voor een aantal stromen groenafval. De stromen groenafval zouden moeten worden afgevoerd naar vergunde composteerinrichtingen die tevens voor het geproduceerde compost beschikken over een keuringsattest, afgeleverd door VLACO vzw of een andere instelling die voor dit materiaal over de nodige bekwaamheid beschikt.

Vanuit de OVAM en de composteersector is een nota opgemaakt hoe dit in de praktijk kan worden uitgevoerd en hoe dit gehandhaafd zou kunnen worden.

In haar adviesvraag vraagt de Minister expliciet aan de Minaraad en de SERV naar de noodzaak aan dergelijke regiefunctie en suggesties om dit op een praktisch werkbare en handhaafbare wijze in te voeren.

Conclusie

De raden gaan uit van volgende principes:

- de correct legale en milieuverantwoorde verwerking van groenafval
- een gelijk speelveld voor aanvaarding en verwerking van groenafval

De raden hebben ook het voornemen geuit om een advies op eigen initiatief uit te werken rond de bredere biomassa-problematiek, waarvan het beoogde groenafval en/of zijn restproducten ook deel vanuit maken. Dit kadert in een langetermijn-aanpak van de biomassaproblematiek.

De raden hebben niet voldoende informatie ontvangen en zijn ook niet op de hoogte van de voorafgaande discussies over het voorstel van de 'regiefunctie' voor composteerders. Daarom kunnen zij zich niet uitspreken over de 'regiefunctie'

De raden wijzen er op dat het tekort aan groenafval voor compostering zijn oorsprong vindt in een gebrek aan overkoepelende beleidsvisie op biomassa als bron van materialen en energie. Dit uit zich ook in een gebrek aan beleidsdomein-overschrijdend overleg en afstemming. Daarom dringen de raden erop aan dat de betrokken beleidsdomeinen bevoegd voor materialen (leefmilieu, economie en landbouw) en energie op korte termijn en gestructureerd overleg plegen om te komen tot een gedeelde en gedragen visie.

Gezien de hoogdringendheid van het probleem voor de compostsector, achten de raden het noodzakelijk om in het Vlarema reeds maatregelen te treffen voor dit specifieke probleem. Dit geeft een basis om, bij gebrek aan een snelle totstandkoming van de gevraagde beleidsdomein overschrij-

dende beleidsvisie, gerichte actie te ondernemen om de toekomst van de compostproductie te vrijwaren.

Een mogelijke maatregel die zeker moet bekeken worden, is het verplicht afvoeren van groenafval naar erkende composteerbedrijven.

In elk geval moeten remediërende maatregelen voldoen aan volgende voorwaarden:

- Een duidelijke afbakening van de biomassastromen waarop de maatregelen van toepassing zijn;
- De mogelijkheid om een uitzondering te bekomen voor een concrete stroom op een concrete plaats, indien er een betere verwerkingsmogelijkheid zich aanbiedt op basis van een levenscyclus-aanpak;
- Garanties voor de handhaving van de maatregel;
- Het vermijden van discriminatie tussen producenten die dezelfde groenafvalstroom produceren, zodat dezelfde stroom niet voor de ene een kost betekent, en voor de andere een winst;
- Het voorzien van evaluatie op effectiviteit.

De raden zijn bereid input te leveren in het overleg over die maatregelen.

3.2.5 Sorteerregels en verbrandingsverbod

3.2.5.1 Sorteerregels versus het zelfvoorzieningsprincipe

Probleemstelling

De Nota aan de leden van de Vlaamse Regering verduidelijkt bij art.4.5.1. dat er verbodsbepalingen worden ingesteld omdat ze bijdragen aan het realiseren van de beleidsdoelstellingen die de Vlaamse overheid vaststelt ten aanzien van het beheer van specifieke afvalstoffen en materialen. Indien de overheid vanuit een materiaalbeleids oogpunt beslist dat een bepaalde afvalstof moet worden gerecycleerd in plaats van verbrand (of gestort), is het niet aanvaardbaar dat de beleidsbeslissing ondergraven zou worden door die afvalstoffen buiten Vlaanderen te laten verbranden (of storten). Daarom zijn de stort- en verbrandingsverboden geldig voor alle toepasselijke afvalstoffen die in het Vlaamse Gewest zijn geproduceerd, ongeacht de plaats van verwerking.

