

VLAAMS PARLEMENT

ZITTING 1995-1996

19 JULI 1996

ONTWERP VAN DECREET

**tot goedkeuring van het samenwerkingsakkoord
betreffende de preventie en het beheer van verpakingsafval**

MEMORIE VAN TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

Het samenwerkingsakkoord beoogt, voor wat betreft het regionaal recht, de omzetting van Richtlijn 94/62/EG van het Europees Parlement en de Raad van 20 december 1994 betreffende verpakking en verpakingsafval.

De keuze voor een samenwerkingsakkoord met normatief karakter en niet voor het aannemen van specifieke wetgeving in elk gewest is gerechtvaardigd door de noodzaak rekening te houden met de economische implicaties die voortvloeien uit een systeem van de terugnameplicht opgenomen in het licht van de omzetting van Richtlijn 94/62/EG. Overeenkomstig artikel 6, § 1, VI, 2°, lid 3 van de bijzondere wet tot hervorming der instellingen van 8 augustus 1980 moeten de gewesten hun bevoegdheden uitoefenen met naleving van het principe van het vrij verkeer van goederen evenals van het algemeen wetgevend kader van de economische unie en monetaire eenheid van het land.

Gezien de beperktheid van de Belgische markt en aangezien de verpakkingen geproduceerd in elk gewest verspreid kunnen zijn over heel België, is het aangewezen een doeltreffend terugnamesysteem in het leven te roepen dat elke discriminatie over de gewestelijke grenzen heen tussen de verschillende verpakingsverantwoordelijken evenals tussen de verbruikers vermijdt. Deze doelstelling kan enkel door een samenhangende en gecoördineerde wetgeving tussen de drie gewesten onder de vorm van een samenwerkingsakkoord gerealiseerd worden.

Overeenkomstig artikel 1 van Richtlijn 94/62/EG van het Europees Parlement en de Raad van 20 december 1994 betreffende verpakking en verpakkingsafval heeft het samenwerkingsakkoord als eerste prioriteit de preventie van verpakkingsafval en als verdere fundamentele doelstellingen het hergebruik, de recyclage en andere vormen van nuttige toepassing van verpakkingsafval, met de bedoeling de definitieve verwijdering van verpakkingsafval te verminderen. Om deze doelstellingen te bereiken wil het samenwerkingsakkoord de actoren verantwoordelijk stellen die een rol hebben bij het gebruik, de invoer en de verdeling van de verpakkingen die uiteindelijk verpakkingsafval worden en hen de kosten hiervan toerekenen. Tot op heden staat de overheid zelf in voor de kosten van de inzameling en de behandeling van bepaalde soorten verpakkingsafval, zoals huishoudelijk en daarmee gelijkgesteld verpakkingsafval. Overeenkomstig het principe "de vervuiler betaalt", een principe dat van toepassing is krachtens artikel 15 van Richtlijn 75/442/EEG betreffende afvalstoffen, moeten de personen die de controle hebben over de produktie van de overlast, de kosten van de verwerking op zich nemen. In geen geval moet de gemeenschap, vertegenwoordigd door de overheid, deze kosten dragen.

Het samenwerkingsakkoord duidt tussen de verschillende economische actoren deze aan die een bijzondere impact hebben op de keuze van verpakkingen. Zij worden gedefinieerd als verpakkingsverantwoordelijken en worden onderworpen aan een belangrijke verplichting : de terugnameplicht. Krachtens deze verplichting zijn de verpakkingsverantwoordelijken gehouden om binnen een welbepaalde termijn de percentages van nuttige toepassing en recyclage te bereiken voor de afvalstoffen waarvoor zij verantwoordelijk zijn. Deze percentages kunnen bereikt worden hetzij door de verantwoordelijke zelf, hetzij door een organisme dat erkend wordt door de Interregionale Verpakkingscommissie en dat voor rekening van verschillende verpakkingsverantwoordelijken die met hem een overeenkomst gesloten hebben, de terugnameplicht verzekert.

Overeenkomstig de Europese Richtlijn waarvan het toepassingsgebied *ratione materiae* alle verpakkingsafval betreft, is het voorliggende samenwerkingsakkoord zowel van toepassing op verpakkingsafval van huishoudelijke oorsprong en hiermee gelijkgesteld verpakkingsafval als op verpakkingsafval van bedrijfsmatige oorsprong. Aangezien de twee categorieën van verpakkingsafval duidelijk verschillende voorwerpen hebben, regelt het samenwerkingsakkoord verplichtingen van verschillende soorten van erkende organismen in functie van de aard van de desbetreffende verpakkingen.

Alle bepalingen van het akkoord betreffen "het afvalstoffenbeleid", een gewestelijke bevoegdheid krachtens artikel 6, § 1, II van de bijzondere wet tot hervorming van de instellingen van 8 augustus 1980. De gewestelijke bevoegdheid strekt zich uit tot alle aspecten van het afvalstoffenbeheer met inbegrip van het verpakkingsafval, met uitzondering van de expliciet uitgesloten bevoegdheden, zoals doorvoer van afvalstoffen en beheer van radioactief afval. De voorbereidende werken van de bijzondere wet van 16 juli 1993 tot vervollediging van de federale staatsstructuur bevestigen dat het afvalstoffenbeleid ook de regels betreft die van toepassing zijn op het beheer van verpakkingsafval.

Volgens de voorbereidende werken van de bijzondere wet van 16 juli 1993 "maken de meeste maatregelen ter voorkoming van de produktie van verpakkingsmateriaal en ter bevordering van de terugname, hergebruik en terugwinning van verpakkingen en verpakkingsafval, zoals bijvoorbeeld bedoeld in het voorstel van EEG-Richtlijn betreffende verpak-

king en verpakkingsafval, een essentieel deel uit van het afvalstoffenbeleid" (Gedr. St., Kamer, Buitengewone Zitting, 1992-1993, nr. 1063/7, p.38). "Concreet betekent dit dat maatregelen ter bevordering van hergebruik van verpakkingen en de recyclage van verpakkingsmateriaal, die ingrijpen nadat de verpakking samen met het verpakte produkt op de markt is gebracht, behoren tot het afvalstoffenbeleid van de gewesten. Alleen wanneer specificaties inzake de verpakkingen worden opgelegd waaraan het produkt moet voldoen voordat het op de markt mag worden gebracht (...) is er sprake van een produktnorm." (Ibidem, p. 44).

Het voorliggend samenwerkingsakkoord valt onder de gewestelijke bevoegdheden inzake afvalstoffenbeleid zoals bepaald door de bijzondere wet tot hervorming van de instellingen. Om deze reden werden de bepalingen van het ontwerpakkoord die door de Raad van State werden beoordeeld als produktnormen, ingetrokken.

De regeringen van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest, het Vlaamse Gewest en het Waalse Gewest hebben het samenwerkingsakkoord goedgekeurd in een eerste lezing van 16 maart 1995, van 22 maart 1995 en van 1 april 1995. De drie gewestregeringen vroegen later bij hoogdringendheid het advies van de Raad van State over het voorontwerp van decreet houdende de goedkeuring van het samenwerkingsakkoord. Op 24 oktober 1995 heeft de Raad van State advies uitgebracht in verenigde kamers.

De Raad van State suggereerde in dit advies aan de drie gewestregeringen om substantiële wijzigingen aan te brengen aan het ontwerpakkoord. De regeringen hebben zich aan deze taak gewijd en hebben belangrijke wijzigingen aangebracht zowel naar de grond van de zaak als naar de vorm van het ontwerp van samenwerkingsakkoord teneinde rekening te houden met de opmerkingen van de Raad van State. Deze wijzigingen doen evenwel geen afbreuk aan de beleidsopties die aan de grondslag lagen van de redactie van het voorontwerp van akkoord.

De Raad van State liet niet toe dat de drie gewestelijke wetgevers uitdrukkelijk hun goedkeuring zouden kunnen geven aan elk van de samenwerkingsakkoorden die zouden moeten genomen worden ingevolge de uitvoering van voorliggend akkoord. Om aan deze opmerking te beantwoorden dienden alle aspecten van het preventiebeleid en het beheer van het verpakkingsafval geregeld te worden in het samenwerkingsakkoord. Dit kan dus niet meer de gewestregeringen gelasten met het nemen bij wege van daaropvolgende samenwerkingsakkoorden van maatregelen bestemd om de uitvoering te verzekeren. Deze beperkingen rechtvaardigden een belangrijk samenwerking tussen de drie gewesten die leidde tot het indienen van een ontwerp van samenwerkingsakkoord dat de filosofie van het voorontwerp bewaart maar een grotere rechtszekerheid biedt.

Inzake de implicaties van dit samenwerkingsakkoord op de handel tussen België en de lidstaten van de Europese Unie dient eraan te worden herinnerd dat het Hof van Justitie in het arrest Commissie versus Denemarken heeft geoordeeld dat de verplichting een terugnamesysteem van verpakkingen in te voeren een noodzakelijk element vormt voor een systeem dat ernaar streeft het hergebruik van verpakkingen te verzekeren en ook om het doel te bereiken dat door de Deense reglementering wordt nagestreefd (CJCE, 20 september 1988, Commissie tegen Denemarken, aff. 302/88, Rec., p.46). Zij heeft hieruit geconcludeerd dat de beperkingen die volgen uit een terugnameplicht en die worden opgelegd aan een vrij verkeer van goederen, evenredig zijn met artikel 30 van het Verdrag tot instelling van de Europese Gemeenschap

en dit artikel niet schenden. Deze rechtspraak laat toe aan de lidstaten verplichtingen op te leggen betreffende het beheer van verpakkingen in de mate dat deze verplichtingen evenredig zijn met de te bereiken doelstellingen. Krachtens artikel 1 van de Richtlijn 94/62/EG moeten de nationale maatregelen betreffende het beheer van verpakkingen en verpakkingsafval de effecten hiervan op het milieu voorkomen en verminderen en een hoog beschermingsniveau van het milieu verzekeren, terwijl ook de werking van de interne markt wordt gegarandeerd en het ontstaan van concurrentievervalsingen in de Europese Unie wordt vermeden. Er dient te worden opgemerkt dat de ontworpen maatregelen geen enkele discriminerende draagwijdte hebben ten opzichte van buitenlandse economische operatoren. Zij zijn zowel van toepassing op de Belgische operatoren als op de niet-Belgische operatoren. Meer nog, de terugnameregeling ingevoerd door dit samenwerkingsakkoord is in elk opzicht verwant met andere reglementeringen die aangenomen zijn door de buurlanden. In de Federale Republiek Duitsland wordt het beheer van verpakkingsafval gereguleerd door een federale ordonnantie van 12 juni 1991 die, onder andere, de kleinhandelaars verplicht een systeem van statiegeld in te voeren teneinde het terugbrengen van herbruikbare verpakkingen te bevorderen. Deze wetgeving is in grote mate van toepassing op ondernemingen die verpakkingen uitvoeren naar de Federale Republiek Duitsland. In Frankrijk werd door het decreet n° 92-37 van 1 april 1992, dat voor de afvalstoffen die voortkomen van het achterlaten van verpakkingen, de wet van 15 juli 1975 van toepassing gemaakt heeft, een terugnameregime ingevoerd voor verpakkingsafval dat nauw verwant is met het Duitse model. Dit decreet bepaalt aldus een veralgemeende verplichting in hoofde van de producenten, invoerders en, eventueel, de kleinhandelaars tot terugname van verpakkingsafval waaraan men kan ontsnappen door zich te wenden tot de diensten van een organisme dat erkend is door de overheid. Een decreet van 13 juli 1994 betreffende bedrijfsmatig en handelsverpakkingen regelt de behandeling van ander verpakkingsafval. In geen geval blijkt het samenwerkingsakkoord meer discriminerend te zijn dan de wetgevingen van de buurlanden.