Voor bepaalde afvalstoffen wordt de mogelijkheid gegeven om deze te exporteren indien er aan bepaalde voorwaarden wordt voldaan. Zo worden er sorteerregels bepaald waaraan de afvalstof dient te worden onderworpen, vooraleer het richting verbranding in het buitenland wordt gestuurd (art.4.5.2. en 4.5.3.).

Vaststelling

Tijdens de hoorzitting stelde de OVAM dat het zelfvoorzieningsprincipe definitief vastgelegd werd in het kader van het Materialendecreet en de discussie bijgevolg niet meer in het kader van het VlAREMA moet gevoerd worden. Aangaande gemengd stedelijk afval of vergelijkbaar bedrijfsafval wil Vlaanderen gesloten materiaalcringlopen stimuleren en wil het vermijden dat recycleerbare fracties verbrand worden onder druk van lage verbrandingsstarieven. Dat kadert in de materiaalhiërarchie en in de keuze voor sortering aan de bron, afzonderlijke inzameling en verwerking van recycleerbare fracties (omdat dit milieutechnisch en economisch het meest interessant is). Het zelfvoorzieningsprincipe heeft echter niet alleen te maken met verantwoordelijkheid nemen voor

eigen afval, maar ook met het economisch leefbaar houden van de bestaande Vlaamse overcapaciteit.

Conclusie

De raden ondersteunen de beleidsvoorstellen en in het bijzonder de sorteerregels met het oog op het realiseren van de beleidsdoelstellingen inzake het beheer van specifieke afvalstoffen en materialen en met het oog op het economisch leefbaar houden van de bestaande Vlaamse overcapaciteit.

3.2.5.2 Implementatie van het zelfvoorzieningsprincipe in Vlaanderen

Probleemstelling

Volgens de OVAM-nota "Implementatie zelfvoorzieningsprincipe in Vlaanderen"⁸ is export van gescheiden ingezameld gelijkgesteld bedrijfsafval toegestaan naar een buitenlandse sorteerinrichting die aan de bovenvermelde sorteerregels voldoet. OVAM heeft aangegeven zich bij de exportaanvraag te gaan vergewissen van de situatie ter plaatse vooraleer goedkeuring te geven voor export.

Anderzijds kunnen geen verschillende regels opgelegd worden voor verbranding van een afvalstroom in het buitenland t.o.v. verbranding in het binnenland. Daarom zullen deze sorteerregels ook van toepassing zijn voor alle gemengde brandbare afvalstoffen – dus ook huishoudelijk afval – die in Vlaanderen afgezet worden richting verbranding, zoals kan afgeleid worden uit art.4.5.3. dat afvalstoffen definieert waarvoor een verbrandingsverbod geldt.

Een derde bemerking betreft de keuze tussen voor- en nasortering. Het Vlarema zou kunnen geïnterpreteerd worden als een ondersteuning van nasortering, wat meteen ontradend zou zijn voor voorsortering (sortering aan de bron).

Vaststelling

De verwerking in het buitenland wordt door de sector in Vlaanderen als fraudegevoelig en niet controleerbaar beoordeeld en mogelijk als een concurrentienadeel voor de binnenlandse inrichtingen versus de buitenlandse.

De vertegenwoordigers van OVAM stelden dat duidelijk is voor welke stromen de grenzen open zijn en voor welke ze in principe open zijn.

De OVAM gaf toe dat de interpretatie dat alle ingezamelde gemengde afvalstoffen in Vlaanderen via een sortering moeten passeren als gevolg van de eis tot nasortering in de regels omtrent het verbrandingsverbod in ieder geval aandachtig moet bekeken worden in tweede lezing.

Conclusie

De raden gaan akkoord met de toepassing van het zelfvoorzieningsprincipe. Ze vragen - aangaande de toepassing van sorteerregels op gemengde brandbare afvalstoffen – dat wordt nagegaan in welke mate de lidstaten kunnen afwijken van het Europees wettelijk kader.