Artikelsgewijze commentaar

Artikel 1

Met dit samenwerkingsakkoord beogen de gewesten, voor de materies die tot hun bevoegdheid behoren -meer specifiek het afvalbeheer – de omzetting, op uniforme wijze, van de richtlijn 94/62/EG van het Europees Parlement en de Raad van 20 december 1994 betreffende verpakking en verpakkingsafval, te verzekeren.

Teneinde deze uniformiteit te bewerkstelligen, omvat het akkoord bepalingen van directe werking, d.w.z. bepalingen die de rechtsonderhorigen in de drie gewesten rechtstreeks binden. Zoals de Raad van State het reeds in zijn advies heeft benadrukt, verhindert niets dat een samenwerkingsakkoord een dergelijke werking heeft. Ingevolge de directe werking, verbinden de bepalingen van het akkoord de Belgen als individu. Overeenkomstig artikel 92bis van de Bijzondere Wet tot Hervorming der Instellingen zal dit akkoord pas na goedkeuring door de drie regionale wetgevers uitwerking hebben.

Dit samenwerkingsakkoord doet geen afbreuk aan de toepassing van de regionale wetgeving inzake de preventie en

het beheer van afvalstoffen, met name het decreet van het Vlaams Parlement d.d. 2 juli 1981 betreffende de voorkoming en het beheer van afvalstoffen, het decreet van de Waalse Raad d.d. 5 juli 1985 betreffende de afvalstoffen, dat op het punt staat vervangen te worden door een nieuw decreet, en de Ordonnantie van de Brusselse Hoofdstedelijke Raad d.d. 7 maart 1991 betreffende de preventie en het beheer van afvalstoffen. Het is bijgevolg opportuun gebleken lid 2 van artikel 1, dat dit principe herhaalt, te behouden.

De Raad van State stelde in zijn advies de vraag of het de bedoeling was met het akkoord aan de gewesten toe te laten maatregelen te nemen in afwijking van wat in het akkoord wordt bepaald. Indien een samenwerkingsakkoord dat door de wetgever is goedgekeurd, steeds opnieuw ter discussie kan worden gesteld door een eenzijdige tussenkomst van de wetgever, neemt dit niet weg dat de drie regionale wetgevers, door hun goedkeuring van het samenwerkingsakkoord, zich ertoe verbinden te vermijden dat regionale wetgeving inzake de preventie en het beheer van afvalstoffen de correcte toepassing van de bepalingen van het akkoord in de weg staat. Daarenboven zal men vaststellen dat de bepalingen van dit samenwerkingsakkoord geen afbreuk doen aan de toepassing van de van kracht zijnde regionale wetgeving, aangezien zij ernaar streven een strenger regime in te voeren met betrekking tot het beheer van het verpakkingsafval, zonder dat dit regime daarom echter afwijkt van de teneur van de van kracht zijnde regionale wetgeving inzake de preventie en het beheer van de afvalstoffen.

Anderzijds werd het bij het opstellen van het samenwerkingsakkoord essentieel geacht te herhalen dat de bepalingen van dit akkoord geen afbreuk doen aan de bevoegdheden van de gemeente of de agglomeratie op het vlak van de inzameling van huishoudelijke afvalstoffen.

Het laatste lid van artikel 1 werd gewijzigd teneinde rekening te houden met de opmerkingen van de Raad van State.

Artikel 2

Artikel 2 omvat de definities van de begrippen die noodzakelijk zijn om het samenwerkingsakkoord goed te begrijpen. In dit opzicht werd rekening gehouden met de door de Raad van State geformuleerde opmerkingen.

– De definities overgenomen uit het afgeleid gemeenschapsrecht

De definities, opgenomen onder 1° "verpakking", 2° "verkoopverpakking", 3° "verzamelverpakking", 4° "verzendverpakking", 5° "verpakkingsafval", 12° "nuttige toepassing", 14° "recyclage", 15° "organische recyclage", 16° "verwijdering" stemmen overeen met de definities opgenomen in de Richtlijn 94/62/EG. Bij de definitie opgenomen onder 5° "verpakkingsafval" werden de reststoffen van de verpakkingsproductie uitgesloten om in overeenstemming te zijn met de Richtlijn 94/62/EG betreffende verpakking en verpakkingsafval. Hierbij moet begrepen worden dat alle verpakking of verpakkingsmateriaal waarvan de houder zich ontdoet, voornemens is zich te ontdoen of zich moet ontdoen, al dan niet na het gebruik of het verbruik van de verpakte goederen, beschouwd moet worden als verpakkingsafval.

Met verkoopverpakkingen zoals gedefinieerd in 2° worden bedoeld deze die een verkoopenheid vormen voor de uiteindelijke gebruiker of verbruiker. Indien bierflesjes worden verpakt in een karton en op deze manier verkocht worden

aan de verbruikers, dan vormen het flesje en het karton dat de verschillende flesjes omhult, de verkoopverpakking.

– *De definities eigen aan het samenwerkingsakkoord*

Het akkoord omvat meerdere begrippen die in het afgeleid gemeenschapsrecht niet voorkomen.

Onder 6° en 7° wordt een onderscheid gemaakt tussen "verpakkingsafval van huishoudelijke oorsprong" en "verpakkingsafval van bedrijfsmatige oorsprong". Het betreft een fundamenteel onderscheid omdat de twee types van afvalstoffen aansluiten bij aanzienlijk verschillende economische en technische realiteiten. Het "verpakkingsafval van bedrijfsmatige oorsprong" betreft een restcategorie gezien het alle verpakkingsafval omvat die niet kan worden beschouwd als verpakkingsafval van huishoudelijke oorsprong. Onder het "verpakkingsafval van huishoudelijke oorsprong" valt niet alleen het door de huishoudens voortgebrachte afval, maar ook afvalstoffen die dezelfde aard hebben en onder meer door de handel geproduceerd verpakkingsafval. Deze afvalstoffen zullen door de drie gewestregeringen gelijkgesteld worden aan verpakkingsafval van huishoudelijke oorsprong. Omwille van de uiterst technische aard van de op te stellen lijst van gelijkgestelde afvalstoffen werd het aangewezen geacht dat de drie gewestregeringen een identieke lijst van de gelijkgestelde afvalstoffen zouden opmaken. De delegatie van deze bevoegdheid aan de gewestregeringen is te verklaren door het feit dat aan de Interregionale Verpakkingscommissie geen reglementerende bevoegdheid kan worden toegekend. Het artikel 2, 6° van het samenwerkingsakkoord houdt dus een machtiging tot regelgeving in. Het verpakkingsafval van bedrijfsmatige oorsprong bevat ook het door ambachtslui of door de handel geproduceerd verpakkingsafval in de mate dat dit niet "verpakkingsafval van huishoudelijke oorsprong" gelijkgesteld is.

De definitie van de "terugnameplicht" in 18° werd herzien teneinde de verplichting waartoe de verpakkingsverantwoordelijke is gehouden, beter te specificeren. Deze betreft het respecteren van de percentages van nuttige toepassing en recycling die in artikel 3, §§ 2 en 3 van dit akkoord zijn opgenomen.

Vanuit dezelfde overweging werd de definitie van de "verpakkingsverantwoordelijke", opgenomen in 19°, geherformuleerd teneinde rekening te houden met de opmerkingen van de Raad van State, die van oordeel was dat de oorspronkelijke definitie het risico inhield dat meerdere personen zouden beschouwd worden als verantwoordelijke van een bepaalde verpakking.

Voortaan is de verpakkingsverantwoordelijke :

a) elke persoon die zijn produkten in België heeft verpakt of heeft doen verpakken met het oog op of naar aanleiding van het op de Belgische markt brengen ervan.

Men beoogt hier de producent in België wiens produkten bestemd zijn voor de Belgische markt. De Belgische producenten die produkten verpakken met het oog op de export, worden niet beoogd.

b) indien de produkten die op de Belgische markt worden gebracht, niet in België werden verpakt, de invoerder van de verpakte produkten die deze goederen niet verbruikt.

Indien de produkten die op de Belgische markt worden gebracht, niet verpakt zijn in België, zal de invoerder van de verpakte produkten worden beschouwd als verpakkingsverantwoordelijke. Aangezien aangeduid wordt dat de invoerders deze zijn die de verpakte produkten niet verbruiken, beoogt men de groothandelaars – tussenpersonen, ongeacht of

ze de Belgische of een buitenlandse nationaliteit hebben en ongeacht of ze het goed verkopen aan andere groothandelaars of kleinhandelaars. Indien buitenlandse vennootschappen die de in het buitenland verpakte goederen in België invoeren, zich proberen te onttrekken aan hun verplichtingen, zullen zij strafrechtelijk vervolgd worden.

c) wat betreft het verpakkingsafval van bedrijfsmatige oorsprong afkomstig van produkten die niet in België zijn verpakt en die niet zijn ingevoerd door een persoon bedoeld in b), diegene die de verpakte produkten verbruikt.

Om rekening te houden met de specifieke situatie van verpakkingsafval van bedrijfsmatige oorsprong, is bepaald dat de verbruiker van de verpakte produkten moet beschouwd worden als verpakkingsverantwoordelijke in de mate dat de verpakkingen niet vervaardigd of ingevoerd zijn door de eerste of de tweede categorie van personen zoals hiervoor beschreven. Veel verpakte industriële produkten worden in feite rechtstreeks geïmporteerd door de industrie en niet door groothandelaars. De verpakkingen worden aldus in industrieën of kleine en middelgrote ondernemingen gelaten zonder dat ze toch nog gebruikt zullen worden voor verkoopdoeleinden. In dat geval zal de vennootschap die de verpakte produkten invoert en deze verbruikt, als verpakkingsverantwoordelijke beschouwd worden. Het gaat hier dus over een restcategorie. Deze derde categorie houdt geen rekening met huishoudelijk verpakkingsafval omdat deze altijd onder b) gebracht worden omdat de invoerders deze niet verbruiken.

Onder meer kan volgend voorbeeld worden gegeven. De industriële produkten zijn verpakt in België maar naar Duitsland uitgevoerd om er herwerkt te worden. In dit geval zijn de industriële produkten wel verpakt in België maar zijn zij niet op de Belgische markt gebracht omdat zij zijn uitgevoerd naar de Duitse markt. In dit geval is er geen verpakkingsverantwoordelijke in België. De Duitse importerende vennootschap beslist na de produkten herverpakt te hebben om deze te exporteren naar België. De invoerder moet in dit geval beschouwd worden als verpakkingsverantwoordelijke. Indien deze invoerder niet kan teruggevonden worden omdat de goederen onmiddellijk ingevoerd worden door de verbruiker van de verpakte goederen, dan zal deze laatste beschouwd worden als verpakkingsverantwoordelijke.

De herformulering van de definitie van de verpakkingsverantwoordelijke komt dus tegemoet aan het geheel van de opmerkingen van de Raad van State die er de aandacht op gevestigd heeft dat door de toepassing van de definitie van het voorontwerp er een risico was voor verwarring tussen de verschillende economische operatoren.

De definitie 22° "erkend organisme" werd eveneens vereenvoudigd teneinde tegemoet te komen aan de opmerkingen van de Raad van State. Het erkend organisme is voortaan de rechtspersoon, erkend overeenkomstig de artikelen 9 en 10 van dit akkoord, die contractueel de terugnameplicht die rust op de verpakkingsverantwoordelijke op zich neemt. Het is duidelijk dat de overdracht van deze terugnameplicht van de verpakkingsverantwoordelijke aan het erkend organisme langs contractuele weg gebeurt en dat de verpakkingsverantwoordelijken geen lid hoeven te zijn van erkend organisme. De onduidelijkheid die door de Raad van State aan het licht werd gebracht, is in die zin dus opgehelderd.

Definities die niet in het voorontwerp van akkoord voorkwamen, werden aan artikel 2 toegevoegd. Dit is meer bepaald het geval voor 21° "kleinhandelaar", ingevoegd teneinde de specifieke situatie van de kleindistributie te verduidelijken, voor 24° "bevoegde gewestelijke administratie", inge-

voegd met het oog op het aanwijzen van de overheden die verantwoordelijk zijn voor het beheer van verpakkingsafval, en tenslotte voor 25° "gewestelijk afvalstoffenplan", ingevoegd teneinde te verwijzen naar de gewestelijke plannen die de communautaire verplichtingen inzake de planificatie van het beheer van afvalstoffen omzetten.

Artikel 3

Paragraaf 1 van deze bepaling bepaalt het toepassingsgebied van het samenwerkingsakkoord en somt de doelstellingen op die worden nagestreefd.

Het toepassingsgebied stemt overeen met dit van de Richtlijn 94/62/EG. Het akkoord is van toepassing op alle soorten verpakking en verpakkingsafval. De beperkingen op het toepassingsgebied krachtens artikel 4 van het voorontwerp van samenwerkingsakkoord werden weggelaten teneinde de bepalingen van het gemeenschapsrecht te respecteren.

De doelstellingen die de gewesten via het samenwerkingsakkoord willen bereiken, zijn in vier hoofdlijnen samen te vatten.

De eerste prioriteit van het samenwerkingsakkoord is de preventie van verpakkingsafval. Deze prioriteit stemt overeen met het hoofdobjectief van elk beleid inzake het beheer van afvalstoffen. De preventie op het vlak van het beheer van verpakkingsafval wordt geconcretiseerd door de beperking en de vermindering van de produktie en de schadelijkheid van verpakkingsafval.

De tweede doelstelling van het samenwerkingsakkoord streeft ernaar dat het aandeel van de herbruikbare verpakkingen niet afneemt in verhouding tot de goederen die in deze verpakkingen op de markt worden gebracht. De toepassing van dit samenwerkingsakkoord mag immers niet voor gevolg hebben dat het aandeel van de herbruikbare verpakkingen op de Belgische markt verkleint. Een dergelijke verplichting stemt overeen met artikel 5 van de Richtlijn 94/62/EG, dat bepaalt dat de Lidstaten systemen van hergebruik van verpakkingen, die geschikt zijn om te worden hergebruikt zonder schade toe te brengen aan het leefmilieu, mogen bevorderen. Daarnaast wordt ernaar gestreefd te waarborgen dat de massa eenmalige verpakkingen vermindert in verhouding tot de massa op de markt gebrachte goederen. De gewesten waren immers van oordeel dat de toepassing van dit akkoord niet mocht leiden tot een toename van de massa eenmalige verpakkingen die groter is dan de toename van de in deze verpakkingen op de markt gebrachte goederen.

De gewesten streven door middel van dit akkoord een derde doelstelling na : de prioriteit van het bevorderen van het hergebruik van verpakkingen, en, bij ontstentenis daarvan, het bevorderen en zo nodig het opleggen van de nuttige toepassing en meer in het bijzonder van de recyclage van verpakkingsafval, en dit, met het oog op het beperken en vermijden van verwijdering van verpakkingsafval door verbranding zonder energierecuperatie of storten.

Deze drie eerste objectieven stemmen volledig overeen met deze voorzien in de Europese Richtlijn 94/62/EG. Deze laatste geeft immers de prioriteit aan de preventie volgens artikel 3. Voor wat betreft de doelstelling van de bevordering van het hergebruik, staat artikel 5 van de richtlijn de Lidstaten toe om systemen te bevorderen van hergebruik van verpakkingen die geschikt zijn om te worden hergebruikt zonder schade toe te brengen aan het milieu. Richtlijn 94/62/EG verplicht tenslotte de Lidstaten om, ten nadele van de verwijde-

ringsmethodes, de recyclage en de nuttige toepassing van verpakkingsafval krachtens artikel 6 te bevorderen en zo nodig grotendeels op te leggen.

De vierde doelstelling die door het samenwerkingsakkoord beoogd wordt, is de verpakingsverantwoordelijken de totale en reële kost te doen dragen van de inzameling, de nuttige toepassing en de verwijdering van het verpakkingsafval, door het invoeren van een terugnameplicht die erin bestaat binnen bepaalde termijnen de percentages van recyclage en nuttige toepassing van hun afval te halen. Het zou immers in strijd zijn met het principe "de vervuiler betaalt", zoals bekrachtigd in artikel 130 R van het EG-verdrag en van toepassing op het beheer van afvalstoffen krachtens artikel 15 van Richtlijn 75/442/EG betreffende de afvalstoffen, dat de gemeenschap de kosten van inzameling, nuttige toepassing en verwijdering van verpakkingsafval blijft dragen. In casu rust de verplichting om de kosten van de door deze verpakkingen veroorzaakte milieuhinder te dragen op de verpakingsverantwoordelijke en niet op de gemeenschap. Teneinde een adequate invoering van het volledige procédé van recyclage en nuttige toepassing toe te laten, werd het in elk geval opportuun geacht dat de verantwoordelijken de kosten progressief op zich zouden nemen. Voor het jaar 1996 zijn de verpakingsverantwoordelijken slechts gehouden om 50% van hun afval nuttig toe te passen, terwijl de nuttige toepassing voor het jaar 1999 80% zal bedragen.

Het opleggen van een terugnameplicht aan de verpakingsverantwoordelijken is eveneens een rechtstreekse stimulans tot de kwantitatieve en kwalitatieve preventie van verpakingsafval, d.w.z. tot de beperking van de massa te beheren afvalstoffen en de verbetering van hun recyclagemogelijkheden. De groeiende toename van de door de verpakingsverantwoordelijke, ingevolge de uitvoering van de terugnameplicht, te dragen kosten zal deze laatsten ertoe aanzetten meer vooruitziend te denken bij de vervaardiging en het gebruik van de verpakking van hun producten.

De vijfde doelstelling van het samenwerkingsakkoord bestaat erin de transparantie van de ingevoerde beheerssystemen van het verpakkingsafval te verzekeren. Deze doelstelling is het logisch gevolg van de eerste vier objectieven. De preventie van verpakkingsafval, het bevorderen van methodes om het verpakkingsafval op een milieuvriendelijker manier te beheren en het invoeren van een terugnameplicht hebben noodgedwongen de grootst mogelijke transparantie van de ingevoerde terugnamemechanismen tot gevolg.

Artikel 3, § 2 bepaalt de percentages van nuttige toepassing en recyclage die zullen moeten bereikt worden door de verpakingsverantwoordelijke krachtens zijn terugnameplicht. Zoals hierboven reeds werd aangehaald zijn deze percentages progressief. Aan de verpakingsverantwoordelijken moet de nodige tijd gegeven worden opdat zij de meest strikte percentages van recyclage en nuttige toepassing zouden bereiken.

Er dient te worden opgemerkt dat de vereiste percentages hoger zijn dan deze opgelegd door de richtlijn. De drie gewesten zijn van oordeel dat, gelet op de vorderingen in het gewestelijke beleid betreffende nuttige toepassing en recyclage, het mogelijk is hogere percentages van recyclage en nuttige toepassing te halen dan deze bepaald in de richtlijn.

De richtlijn zelf laat de Lidstaten, die programma's hebben opgesteld waarvan de doelstellingen ambitieuzer zijn dan deze die zij zelf nastreeft, toe deze na te streven. De voorwaarden die moeten zijn vervuld om van deze afwijking gebruik te kunnen maken zijn de volgende :

a) De Lidstaten die van deze afwijking wensen gebruik te maken, moeten beschikken over een aangepaste capaciteit van recyclage en nuttige toepassing. Gezien het feit dat de sector van de recyclage in volle expansie is in België, mag men ervan uitgaan dat deze Lidstaat reeds over een voldoende capaciteit van recyclage en nuttige toepassing beschikt.

b) Op de tweede plaats moeten de Lidstaten erop toezien dat de meer ambitieuze doelstellingen niet tot een verstoring van de interne markt leiden. Deze tweede voorwaarde is moeilijk toe te passen omdat zij verwijst naar een terminologie die vreemd is aan het EG-verdrag. De artikelen 3, 101 en 102 van het EG-verdrag verbieden immers enkel de verstoring van de concurrentie op de gemene markt of in het kader van de interne markt. In geen geval wordt verwezen naar verstoringen van de interne markt. Bovendien zal geen enkele verstoring gecreëerd kunnen worden door dit samenwerkingsakkoord omdat de bepalingen niet discriminerend zijn en geen belemmering vormen voor de handel tussen België en de andere lidstaten.

c) Op de derde plaats mogen de Lidstaten die meer ambitieuze doelstellingen willen nastreven, de andere Lidstaten niet verhinderen zich aan te passen aan de percentages van recyclage en nuttige toepassing opgelegd door de richtlijn. Dit laatste zou niet het geval zijn gezien de drie gewesten zullen beschikken over capaciteiten van recyclage en nuttige toepassing die volstaan om de percentages van recyclage en nuttige toepassing te halen binnen de voorgeschreven termijnen. Anderzijds zouden, aangezien de meeste aanpalende landen erop rekenen licht verhoogde percentages toe te passen, de vooropgestelde doelstellingen hun communautaire verplichtingen moeilijk kunnen schaden. Dit is met name het geval voor de Federale Republiek Duitsland en voor Nederland.

De drie gewesten respecteren bijgevolg de voorwaarden van de gemeenschapsrichtlijn, wanneer zij verdergaande percentages nastreven dan deze vereist door deze richtlijn.