⁸ OVAM, Implementatie zelfvoorzieningsprincipe in Vlaanderen, nota tot stand gekomen in overleg met de sector, 1 juni 2011. Deze OVAM-nota tracht in afwachting van de officiële goedkeuring van het decreet en andere regelingen de beleidslijn ten aanzien van zelfvoorziening in de praktijk te brengen.

3.2.6 Lokale besturen

3.2.6.1 De definitie van ‘met huishoudelijke afvalstoffen vergelijkbare bedrijfsafvalstoffen’

Probleemstelling

Art.1.2.1, §2, 53° definieert de ‘met huishoudelijk afvalstoffen vergelijkbare bedrijfsafvalstoffen’ als volgt: *“bedrijfsafvalstoffen van vergelijkbare aard, samenstelling en hoeveelheid als huishoudelijke afvalstoffen, die ontstaan ten gevolge van activiteiten die van dezelfde aard zijn als activiteiten van de normale werking van een particuliere huishouding.”*

Het Uitvoeringsplan Milieuverantwoord Beheer van Huishoudelijke Afvalstoffen bepaalt dat een gemiddeld gezin maximum 240 liter huisvuil per tweewekelijkse ophaling aanbiedt. Dit bepaalt meteen het criterium ‘hoeveelheid’ uit de definitie van ‘met huishoudelijk afvalstoffen vergelijkbare bedrijfsafvalstoffen’. Het maximum van 240 liter houdt in dat een lokaal bestuur geen grotere hoeveelheid bedrijfsafval met de gewone huisvuilronde mag ophalen. Bijvoorbeeld in het centrum van de stad, mogen geen 5 zakken (van 60 liter) bedrijfsafval van vergelijkbare aard meegenomen worden, terwijl dat de meest efficiënte oplossing is. De raden pleitten in hun advies van februari 2011 overigens voor een kostenefficiënter systeem voor de ophaling van huishoudelijk en (vergelijkbaar bedrijfsafval).

Dit leidde tot de vraag om het criterium ‘hoeveelheid’ te schrappen uit de definitie.

Vaststelling

Tijdens de hoorzitting bleek dat de OVAM voorlopig te veel nadelen ziet in de schrapping van het criterium ‘hoeveelheid’:

- Het zou impliceren dat lokale besturen verplicht worden om alle gemengd stedelijk afval op te halen;
- Het zou kunnen leiden tot monopolievorming;
- Een vergroot aandeel van bedrijfsafvalstoffen in de ophaalrondes van de gemeenten zou kunnen leiden tot een overbelasting van de infrastructuur.

Een geïntegreerde ronde van de gemeente in centra waar veel bedrijven aanwezig zijn, heeft zeker voordelen (ophalen vergelijkbaar bedrijfsafval), maar het is nu reeds mogelijk. De gemeenten moeten dat onder marktvoorwaarden doen. Die regeling moet door de intercommunales uitgewerkt worden, dan pas is het nuttig om te praten over de schrapping van het criterium ‘hoeveelheid’.

Conclusie

Het criterium “hoeveelheid” is er in een aantal situaties de oorzaak van dat huishoudelijke afvalstoffen en vergelijkbare bedrijfsafvalstoffen via verschillende systemen moeten afgevoerd worden. De raden stelden in hun advies over het ontwerp Materialendecreet van februari 2011 dat een gescheiden afvoer van vergelijkbare afvalstoffen weinig efficiënt is en bovendien ongunstig is voor het milieu.

Daarom vragen de raden dat de ophaling van huishoudelijk en (vergelijkbaar) bedrijfsafval nog meer kostenefficiënt kan gemaakt worden.

De raden merken op dat het eerste tegenargument van OVAM omtrent implicatie dat gemeenten verplicht zouden worden alle gemengd stedelijk afval op te halen, niet klopt. De verplichting tot

organisatie van ophaling op regelmatige tijdstippen of inzameling op andere wijze, betreft enkel huishoudelijke afvalstoffen (art.23 van het ontwerp Materialendecreet). De verantwoordelijkheid van producenten van bedrijfsafvalstoffen over hun afval, wordt geregeld door art.26 van het Materialendecreet. De mogelijkheid voor gemeenten om een dienstverlening inzake bedrijfsafvalstoffen aan te bieden, wordt geen verplichting door het criterium "hoeveelheid" te schrappen.