Er wordt bepaald dat de percentages van nuttige toepassing en recyclage moeten worden gehaald, zowel voor het verpakkingsafval van huishoudelijke oorsprong, als voor het verpakkingsafval van bedrijfsmatige oorsprong. Deze twee categorieën sluiten inderdaad aan bij aanzienlijk verschillende realiteiten. Het is bijgevolg onontbeerlijk dat de percentages worden gehaald voor deze twee onderscheiden categorieën van verpakkingsafval. Bovendien moeten de percentages worden gehaald voor elk van de gewesten. Het is immers aangewezen dat de inspanningen over het gehele grondgebied harmonieus verdeeld worden.

De berekeningsmethodes voor de percentages van recyclage en nuttige toepassing werden door de Interregionale Verpakkingscommissie uitgewerkt ten opzichte van de door het samenwerkingsakkoord bepaalde criteria. De totale nuttige toepassing die in aanmerking wordt genomen voor de berekening van de percentages, is de som van de bereikte percentages van recyclage, terugwinning van energie en organische recyclage.

Aangezien de percentages van recyclage en nuttige toepassing, bepaald in artikel 6 van de richtlijn, vanaf 31 december 2001 zullen moeten worden gehaald, werd het wenselijk geacht om de Interregionale Verpakkingscommissie toe te laten aan de drie regionale regeringen nieuwe voorstellen te formuleren met betrekking tot de verhoging van de percentages.

Artikel 3, § 3 zet de verplichting bepaald in artikel 6, 1, b) van de Richtlijn om. Volgens de richtlijn volstaat het niet om de percentages van recyclage en nuttige toepassing per cate-

gorie van verpakking te halen, maar moet ook een minimum-percentage van recyclage en nuttige toepassing in functie van de verpakkingsmaterialen worden gehaald. Aldus zullen de verpakkingsverantwoordelijken ertoe gehouden zijn om vóór 1 januari 1998 een recyclagepercentage van minimum 15 % te halen voor verpakkingsmateriaal zoals hout, plastic, papier, glas,...

Artikelen 4 en 5

De Raad van State merkte in zijn advies op dat de gewesten de bevoegdheid die artikel 6, § 1, II, lid 2, 1° van de Bijzondere Wet van 8 augustus 1980 aan de federale overheid voorbehoudt met betrekking tot het opstellen van produkt-normen, niet mochten aantasten. De Raad van State meende dat verschillende verplichtingen bepaald in het voorontwerp van samenwerkingsakkoord, hetzij uitdrukkelijk, hetzij impliciet produktnormen inhielden, d.w.z. regels die bepalen aan welke eisen een produkt moet voldoen bij het op de markt brengen.

Het samenwerkingsakkoord houdt volledig rekening met de opmerkingen, geformuleerd door de Raad van State. Er werd inderdaad beslist alle bepalingen, geschikt om produkt-normen op te leggen, uit het akkoord te halen.

De bepalingen van dit akkoord met betrekking tot de preventie beperken zich ertoe elke persoon die in België producten heeft verpakt of doen verpakken die aanleiding geven tot minstens tien ton per jaar verpakkingen, te verplichten om driejaarlijks aan de Interregionale Verpakkingscommissie een algemeen preventieplan mee te delen. De verpakkingsverantwoordelijke is de persoon bedoeld in art. 2, 19°, a) en niet in b) of c) aangezien het niet zinvol is om preventieplannen op te leggen aan de invoerders van verpakte goederen die minder controle hebben over de samenstelling van de verpakkingen, en zonder afbreuk te doen aan de verplichtingen van hetzelfde type die opgelegd worden in de landen van oorsprong, cf. de Europese richtlijn. Dit plan dient de maatregelen voorzien door de verpakkingsverantwoordelijken op het vlak van preventie, te beschrijven. Het moet in dit opzicht bestaan uit een reeks becijferde doelstellingen. Het feit dat bepaalde becijferde gegevens gaan over de chemische samenstelling, de fysische eigenschappen en de kenmerken van de verpakking betekent daarom echter niet dat het hier produkt-normen betreft. Deze gegevens zijn immers van louter informatieve aard. Zij hebben in geen geval voor gevolg voorwaarden te stellen aan de productie of aan het op de markt brengen van verpakkingen.

Deze algemene preventieplannen zijn onontbeerlijk voor de bepaling van het beleid voor het beheer van verpakkingsafval, gevoerd in het kader van dit samenwerkingsakkoord. Zij zullen enerzijds de verpakkingsverantwoordelijken van minstens 10 ton verpakkingen responsabiliseren. Deze plannen zijn niet enkel een weergave van goede voornemens, aangezien krachtens art. 17, § 4 de verpakkingsverantwoordelijken gehouden zijn om aan de Interregionale Verpakkingscommissie een evaluatie van de uitvoering van het algemeen preventieplan mede te delen. Anderzijds zal de Interregionale Verpakkingscommissie, dankzij de mededeling van deze algemene plannen, de inspanningen kunnen evalueren die de verpakkingsverantwoordelijken op het vlak van preventie hebben geleverd.

1. Voor de definitie van produktnormen, cf. Gedr.St., Kamer, 1063/7, 92/93, p.36, 38, 39 en 44 ; zie ook Arbitragehof, arrest n° 4, 6, 7, 8, 9 en 10/95 dd. 2 februari 1995.

Om te vermijden dat KMO's die niet over de technische expertise op het vlak van preventie beschikken, gedwongen zouden zijn om zelf dergelijke plannen op te maken, wordt in artikel 4, § 2 bepaald dat de verpakingsverantwoordelijke het opstellen en meedelen van een algemeen preventieplan aan een andere privaatrechtelijke rechtspersoon kan toevertrouwen.

Krachtens artikel 5 keurt de Interregionale Verpakingscommissie de plannen die haar door de verpakingsverantwoordelijken worden meegedeeld goed. De Interregionale Verpakingscommissie keurt de haar meegedeelde plannen goed of weigert ze. In dit geval moet de verpakingsverantwoordelijke of de rechtspersoon die met deze taak is belast, binnen de vastgestelde termijnen, een nieuw plan bij de Interregionale Verpakingscommissie indienen.

Krachtens artikel 30, § 1 kan, ingeval de verpakingsverantwoordelijke of een rechtspersoon die van de verpakingsverantwoordelijke deze opdracht kreeg, niet binnen de toegestane termijnen het algemeen preventieplan meedeelt of bij herhaling een plan indient dat door de Commissie onvoldoende worden geacht, een administratieve geldboete worden opgelegd van 10.000 BEF per plan dat niet werd meegedeeld of dat meer dan één keer onvoldoende werd geacht.

Artikel 6

Deze bepaling vormt een essentieel punt in het verpakingsakkoord. Elke verpakingsverantwoordelijke – onafhankelijk van het feit of de verpakkingen aanleiding geven tot verpakingsafval van huishoudelijke of bedrijfsmatige oorsprong – is onderworpen aan een terugnameplicht. Hij moet met andere woorden de percentages van nuttige toepassing en recyclage opgenomen in §§ 2 en 3 van artikel 3 bereiken. Deze percentages verhogen progressief jaar na jaar en worden uitgedrukt in gewichtspercentage in verhouding tot het totale gewicht van de eenmalige verpakkingen die door de verpakingsverantwoordelijke in de handel worden gebracht, of, voor verpakingsafval van bedrijfsmatige oorsprong en indien de verpakingsverantwoordelijke de gebruiker van de verpakte goederen is, in gewichtspercentage in verhouding tot het totale gewicht van de eenmalige verpakkingen die hij rechtstreeks heeft ingevoerd.

Omwille van de eigenheid van de kleinhandel werd het wenselijk geacht de verpakingsverantwoordelijke die rechtstreeks verkoopt aan het publiek in één of meer verkooppunten waarvan de gecumuleerde verkoops- of verbruiksoppervlakte kleiner of gelijk is aan 200 m², slechts drie jaar na de inwerkingtreding van het samenwerkingsakkoord te onderwerpen aan de terugnameplicht. Deze keuze is verantwoord door het feit dat voor de kleinhandelssector, die rechtstreeks haar producten inpakt, een bijkomende termijn noodzakelijk is om de verplichtingen die voorzien zijn in het samenwerkingsakkoord na te leven, in tegenstelling tot de sector van de groothandel. De drempel van 200 m² is deze van de Duitse federale ordonnantie van 12 juni 1991 betreffende de verwijdering van verpakingsafval. Enkel de kleinhandel kan genieten van het uitstel van de terugnameplicht, terwijl de verenigingen, die over meerdere verkooppunten beschikken waarvan de oppervlakte van elk afzonderlijk minder dan 200 m² bedraagt, maar waarvan de oppervlakte van alle verkooppunten samen meer bedraagt dan 200 m², onmiddellijk aan de terugnameplicht worden onderworpen.

Artikel 7

De verpakkingsverantwoordelijke heeft steeds de keuze of hij zelf zijn terugnameplicht vervult of de uitvoering van deze verplichting toevertrouwt aan een erkend organisme. Artikel 7, paragraaf 1 verduidelijkt de eerste hypothese. De verpakkingsverantwoordelijke die zelf zijn terugnameplicht wil nakomen zonder beroep te doen op een erkend organisme, kan een overeenkomst sluiten met een rechtspersoon van publiek- of privaatrecht die in staat is om de percentages van recyclage en nuttige toepassing te bereiken die op hem individueel van toepassing zijn. Het volgende voorbeeld kan gegeven worden : een groothandelaar die als verantwoordelijke van verpakkingen van bedrijfsmatige oorsprong zou kunnen beschouwd worden, kan, behoudens investeringen in eigen installaties, ofwel een intercommunale ofwel een onderneming die instaat voor recyclage en/of nuttige toepassing, gelasten om de percentages van recyclage en van nuttige toepassing van verpakkingsafval waarvoor hij verantwoordelijk, is te bereiken. In dit geval is de derde, een rechtspersoon van publiek- of privaatrecht, gehouden de percentages van nuttige toepassing en recyclage van verpakkingsafval te bereiken voor rekening van de verpakkingsverantwoordelijke die met haar een overeenkomst heeft afgesloten. Deze derde persoon zal, in tegenstelling tot wat geldt voor het erkend organisme, de percentages bereiken die individueel van toepassing zijn voor de verpakkingsverantwoordelijke.

Indien de verpakkingsverantwoordelijke zelf zijn terugnameplicht vervult omdat hij de beschikking heeft over installaties voor recyclage en nuttige toepassing of omdat hij een overeenkomst heeft gesloten met een rechtspersoon van publiek- of privaatrecht die gespecialiseerd is in nuttige toepassing en recyclage en die de percentages in zijn plaats bereikt, is hij gehouden om binnen de zes maanden na de inwerking-treding van dit akkoord aan de Interregionale Verpakkingscommissie mee te delen op welke manier hij zijn terugnameplicht vervult. Deze informatie moet jaarlijks voor 31 maart worden overgemaakt.

Krachtens artikel 25, § 2 is de Interregionale Verpakkingscommissie gehouden om na te gaan of de percentages van recyclage en nuttige toepassing bereikt zijn door de verpakkingsverantwoordelijke zelf of door de onderneming met wie hij heeft gecontracteerd. Indien dit niet het geval is, dan kan hetzij een administratieve geldboete (art. 30, § 2) hetzij een strafrechtelijke vervolging (art. 33, vierde lid) worden opgelegd aan de verpakkingsverantwoordelijke.

Artikel 8

Deze bepaling biedt aan elke verpakkingsverantwoordelijke de mogelijkheid om een erkend organisme te gelasten met de uitvoering van de terugnameplicht die voortvloeit uit artikel 6. Het betreft eveneens één van de sleutelbepalingen van het samenwerkingsakkoord. Zij laat met andere woorden toe dat de verpakkingsverantwoordelijken gezamenlijk hun terugnameplicht kunnen vervullen door tussenkomst van een derde persoon erkend door de overheid. Deze mogelijkheid wordt bepaald voor elke verpakkingsverantwoordelijke.

De verpakkingsverantwoordelijke wordt geacht zijn terugnameplicht te hebben vervuld van zodra hij aan de Interregionale Verpakkingscommissie aantoont dat hij een erkend organisme heeft gelast zijn terugnameplicht in zijn plaats te vervullen en dat het erkend organisme alle verplichtingen, waarvoor het door de verschillende verpakkingsverantwoordelijken is gelast, is nagekomen. De Raad van State was van

oordeel dat dit mechanisme overdreven was omdat er geen rekening wordt gehouden met het deel dat werkelijk aan de verpakingsverantwoordelijke te wijten is bij het niet nakomen van de terugnameplicht. De gewesten menen evenwel dat een dergelijk mechanisme noodzakelijk is. Het globaliseren van de te bereiken percentages is slechts de resultante van de keuze van de verpakingsverantwoordelijken om een derde organisme te gelasten met de uitvoering van de terugnameplicht. De eventuele gevolgen van dit systeem bij het niet naleven van de terugnameplicht, zoals de Raad van State naar voor bracht, zijn dus het resultaat van een beredeneerde keuze van de verpakingsverantwoordelijke.

Artikel 9

De privaatrechtelijke rechtspersoon die krachtens artikel 8 door verschillende verpakingsverantwoordelijken kan gelast worden met de uitvoering van de terugnameplicht, moet door de Interregionale Verpakingscommissie erkend zijn. Artikel 9 definieert de basisvoorwaarden die nageleefd moeten worden door de aanvrager van de erkenning. Het betreft vijf voorwaarden.

Op de eerste plaats moet het erkend organisme een vereniging zonder winstgevend doel zijn. In haar advies stelde de Raad van State de vraag of het niet beter zou zijn dat het erkend organisme de vorm zou aannemen van een vennootschap met sociaal oogmerk zoals voorzien in de wet van 13 april 1995 tot wijziging van de Wet op de Handelsvennootschappen, gecoördineerd op 30 november 1995 (B.S. 17 juni 1995). Er dient te worden opgemerkt dat de ratio legis van deze nieuwe wetgeving het creëren van een variëteit op de handelsvennootschappen is om te beantwoorden aan de noden van de sociale economie. Indien de vennootschap met sociaal oogmerk niet de verrijking van haar vennoten nastreeft, heeft ze in hoofdzaak een doelstelling van sociale economie. Deze doelstelling bestaat er voornamelijk in om werkgelegenheid te creëren voor benadeelde personen. De gewesten menen dat het erkend organisme in geen geval een verrijking van haar leden moet nastreven, wat een vennootschap met sociaal oogmerk in zekere mate toelaat. Het organisme dat erkend is voor de terugname van verpakingsafval, heeft slechts één enkel sociaal doel : de uitvoering van de terugnameplicht die rust op haar contractanten en die zich in geen geval kan verzoenen met de verrijking van haar leden (artikel 9, 2°). De vereniging zonder winstgevend doel zoals bedoeld in de wet van 27 juni 1921 stelt een juridisch kader in dat meer aangepast is dan de vennootschap met sociaal oogmerk.

Het organisme dat bovendien onderworpen is aan de algemeen gangbare basisvoorwaarden (cf. artikel 9, 3° en 4°), moet eveneens beschikken over voldoende middelen om de terugnameplicht te vervullen (cf. artikel 9, 5°). Deze middelen kunnen geverifieerd worden door middel van de overdracht van diverse informatie zoals voorzien in artikel 10, § 2.

Het voorgaande neemt niet weg dat de Interregionale Verpakingscommissie een ruime appreciatiebevoegdheid heeft om de erkenning te weigeren². Zelfs indien het organisme dat de erkenning aanvraagt voldoet aan alle voorwaarden van artikel 9 van het samenwerkingsakkoord, kan de Interregionale Verpakingscommissie de toekenning van de erkenning toch nog weigeren omwille van redenen inzake de bescherming

2. Zie rechtspraak van de Raad van State, RvSt., nr. 37.939, 25 oktober 1991, B.V.B.A. Lux Gaume ; nr. 39.207, 10 april 1992, N.V. Les Sablières réunies.

van het leefmilieu. Het naleven van de voorwaarden opgenomen in artikel 9 kan aldus niet geïnterpreteerd worden als zijnde beperkend voor de appreciatiebevoegdheid van de Interregionale Verpakkingscommissie ten opzichte van de kandidaten die deze vervullen. Het staat de Interregionale Verpakkingscommissie vrij om ter ondersteuning van haar beslissing betreffende de erkenning elk feit te weerhouden dat te maken heeft met het naleven van de vroegere verplichtingen door de kandidaat voor een erkenning. Een proces-verbaal dat onregelmatigheden bij de uitvoering van vroegere verplichtingen aantoont, kan in dit opzicht voldoende zijn om de hernieuwing van de erkenning te weigeren³.

Artikel 10

Deze bepaling regelt de erkenningsprocedure van het organisme en de vormvoorwaarden die moeten vervuld zijn. Het samenwerkingsakkoord bepaalt dat de Interregionale Verpakkingscommissie, een interregionale instelling sui generis, gemachtigd is de erkenning toe te kennen. Dit wordt gerechtvaardigd door het feit dat de aflevering van drie regionale erkenningen de samenhang van het ingestelde controlesysteem sterk zou belemmeren.

De Interregionale Verpakkingscommissie beslist binnen de 6 maanden na ontvangst van de erkenningsaanvraag. De Commissie heeft steeds de mogelijkheid om aanvullende informatie te vragen indien het dossier niet volledig is.

Artikel 10, § 2 somt de vormvoorwaarden op die door het organisme dat de erkenning aanvraagt, moeten nageleefd worden. Dit omvat onder meer de mededeling van een financieel plan en een begroting, een ontwerp van modelcontract dat door het erkend organisme met de verpakkingsverantwoordelijke moet afgesloten worden om de terugnameplicht op zich te nemen, evenals de aard van de desbetreffende afvalstoffen.

Bovendien zijn bijzondere voorwaarden bepaald voorzover de gevraagde erkenning betrekking heeft op verpakkingsafval van huishoudelijke of bedrijfsmatige oorsprong.

Wat betreft de eerste hypothese moet het organisme dat de erkenning aanvraagt aan de Interregionale Verpakkingscommissie een modelcontract voorleggen dat moet gesloten worden met de publiekrechtelijke rechtspersonen die gelast zijn met de inzameling van huishoudelijk afval en dat in overeenstemming is met de voorschriften van de gewestelijke afvalstoffenplannen. Dit modelcontract zal de verschillende modaliteiten, onder meer op financieel gebied, bepalen waaronder het erkend organisme kan interveniëren bij inzamel- en sorteerhandelingen door de publiekrechtelijke rechtspersonen. Het modelcontract zal onder meer bepalen hoe de inzameling van verpakkingsafval van huishoudelijke oorsprong zal moeten verwezenlijkt worden, hoe de totaliteit van het verpakkingsafval ingezameld door de publiekrechtelijke rechtspersonen ten laste zal genomen worden, welke de vereiste technische voorwaarden zijn per materiaal en per type verpakkingsafval voor wat betreft de sortering, de planning en de organisatie van de afvoer van de gesorteerde materialen, hoe de kosten voor de inzamelacties en eventueel de sorteeracties van de publiekrechtelijke rechtspersonen zullen ten laste genomen worden, door wie de handelingen van nuttige toepassing en verwijdering van de reststoffen van de inzamel- en

3. Inzake het beheer van de stortplaatsen, zie rechtspraak van de Raad van State ; RvSt., nr. 39.456, 26 mei 1992, N.V. Lamesch.

sorteeracties zullen geleid worden, en tot slot, welke de regelen en kosten van communicatie voor wat betreft de praktische modaliteiten van de inzameling van verpakkingsafval zullen zijn. Dit modelcontract moet worden goedgekeurd door de Interregionale Verpakkingscommissie in het kader van de erkenningsprocedure.

De goedkeuring van dit model zal belangrijke gevolgen hebben. Krachtens artikel 13, § 1, 7° zullen de contracten die het erkend organisme moet sluiten met de rechtspersoon van publiekrecht die territoriaal verantwoordelijk is voor de inzameling van huishoudelijk afval, conform moeten zijn aan het modelcontract dat goedgekeurd is door de Interregionale Verpakkingscommissie in het kader van de erkenningsprocedure.

In de tweede hypothese heeft de erkenning betrekking op verpakkingsafval van bedrijfsmatige oorsprong. In dit geval moet het organisme dat de erkenning aanvraagt een studie meedelen met betrekking tot de technische middelen en infrastructuur die hem toelaten gemeenschappelijk de terugnameplicht uit te voeren van de verpakkingsverantwoordelijken die met hem contracteren. Dergelijke studie is noodzakelijk opdat de Interregionale Verpakkingscommissie er zeker van zou kunnen zijn dat de percentages van recyclage en nuttige toepassing binnen de gestelde termijnen bereikt zullen zijn.

Artikel 11

In tegenstelling tot het voorontwerp bepaalt het samenwerkingsakkoord een systeem van financiële zekerheden. Het stellen van een financiële zekerheid zal slechts vereist zijn voor het erkend organisme dat verpakkingsafval van huishoudelijke oorsprong tot voorwerp heeft.

Indien de financiële zekerheid gesteld wordt bij de Interregionale Verpakkingscommissie, dan wordt zij gesteld ten gunste van de publiekrechtelijke rechtspersonen die territoriaal verantwoordelijk zijn voor de ophaling van huishoudelijk afval die zich situeert in de geografische zone die zal bediend worden door dit organisme. In feite zijn het deze publieke personen die het risico hebben een belangrijk nadeel te ondervinden indien de verplichtingen niet zouden zijn nageleefd.

De zekerheden worden enkel door de Interregionale Verpakkingscommissie vrijgegeven. Deze keuze wordt verklaard door de centrale rol die door de Commissie wordt waargenomen in de controle van de terugnameverplichtingen van de erkende organismen. Enkel de Commissie zal beschikken over alle gegevens om na te gaan of de verplichtingen goed worden vervuld. Indien zou vastgesteld worden dat niet alle verplichtingen werden nageleefd, kan zij de gehele of gedeeltelijke vrijgave van de financiële zekerheid vragen ten voordele van de publiekrechtelijke rechtspersonen die een economisch nadeel zullen hebben geleden door de niet-uitvoering van de verplichtingen waarmee het erkend organisme is belast.