De raden vragen dat de discussie met alle actoren kan verder gezet worden binnen het overlegplatform van het Uitvoeringsplan Milieuverantwoord Beheer van Huishoudelijke Afvalstoffen en het overlegplatform van het Uitvoeringsplan Gescheiden Inzameling Bedrijfsafval van Kleine Ondernemingen.

3.2.6.2 Harmonisatie van gemeentelijke afvaltarieven

Probleemstelling

Er wordt in art.5.1.1. tot 5.1.5. een aanzet gegeven voor de harmonisering van afvaltarieven bij gemeenten. Het is de bedoeling richting te geven en geleidelijk te komen tot afstemming van tarieven, eerst binnen intergemeentelijke verenigingen en later tussen die entiteiten.

Art.5.1.3 bevat een lijst van kosten waarmee rekening moet gehouden bij de berekening van de beheerskosten van huishoudelijk afval. Bovendien zullen minima en maxima van de afvaltarieven via een Ministerieel Besluit worden vastgelegd. Om deze bepalingen in de praktijk uit te voeren maakt een intercommunale op basis van deze bepalingen een gedetailleerde berekening van de kosten en doet een voorstel van aanrekening. De gemeenteraden kunnen dit dan overnemen, weliswaar rekening houdende met de lokale omstandigheden.

Het ontwerp Materialendecreet biedt de mogelijkheid aan gemeenten om hun verzelfstandigde entiteiten en intergemeentelijke samenwerkingsverbanden te machtigen tot het innen van de gemeentelijke afvaltarieven.

Vaststelling

De raden pleitten reeds in hun eerste advies van januari 2010 voor een harmonisering van de gemeentelijke afvaltarieven en zij wensten dat een passage zou worden opgenomen in het Materialendecreet met het oog op de harmonisering van de gemeentelijke afvalbelastingen. Art.26 van het ontwerp-Materialendecreet stelt: *"De Vlaamse Regering kan nadere regels vastleggen voor de wijze waarop de gemeenten de kosten van het beheer van huishoudelijke afvalstoffen berekenen."*

De OVAM deelde op de hoorzitting mee dat in Vlarema een tabel wordt opgenomen met de maxima en minima van de tarieven die de gemeenten mogen aanrekenen voor het inzamelen van afval. Vooraleer de lijst wordt opgenomen, wordt nog een praktische toetsing uitgevoerd. De tarieven komen niet in Vlarema zelf, maar worden via een Ministerieel Besluit vastgelegd.

Conclusie

De raden zijn tevreden dat een initiatief is genomen voor de harmonisatie van de gemeentelijke afvaltarieven en dat daarover overleg gevoerd wordt met de gemeenten. Ze gaan er ook van uit dat in het Overlegplatform Huishoudelijke Afvalstoffen met de andere stakeholders zal overlegd worden.

3.2.7 Transport

3.2.7.1 Administratieve verplichtingen door kwaliteitsborgingssystemen

Probleemstelling

Registratieplicht

De term 'overbrengers' uit Vlarea wordt vervangen door 'inzamelaars, afvalstoffenhandelaars- en makelaars'. De term 'inzamelaar' wordt gedefinieerd en verwijst naar de daad van 'inzameling', zoals dit begrepen is in het Materialendecreet (art. 1.2.1. §2, 43°). Afvalstoffenhandelaar- en -makelaar zijn reeds in het Materialendecreet gedefinieerd (art.3, 2° en 3°).

Het ontwerp Materialendecreet (art.13) stelt dat ondernemingen en inrichtingen die op beroepsmatige basis afvalstoffen inzamelen of vervoeren, afvalstoffenmakelaars- en handelaars, alsook ondernemingen en inrichtingen die afvalstoffen verwerken en meldingsplichtig zijn (cf. art.11) zich laten opnemen in een register. Vlarea voorzag geen registratie (wel een erkenning) voor overbrengers, nu is wel een registratieplicht voorzien aangezien de term overbrengers niet meer gebruikt wordt. De sector ziet de registratieplicht als bijkomend administratief werk.