De financiële zekerheid kan gesteld worden hetzij door een storting bij de Deposito – of Consignatiekas, hetzij door een bankgarantie. Het bedrag van de financiële zekerheid wordt vastgesteld door de Commissie in functie van de belangrijkheid van de kosten die moeten gedragen worden door de overheid bij de niet-uitvoering van de terugnameplicht die ten laste ligt van het erkend organisme gedurende één jaar. Deze niet-uitvoering kan het resultaat zijn van hetzij een beslissing eigen aan het erkend organisme (bij voorbeeld, de v.z.w. stopt vrijwillig haar activiteiten), hetzij een administra-

tieve sanctie door de Interregionale Verpakkingscommissie (bij voorbeeld, de schorsing of de intrekking van de erkenning omwille van een ernstige fout).

Om deze reden wordt de financiële zekerheid overeenkomstig paragraaf 3 slechts vrijgegeven op het ogenblik van het verstrijken van de erkenning, indien de titularis zijn hernieuwing niet aanvraagt, en voorzover de Commissie de goede uitvoering van al de verplichtingen ten laste van het erkend organisme heeft aanvaard.

Er dient te worden opgemerkt dat de financiële zekerheid jaarlijks wordt verhoogd met het bedrag van de intresten die zij opbrengt. Omdat de bankgarantie geen intrest voortbrengt, is uitdrukkelijk bepaald dat het organisme jaarlijks een bedrag moet toevoegen gelijk aan de intresten die het bedrag van de zekerheid zou hebben voortgebracht indien zij op een rekening bij de Deposito- en Consignatiekas zou zijn gestort.

Artikel 12

Het artikel 12 bepaalt de verplichtingen die ten laste worden gelegd van de erkende organismen die het verpakkingsafval van huishoudelijke of bedrijfsmatige oorsprong terugnemen.

De eerste verplichting bestaat in de uitvoering van de terugnameverplichtingen die worden opgelegd aan het geheel van de verpakkingsverantwoordelijken die met het erkend organisme hebben gecontracteerd. In tegenstelling tot de hypothese bedoeld in artikel 7, § 1 waarbij de verpakkingsverantwoordelijke zelf zijn terugnameplicht vervult, in voorkomend geval door een derde rechtspersoon van publiek- of privaatrecht in zijn plaats te gelasten met het bereiken van de percentages van recyclage en nuttige toepassing, is het toegestaan aan het erkend organisme om de percentages van recyclage en nuttige toepassing te berekenen voor het geheel van de verpakkingsverantwoordelijken die met haar hebben gecontracteerd.

Een erkend organisme heeft bij voorbeeld twee verpakkingsverantwoordelijken als cliënt. Deze twee cliënten brengen elk 100 ton verpakkingsafval op de markt. Het erkend organisme is slechts in staat om het verpakkingsafval van haar eerste cliënt te verwerken aan een recyclagepercentage van 25 % en aan een percentage van totale nuttige toepassing van 30 %. Daarentegen slaagt het erkend organisme er in om voor het verpakkingsafval van haar tweede cliënt een recyclagepercentage van 45 % en een percentage van totale nuttige toepassing van 70 % te bereiken. Het erkend organisme is gerechtigd om de percentages die zij moet bereiken, te berekenen met toevoeging van de onderscheiden percentages van haar twee cliënten. Deze techniek laat toe de meest zwakke percentages met de meest belangrijke percentages te compenseren en laat het erkend organisme toe een recyclagepercentage van 35 % en een percentage van totale nuttige toepassing van 50 % te bereiken.

Elk jaar moet het erkend organisme haar balans en resultaatsrekeningen van het voorbije jaar en haar begroting voor het volgende jaar neerleggen bij de Interregionale Verpakkingscommissie.

Tenslotte is het erkend organisme gehouden om bij haar contractanten, de verpakkingsverantwoordelijken, de bijdragen te innen voor een bedrag dat toelaat om het geheel van de verplichtingen die haar ten laste vallen, te dekken.

Artikel 13

Het erkend organisme dat de terugnameplicht uitvoert voor wat betreft het verpakkingsafval van huishoudelijke oorsprong, is opgericht als een functionele openbare dienst. Door een efficiënte recyclage en nuttige toepassing van verpakkingsafval verleent het organisme immers een werkelijke dienst aan de consumenten die het verpakkingsafval in hun bezit hebben. Het organisme zal ook financieel tussenkomen in de modaliteiten van inzameling, sortering, nuttige toepassing en recyclage van verpakkingsafval die door deze laatsten gehouden worden en gaat dus het ten laste nemen door de consumenten van het beheer van dit type van afval beperken.

Het erkend organisme dat de terugnameverplichtingen betreffende het verpakkingsafval van bedrijfsmatige oorsprong uitvoert, is daarentegen niet opgericht als openbare dienst. Dit type van organisme beperkt zich tot het louter uitvoeren van de terugnameplicht betreffende het afval van bedrijfsmatige oorsprong dat niet verspreid is bij de gehele bevolking maar dat men enkel terugvindt bij de specifieke economische operatoren.

Om reden van de bijzondere situatie werden bijzondere maatregelen opgesteld ten aanzien van erkende organismen die de terugnameverplichtingen betreffende het verpakkingsafval van huishoudelijke oorsprong uitvoeren.

Deze maatregelen bestaan uit het instellen van een bestuurlijk toezicht (cf. artikel 15) en bijkomende verplichtingen die worden toegevoegd bij de algemene verplichtingen vermeld in artikel 12. Het betreft negen bijzondere verplichtingen.

In de eerste plaats moet het erkend organisme voor huishoudelijke afvalstoffen op een homogene wijze het gehele Belgische grondgebied bestrijken. Deze keuze wordt verklaard door de bijzondere aard van de huishoudelijke afvalstoffen die kunnen teruggevonden te worden bij alle Belgische huishoudens. De verpakte goederen circuleren noodzakelijkerwijze vrijelijk van het ene gewest naar het andere dankzij het bestaan van een economische unie, bepaald door de wet op de hervorming der instellingen.

Ten tweede moeten de percentages van nuttige toepassing en recyclage op een homogene wijze bereikt worden voor elk van de gewesten.

Ten derde moet het erkend organisme in elk gewest een gelijkwaardig percentage van de bevolking bedienen.

Ten vierde moet het erkend organisme de bijdragen van haar contractanten berekenen per verpakkingsmateriaal in verhouding tot de kosten en de opbrengsten die door deze worden voortgebracht. Conform het principe "de vervuiler betaalt" moeten de bijdragen berekend worden met het oog op het financieren van geheel van handelingen betreffende het beheer van verpakkingsafval.

Ten vijfde moet het erkend organisme in de verenigingen en vennootschappen met sociaal oogmerk die de recyclage en nuttige toepassing van verpakkingsafval tot maatschappelijk doel hebben, de tewerkstelling waarborgen en ontwikkelen.

Ten zesde moet het erkend organisme de ophalingsvoorwaarden naleven die bepaald zijn door de publiekrechtelijke rechtspersonen, gelet op hun bevoegdheden inzake de inzameling van huishoudelijke afvalstoffen, overeenkomstig de bepalingen voorzien in het contract tussen het erkend organisme en de publiekrechtelijke rechtspersoon.

Ten zevende moet het erkend organisme overeenkomsten sluiten met de publiekrechtelijke rechtspersonen die territoriaal bevoegd zijn voor de inzameling van verpakkingsafval van huishoudelijke oorsprong. Het sluiten van dergelijke contracten is onontbeerlijk opdat het erkend organisme de terugnamplicht zou kunnen uitvoeren, aangezien overeenkomstig artikel 1, lid 3, de gemeenten, de intercommunales en de agglomeraties van gemeenten hun bevoegdheid behouden inzake de inzameling van verpakkingsafval van huishoudelijke oorsprong. Nochtans is de contractuele autonomie van de publiekrechtelijke rechtspersonen niet absoluut omdat het beheer van afvalstoffen een gewestelijke aangelegenheid is. Dit is de reden waarom het contract dat moet worden opgesteld tussen het erkend organisme en de publiekrechtelijke rechtspersoon conform moet zijn aan het modelcontract dat in het kader van de erkenningsprocedure door de Interregionale Verpakkingscommissie is goedgekeurd. Er weze aan herinnerd dat dit modelcontract een aantal regelen bevat betreffende het ten laste nemen van de verschillende fasen van het beheer van verpakkingsafval van huishoudelijke oorsprong. Aangezien dit modelcontract enkel de krachtlijnen van de toekomstige contracten bepaalt, is het onontbeerlijk dat de betrokken gewestregeringen in staat zijn een toezicht uit te oefenen op de conformiteit van deze contracten met de voorschriften van het gewestelijk afvalstoffenplan. Een dergelijk bestuurlijk toezicht ten aanzien van de publiekrechtelijke rechtspersonen is overigens toegelaten door de bijzondere wet op de hervorming der instellingen (artikel 6, § 1, VIII, 1° van de bijzondere wet tot hervorming der instellingen).

Deze controle wordt uitgeoefend door de gewestregeringen die beter geplaatst zijn dan de Interregionale Verpakkingscommissie om te oordelen over de conformiteit van de contracten met de voorschriften van de afvalstoffenplannen. Hierbij zijn de gewestregeringen eveneens bevoegd om de conformiteit van het contract met de erkenningsvoorwaarden te beoordelen.

Om de uitoefening van dit toezicht door de regering te waarborgen, moet het contract tussen de publiekrechtelijke rechtspersoon en het erkend organisme noodzakelijkerwijs worden gesloten onder de opschortende voorwaarde van de latere expliciete of stilzwijgende goedkeuring van de regering. Na het sluiten van het contract zendt de publiekrechtelijke rechtspersoon hiervan tegelijk een kopie naar de bevoegde gewestelijke administratie en de Interregionale Verpakkingscommissie en aan de regering van het gewest waarbinnen zij zich bevindt. Indien de gewestregering van oordeel is dat het contract niet conform is met de bepalingen van het afvalstoffenplan, kan zij zich hiertegen verzetten binnen een termijn van dertig werkdagen. Bij het verstrijken van deze termijn wordt het contract geacht te zijn goedgekeurd. Bij gebreke aan een akkoord tussen het erkend organisme en de publiekrechtelijke rechtspersonen kunnen de betrokken partijen om een bemiddeling verzoeken van de bevoegde gewestelijke administratie.

Ten achtste moet het erkend organisme telkens als het contract met de publiekrechtelijke rechtspersoon gesloten wordt, een financiële zekerheid stellen bij de Interregionale Verpakkingscommissie. Deze zekerheid moet gesteld worden binnen een termijn van zestig werkdagen volgend op de uitdrukkelijke of stilzwijgende goedkeuring van het contract.

Ten negende moet het erkend organisme, gelet op het gelijkheidsbeginsel, een contract sluiten met elke verpakkingsverantwoordelijke die hierom verzoekt, voorzover dit contract conform is met het modelcontract dat goedgekeurd is

door de Interregionale Verpakkingscommissie in het kader van de erkenning.

Artikel 14

Deze bepaling laat de leden van de Interregionale Verpakkingscommissie toe om de bedrijfsrevisoren te ondervragen van het erkend organisme.

Artikel 15

Voor wat betreft het erkend organisme voor de verpakkingen van huishoudelijke oorsprong voorziet deze bepaling in een bestuurlijk toezicht dat wordt uitgeoefend door tussenkomst van drie gevolmachtigden die bevoegd zijn om een beroep in te stellen bij de Interregionale Verpakkingscommissie tegen elke beslissing genomen door het erkend organisme inzake de jaarlijkse begroting en de tarifiering. Volgens de Raad van State kan het bestuurlijk toezicht in het Belgische recht enkel maar ingesteld worden ten aanzien van gedecentraliseerde administratieve overheden en niet ten aanzien van privaatrechtelijke personen. De Raad van State stelde voor om hetzij het erkend organisme om te vormen tot een publiekrechtelijk persoon, hetzij de erkende organismen te behouden onder privaatrechtelijke vorm maar af te zien van het administratief toezicht.

Geen van beide opties kan worden gevolgd. In de eerste plaats zou de omvorming van het erkend organisme tot een publiekrechtelijk persoon in strijd zijn met het principe "de vervuiler betaalt". Overeenkomstig dit principe is het inderdaad niet aan de gemeenschap om de kosten van voorkoming en verwijdering van de door bepaalde economische operatoren veroorzaakte vervuiling ten laste te nemen, maar wel aan de vervuilers.

De tweede optie die er zou in bestaan de uitvoering van de terugnameplicht van huishoudelijk verpakkingsafval voor te behouden aan een privaatrechtelijk organisme zonder een controle te kunnen uitoefenen op sommige van haar beslissingen, lijkt evenmin aanvaardbaar te zijn.

Het past vooreerst vast te stellen dat verschillende Belgische wetten voorzien in een bestuurlijk toezicht van de openbare overheden op de privaatrechtelijke rechtspersonen. In een advies over het ontwerp van het Koninklijk Besluit nr. 88 tot wijziging en aanvulling van de Wet van 16 maart 1954 betreffende de controle op sommige instellingen van openbaar nut, heeft de Raad van State aangenomen dat de Nationale Huisvestingsmaatschappij een bestuurlijk toezicht kan uitoefenen op huisvestingsmaatschappijen om reden dat deze lasten belast waren met het vervullen van een taak van algemeen belang zoals omschreven door de wet. De Raad van State had inderdaad opgemerkt dat de Wet van 7 december 1953 deze vastgoedmaatschappijen bestempelde als maatschappijen van openbaar nut.

De wetgevende praktijk bevestigt het bestaan van verschillende types van bestuurlijk toezicht. Zowel het Decreet van de Waalse Raad van 25 oktober 1984 tot instelling van de Waalse Regionale Maatschappij voor Huisvesting (B.S. 31 mei 1985), als de Ordonnantie van 9 september 1993 houdende wijziging van de Huisvestingscodex voor het Brussels Hoofdstedelijk Gewest en betreffende de sector van de sociale huisvesting (B.S. 31 december 1993) laten de gewestelijke maatschappijen toe een controle uit te oefenen op de private huisvestingsmaatschappijen (coöperatieve of naamloze ven-

nootschappen) om reden dat deze laatsten een taak van openbaar nut vervullen.

De gewesten aanvaarden evenwel dat het bestuurlijk toezicht als bedoeld in het voorontwerp van akkoord dat voorgelegd werd aan het advies van de Raad van State te ruim was. Dit toezicht kon immers worden uitgeoefend voor elke beslissing waarvan de gewestelijke gevolmachtigden meenden dat ze strijdig waren met de erkenningsvoorwaarden, met de bepalingen van het samenwerkingsakkoord of met het algemeen belang.

Om deze reden werd in het samenwerkingsakkoord het bestuurlijk toezicht beperkt tot de beslissingen van het erkend organisme die betrekking hebben op de jaarlijkse begroting en de tarifiering. Dit toezicht is gerechtvaardigd krachtens de impliciete bevoegdheden bedoeld in artikel 10 van de bijzondere wet op de hervorming der instellingen. Immers, volgens de criteria die de toepassing van de impliciete bevoegdheden rechtvaardigen, is het bedoelde toezicht toelaatbaar wanneer het enerzijds noodzakelijk is en wanneer de voorbehouden aangelegenheid zich anderzijds leent tot een onderscheiden reglementering en tenslotte wanneer de weerslag ervan op deze voorbehouden aangelegenheid slechts marginaal is.

Het bestuurlijk toezicht op de beslissingen van het erkend organisme inzake begroting en tarifiering blijkt in verschillende opzichten noodzakelijk te zijn. Zoals reeds werd benadrukt, is de inzameling van huishoudelijk afval een bevoegdheid van de gemeentelijke overheden. Het is onbetwistbaar dat de beslissingen inzake tarifiering en begroting van het erkend organisme dat de terugnameverplichtingen op het vlak van het beheer van de verpakkingen van huishoudelijke oorsprong uitvoert, een aanzienlijke invloed zullen hebben niet alleen op de praktische organisatie van de inzameling van huishoudelijk verpakkingsafval maar ook op de gehele inzameling van huishoudelijk afval. De tarieven voorgesteld door het erkend organisme aan de verpakkingsverantwoordelijken die met haar hebben gecontracteerd, zullen afhankelijk zijn van de verpakkingsmaterialen die kunnen worden gerecycled of nuttig toegepast⁴. In omgekeerde zin gaan de door het erkend organisme gebruikte tarieven de modaliteiten van de inzameling, behorend tot de gemeentelijke bevoegdheid, beïnvloeden. Het is dus noodzakelijk dat de Interregionale Verpakkingscommissie kan nagaan of de door het erkend organisme vastgelegde tarieven overeenstemmen met de kosten van de modaliteiten van de inzameling georganiseerd door de openbare overheden. Bovendien is het belangrijk in het licht van het gelijkheidsbeginsel om de belangen te vrijwaren van de verbruikers (meerkost van de verpakking) en van de verpakkingsverantwoordelijken die aansluiten bij een erkend organisme (bijdrage).

Het is eveneens noodzakelijk te waken over een correct gebruik van de budgettaire middelen die worden vrijgemaakt door de door het erkend organisme toegepaste tarieven. Aangezien het erkend organisme als exclusief statutair doel het ten laste nemen van de uitvoering van de terugnameplicht van de verpakkingsverantwoordelijken die met haar hebben gecontracteerd, heeft, dient te worden nagegaan of de budgetten overeenstemmen met deze precieze taak. Een dergelijke controle is daarenboven noodzakelijk als men weet dat in

4. De bepaling van de hoogte van het tarief per materiaal zal in werkelijkheid rechtstreeks afhankelijk zijn van de kosten veroorzaakt door de inzameling en bijkomend door de prijs van de herverkoop van de materialen in het circuit van recyclage en van nuttige toepassing. De modaliteiten van de inzameling zullen dus een rechtstreekse invloed hebben op de gehanteerde tarieven.

het begin van het jaar 1993 in de Federale Republiek Duitsland het erkend organisme voor de terugname van huishoudelijk verpakkingsafval, de vennootschap *Duales System Deutschland GmbH*, een belangrijk financieel deficit gekend heeft om reden van een slecht beheer van haar budgetten. Deze vennootschap heeft een faillissement kunnen vermijden dankzij een lening van de overheid ten bedrage van 860 miljoen Duitse Mark. De controle van de budgetten moet de Interregionale Verpakkingscommissie toelaten dit soort klippen te vermijden, die de verplichtingen inzake recyclage en nuttige toepassing ten laste zou leggen van de overheid.

Weliswaar heeft de Raad van State geoordeeld dat een administratief toezicht niet noodzakelijk is omwille van het feit dat er reeds een erkenningsprocedure bestond en een mogelijkheid bestaat om de toegestane erkenning te schorsen of in te trekken. Men moet nochtans in acht nemen dat het erkenningsmechanisme geen valabel alternatief is voor het bestuurlijk toezicht. De erkenningsprocedure is slechts een aanduiding van de voorwaarden die a priori door het erkend organisme moeten worden geëerbiedigd. De intrekking van de erkenning betreft een maatregel die in die mate streng is, dat dit mogelijk het gehele systeem kan aantasten.

Tenslotte weze opgemerkt dat het Arbitragehof zelf, in haar arrest nr. 36/95 van 25 april 1995 naar aanleiding van een beroep ingesteld door een vastgoedmaatschappij tegen artikel 5, § 9 van de Ordonnantie van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest van 9 september 1993 houdende wijziging van de Huisvestingscodex voor het Brussels Hoofdstedelijk Gewest en betreffende de sector van sociale huisvesting, heeft geoordeeld dat het Brussels Gewest in een aangelegenheid die haar is toegewezen – inzake de sociale huisvesting – rechtsgeldig een taak van openbaar nut kon toevertrouwen aan de maatschappijen en deze maatschappijen kon onderwerpen aan haar controle voor wat betreft de uitvoering van deze taak (overweging B.5.). In deze zaak beantwoordden de erkende Brusselse huisvestingsmaatschappijen meer aan de functionele openbare diensten dan aan de organieke openbare diensten. Hun maatschappelijk kapitaal was inderdaad niet hoofdzakelijk uit overheidsgelden samengesteld, de uitvoeringsmodaliteiten van hun taak waren niet voorgeschreven door de overheid maar door besprekingen in het kader van een beheerscontract tot stand gekomen, en zij hadden niet als exclusief maatschappelijk doel de bouw en de terbeschikkingstelling van sociale woningen.

In elk geval werd, om zo min mogelijk inbreuken te maken op de federale bevoegdheden, het bestuurlijk toezicht niet uitgebreid tot andere beslissingen van het erkende organisme.

Voor wat de tweede voorwaarde betreft, komt het voor op te merken dat de aangelegenheid zich leent tot een onderscheiden regeling. Zoals werd benadrukt, voorzien inderdaad reeds verschillende gewestelijke wetgevingen inzake huisvesting in een bestuurlijk toezicht op de erkende organismen die taken van openbaar nut vervullen.

Ten derde blijft de weerslag van dit bestuurlijk toezicht op de werking van de V.Z.W.'s marginaal, in de mate dat de voornaamste bevoegdheden van de beheersorganen volledig gevrijwaard blijven. De beperking van de materies waarop het toezicht betrekking heeft, zoals hierboven beschreven, streeft trouwens deze doelstelling na.

Artikel 16

De bepalingen van § 1 duiden de verplichtingen ten laste van de verkopers aan, met name de personen die in België,

met het oog op de verkoop, verpakte goederen aan de consumenten aanbieden. Elke verkoper is op zijn verantwoordelijkheid verplicht om de verzend- en verzamelverpakkingen in ontvangst te nemen die als verkoopverpakking werden aangewend en die door de consument zijn teruggebracht of achtergelaten, voorzover hij ze verhandeld heeft. Elke verkoper moet te dien einde voorzien in recipiënten bestemd om de aangebrachte of achtergelaten verpakkingen op te slaan.