De raden vroegen in hun advies van februari 2011 dat wederzijdse erkenningen van registraties tussen de lidstaten met spoed moet doorgevoerd worden. De raden toonden zich zelfs positief over de wederzijdse acceptatie van de registraties met de andere gewesten. Blijkbaar was dit iets te enthousiast. Vlarea (art.6.1.4.1.) bepaalt immers dat enkel de vervoerders die reeds in een ander gewest geregistreerd zijn, worden beschouwd als geregistreerd vervoerder in Vlaanderen.

Kwaliteitsborgingssystemen (art.6.1.1.4. e.v.)

Naast de algemene voorwaarden, vermeld in deze afdeling, moeten inzamelaars, afvalstoffenhandelaars en -makelaars bijkomend beschikken over en werken volgens een geactualiseerd intern kwaliteitsborgingssysteem, indien zij gevaarlijk afval inzamelen of erin handelen of makelen. De minister kan voor bepaalde niet-gevaarlijke afvalstoffen of voor bepaalde bedrijfssectoren specifieke voorwaarden vaststellen, waaronder de verplichting te beschikken over en te werken volgens een geactualiseerd intern kwaliteitsborgingssysteem.

Art.6.1.1.5. bevat de bepalingen met betrekking tot de inhoud en de algemene principes waaraan een geactualiseerd intern kwaliteitsborgingssysteem moet voldoen. Het kwaliteitsborgingssysteem moet niet alleen zorgen dat de voorwaarden uit deze afdeling worden nageleefd, maar ook de andere voorwaarden in dit besluit met betrekking tot de ingezamelde vervoerde, verhandelde of vermakelde afvalstoffen. Het kwaliteitsborgingssysteem is gebaseerd op het principe van zelfcontrole. Tot slot bevat dit artikel de onderdelen die minimaal moeten aanwezig zijn in het geactualiseerd intern kwaliteitsborgingssysteem.

De voorwaarden die gebruikt worden voor het kwaliteitsborgingssysteem lopen parallel met de voorwaarden voor ISO9001. Om te voorkomen dat het kwaliteitsborgingssysteem de administratieve verplichtingen verder doet toenemen, zou kunnen overwogen worden om de ISO9001 toe te laten als alternatief voor het kwaliteitsborgingssysteem.

Het voorstel komt ook niet tegemoet aan de reële bekommernissen van de sector om illegale vervoerders streng aan te pakken. Dat zal niet gebeuren door de ondernemingen die al aan veel verplichtingen voldoen extra verplichtingen op te leggen. Integendeel, dit maakt illegaal transport lucratiever en dreigt een omgekeerd effect in de hand te werken.

Vaststelling

De OVAM stelde tijdens de hoorzitting dat voortaan niet langer met erkenningen zal gewerkt worden, maar dat door bepaalde afvalstromen gewerkt zal worden met kwaliteitsborgingssystemen.

In de eindbalans worden de administratieve verplichtingen niet verhoogd wegens het wegvallen van de erkenningsprocedure en de mogelijkheid om voor de kwaliteitsborgingssystemen met gezamenlijke elementen te werken die door de bedrijfssectororganisaties worden aangereikt.

ISO9001 / 14001 en EMAS-systemen zijn in eerste instantie geen goede alternatieven voor de kwaliteitsborging omdat er te weinig elementen voor transport in geïntegreerd zijn. Maar ze kunnen wel een basis vormen.

De kwestie van het illegale transport (de free-riders) is een bevoegdheid van de Milieu-Inspectie en de politiediensten.

Conclusie

De raden steunen het gebruik van een kwaliteitsborgingssysteem voor inzamelaars, afvalstoffenhandelaars en –makelaars maar ze dringen er tegelijk op aan dat de free-riders aangepakt worden.

De raden gaan er verder van uit dat ISO9001 wel geschikt kan gemaakt worden voor grote bedrijven, mits vervoer in de scope wordt ingevoerd. ISO14001 en EMAS-systemen zijn inderdaad niet geschikt omdat die gericht zijn op de werking van het bedrijf. Een dergelijk kwaliteitsborgingssysteem voor grote bedrijven wordt gecertificeerd door geaccrediteerde certificatie-instellingen.

Voorts lijkt het de raden opportuun om een onderscheid te maken bij het opstellen van een kwaliteitsborgingssysteem tussen stromen die verschillen qua risico en kwaliteitsmanagement. Voor kleine bedrijven is het beter dat OVAM samen met de sector in overleg zal treden om aparte, aangepaste en haalbare kwaliteitsregels te ontwikkelen. De controle dient te gebeuren door inspectie- of certificatie-instellingen.

Het Vlarea (art.5.1.2.1) voorziet dat gemeenten en verenigingen van gemeenten die huishoudelijke afvalstoffen en afvalstoffen inzamelen van rechtswege als ‘overbrenger’ erkend zijn. Door de vervanging van de term ‘overbrenger’ worden de gemeenten en verenigingen van gemeenten verplicht zich te laten registreren en voldoen aan het kwaliteitsborgingssysteem. Voor gemeenten e.d. klopt de neutrale eindbalans inzake administratieve verplichtingen bijgevolg niet.

In verband met de wederzijdse erkenning achten de raden het wenselijk om nu met de andere gewesten werk te maken van de wederzijdse erkenning van geregistreerde inzamelaars, makelaars en handelaars voor niet gevaarlijk afval.

3.2.7.2 Identificatieformulier vervoer afvalstoffen

Probleemstelling

Artikel 6.1.1.2. § 1 van het Vlarema bepaalt dat een identificatieformulier aanwezig moet zijn bij het vervoer van alle afvalstoffen. Eén van de uitzonderingen op die regel is de *“inzameling in één ophaalronde van huishoudelijke afvalstoffen, met huishoudelijke afvalstoffen vergelijkbare bedrijfsafvalstoffen of niet-gevaarlijke bedrijfsafvalstoffen”* (art. 6.1.1.2. § 1, 1°).

Deze uitzondering is ook voorzien in het Vlarea (art. 5.1.1.4 § 1) en geldt voor de OVAM als grond om het vervoer van afvalstoffen van het containerpark naar een verwerker uit te sluiten van de verplichting om een identificatieformulier te hebben. Dezelfde redenering wordt gevolgd voor het transport van de restfractie van kringloopcentra naar de verwerker. Het is onlogisch dat een klassiek kringloopcentrum aan de instroomzijde geen identificatieformulier nodig heeft, maar wel aan de uitstroomzijde.

De stakeholders vroegen zich af of de interpretatie van de OVAM dat de hiervoor vermelde transporten van afvalstoffen op basis van art. 6.1.1.2 §1 uitgesloten blijven van de verplichting om een identificatieformulier te hebben.

Vaststelling

Uit de uiteenzetting van de OVAM bleek dat voor twee aspecten verduidelijkingen komen op de uitzonderingen op het identificatieformulier:

- De invoering van het identificatieformulier hangt samen met het doel afvalstoffen te traceren en ook te identificeren. Indien daarvoor reeds alternatieve systemen bestaan, heeft dat geen meerwaarde.
- De identificatieverplichting betekent een administratieve last, die moet afgewogen worden aan de doelstellingen. Enkele voorbeelden zijn: afvoer van materialen voor hergebruik / kringloopcentra, afvoer van containerparken, ...

Conclusie

De raden stemmen in met de uitzonderingen die voorzien worden op het identificatieformulier.

Referentielijst

Gezamenlijke adviezen.

Gezamenlijk advies van Minaraad en SERV over het ontwerp van besluit tot wijziging van het Vlarea, Minaraad, 23 januari 2009 (2009|02), SERV, 26 januari 2009

Gezamenlijk advies van Minaraad en SERV over het Materialendecreet Minaraad, 28 januari 2010 (nr. 2010|08) en SERV, 29 januari 2010

Minaraad, Advies over de ontwerpen van milieubeleidsovereenkomst betreffende afgedankte draagbare en industriële batterijen en accu's, afgedankte autobatterijen en accu's, afgedankte zaklampen en afvalbanden, 25 maart 2010 (2010|10).

Gezamenlijk advies van Minaraad en SERV inzake het Materialendecreet, Minaraad, 24 februari 2011 (nr. 2011|12), SERV, 25 februari 2011