Paragraaf 2 betreft, in de industriële sector, de gebruiker van de verpakte goederen in de verplichtingen van recycling en nuttige toepassing. In tegenstelling tot de sector van het verpakkingsafval van huishoudelijke oorsprong, waar de publieke overheid over reglementaire bevoegdheden ten overstaan van de burgers beschikt met betrekking tot de inzameling, geldt voor het verpakkingsafval van bedrijfsmatige oorsprong dergelijke regeling niet. Het is belangrijk dat de gebruiker van de verpakte goederen door zijn gedrag het goede verloop van de inzameling niet zou beletten, zonder afbreuk te doen aan de volle verantwoordelijkheid die op het niveau van de verpakkingsverantwoordelijke blijft.

Artikelen 17 en 18

Deze twee bepalingen beogen de controle van de verplichtingen ten laste van de verpakkingsverantwoordelijke en van het erkend organisme te omvatten en mogelijk te maken.

Deze informatie moet worden meegedeeld aan de Interregionale Verpakkingscommissie.

In toepassing van artikel 17, § 1 heeft de door de verpakkingsverantwoordelijke meegedeelde informatie betrekking op de hoeveelheden eenmalige verpakkingen, op de hoeveelheden herbruikbare verpakkingen, op de samenstelling van elk type van verpakking, op de hoeveelheden van het ingezamelde, gerecycleerde, nuttig toegepaste of verbrande verpakkingsafval, op de hoeveelheden van de in eenmalige verpakkingen in de handel gebrachte goederen en op de hoeveelheden van gevaarlijk beschouwde verpakkingen. Bepaalde gegevens worden medegedeeld per gewest.

Niets belet de verpakkingsverantwoordelijke om de verwerking van bedoelde informatie en de mededeling ervan aan de Interregionale Verpakkingscommissie toe te vertrouwen aan een rechtspersoon. Op dezelfde wijze wordt, wanneer de verpakkingsverantwoordelijke de uitvoering van zijn terugnameplicht heeft toevertrouwd aan een erkend organisme, het erkend organisme ermee gelast om minimaal de gegevens bedoeld in § 1, 1°, 3° en 4° voor elk van zijn contractanten aan de Interregionale Verpakkingscommissie over te maken.

In dit geval is de verpakkingsverantwoordelijke niet meer in staat om de hoeveelheid te bepalen van het ingezamelde, gerecycleerde, nuttig toegepaste of verwijderde verpakkingsafval. Enkel het erkend organisme dat de terugnameplicht van de verpakkingsverantwoordelijke op zich heeft genomen, beschikt over deze informatie. Om deze reden bepaalt artikel 17, § 3 dat deze gegevens in hun totaliteit worden behandeld voor het geheel van de verpakkingsverantwoordelijken die met het erkend organisme hebben gecontracteerd.

Het algemeen preventieplan kent hier een verderzetting. De verpakkingsverantwoordelijke of de rechtspersoon die belast werd met de opstelling van het preventieplan, is gehouden om te evalueren hoe dit plan in werkelijkheid wordt uitgevoerd. Het resultaat van deze evaluatie wordt jaarlijks voor 31 maart meegedeeld aan de Interregionale Verpakkingscommissie.

Gelet op het feit dat een belangrijk deel van de informatie slaat op de uitvoering van de terugnameplicht, werden er eveneens verplichtingen bepaald voor de erkende organismen. Deze moeten, krachtens artikel 18, jaarlijks aan de Interregionale Verpakkingscommissie de volledige lijst meedelen van de verpakkingsverantwoordelijken die met hen hebben gecontracteerd alsook de hoeveelheden van het door de contractanten in de handel gebrachte verpakkingsafval, de percentages van het afval dat werd gerecycleerd, nuttig toegepast of verwijderd, de financiële middelen die ter beschikking gesteld worden door elke verpakkingsverantwoordelijke, evenals de financiële gegevens die gebruikt worden bij de berekening van de bijdragen.

Artikel 19

Deze bepaling kent aan de Interregionale Verpakkingscommissie een controle toe ten aanzien van alle door het erkend organisme genomen maatregelen betreffende de informatie en sensibilisering van de consumenten voorzover deze niet het voorwerp hebben uitgemaakt van een overeenkomst tussen het erkend organisme en een publiekrechtelijke rechtspersoon die gelast is met de inzameling van huishoudelijk afval.

Het erkend organisme zal een ontwerp van de maatregelen betreffende de informatie en sensibilisering van de consumenten moeten meedelen aan de Interregionale Verpakkingscommissie die over een termijn van zestig werkdagen beschikt om dit ontwerp van maatregelen goed te keuren. Indien de Interregionale Verpakkingscommissie geen uitspraak doet binnen deze termijn, wordt het ontwerp van maatregelen geacht te zijn goedgekeurd.

Deze controle wordt onmisbaar geacht om de duidelijkheid van de informatie naar de burgers toe te verzekeren en om de hoogte van de bijdragen van de verpakkingsverantwoordelijken niet onnodig te verzwaren.

Omwille van de verplichtingen die toegekend zijn aan het erkend organisme, werd het noodzakelijk geacht om sponsoractiviteiten te verbieden. Deze activiteiten stemmen immers niet overeen met de informatie – en sensibiliseringsacties voor de consumenten die kunnen toegelaten worden voor de goede werking van het ingestelde systeem.

Artikel 20

Een gelijkaardige controle als in artikel 19 is bepaald voor elke vorm van logo's of teksten die beogen uiting te geven aan de vervulling van de uit dit samenwerkingsakkoord voortvloeiende verplichtingen door het erkend organisme of door de verpakkingsverantwoordelijken die de uitvoering van hun verplichtingen niet hebben toevertrouwd aan een erkend organisme.

De controle wordt waargenomen door de Interregionale Verpakkingscommissie die over een termijn van zestig werkdagen beschikt om het voorstel om op de verpakkingen een logo of tekst aan te brengen goed te keuren of te weigeren.

Het betreft hier geen produktnorm, met name een regel die de voorwaarden bepaalt waaraan een produkt moet voldoen om op de markt te kunnen worden gebracht. Niets belet immers dat de verpakking in de handel zou worden gebracht zonder logo of zonder een tekst die de uit huidig samenwerkingsakkoord voortvloeiende verplichtingen symboliseert.

De controle van deze informatie blijkt onmisbaar te zijn omwille van de belangrijke rol die door de overheid wordt vervuld op vlak van de inzameling van bepaalde types van verpakkingen en op vlak van de controleverrichtingen op de handelingen van nuttige toepassing en verwijdering. Zo kan bij voorbeeld het verpakkingsafval van huishoudelijke oorsprong dat voorzien is van een onduidelijk logo, de inspanningen van de publiekrechtelijke rechtspersonen die belast zijn met de inzameling van het huishoudelijk afval, benadelen wanneer zij het verpakkingsafval dat kan worden gerecycled, nuttig toegepast en verwijderd, trachten te sorteren.

Artikel 21

Deze bepaling duidt de verplichtingen ten laste van de verkopers aan die gehouden zijn om op elk van hun verkooppunten aan de in- en uitgangen een aanduiding aan te brengen, enerzijds van de voorwaarden waaronder zij de verzend- en verzamelverpakkingen in ontvangst nemen die als verkoopverpakking worden teruggebracht of achtergelaten door de consumenten, en anderzijds van de financiële middelen die, met het oog op de financiering van de uit dit akkoord voortvloeiende verplichtingen, worden besteed aan elke soort van verpakking.

Het is onontbeerlijk dat de consument correct zou worden ingelicht over de wijze waarop het principe "de vervuiler betaalt" wordt verhaald op de verkoopprijs van de verpakte goederen.

Opdat de verkoper zou kunnen beschikken over de noodzakelijke informatie over deze bedragen, kan hij zich richten tot de verpakkingsverantwoordelijke en kan hij vragen om hem de bedragen mee te delen die worden geïnd om de verplichtingen van dit akkoord te financieren.

Artikel 22

In zijn advies liet de Raad van State opmerken dat het samenwerkingssakkoord op een nauwkeurige manier de regelen moet vastleggen die de organisatie van de Interregionale Verpakkingscommissie bepalen. De Raad van State oordeelde dat het noodzakelijk is te preciseren of deze Commissie al dan niet bekleed is met een rechtspersoonlijkheid.

Overeenkomstig artikel 22, § 1 richten de gewesten een Interregionale Verpakkingscommissie op die bestaat uit een interregionale instelling sui generis. In toepassing van artikel 9 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 op de hervorming der instellingen, kunnen de gewesten in aangelegenheden waarvoor zij bevoegd zijn, instellingen oprichten en hieraan rechtspersoonlijkheid toekennen.

Aan de Interregionale Verpakkingscommissie werd de rechtspersoonlijkheid toegekend teneinde haar met name toe te laten om in rechte op te treden, om een bestuurlijk toezicht uit te oefenen op de erkende organismen op vlak van het verpakkingsafval van huishoudelijke oorsprong, om bij haar een financiële zekerheid te kunnen stellen.

Het feit dat de Interregionale Verpakkingscommissie rechtspersoonlijkheid heeft, is eveneens van belang voor derden. Dit laat toe dat zij slechts te maken hebben met één enkele gesprekspartner in plaats van met drie verschillende gewesten.

Overeenkomstig artikel 9, al. 2, in fine moeten de gewesten, omdat zij een instelling creëren, de vorming, de samenstelling, de bevoegdheid, de werking en de controle regelen.

De samenstelling van de Interregionale Verpakkingscommissie wordt bepaald door artikel 22, § 1. Deze Commissie is samengesteld uit een beslissingsorgaan bestaande uit negen leden die aangeduid worden en waarvan de aanduiding wordt ingetrokken door de drie gewestregeringen en uit een permanent secretariaat dat tot taak heeft het beslissingsorgaan bij te staan.

De bevoegdheden van de Interregionale Verpakkingscommissie zijn opgenomen in artikel 25, § 1 en 2. Artikel 26 somt de voorstellen en adviezen op die de Interregionale Verpakkingscommissie moet formuleren voor de drie gewestregeringen.

De regelen van de werking van het beslissingsorgaan van de Commissie worden bepaald in artikel 23. De voorzitter van de Commissie wordt gekozen uit de leden van genoemde Commissie waarbij een beurtrol wordt gerespecteerd tussen elk gewest. Elk advies, voorstel of beslissing van de Interregionale Verpakkingscommissie wordt genomen bij consensus, voor zover minstens een vertegenwoordiger van elk gewest aanwezig is bij het aannemen van de beslissing. Overeenkomstig artikel 25, § 1, 8° zullen de regelen van de interne werking van het permanent secretariaat van de Commissie vastgelegd worden door het beslissingsorgaan van de bedoelde Commissie.

Tenslotte wordt de controle van de Interregionale Verpakkingscommissie verzekerd door de drie gewesten. Het beslissingsorgaan van deze Commissie is dan ook samengesteld uit leden die worden aangeduid en waarvan de aanduiding wordt ingetrokken door de gewestregeringen. Bovendien wordt overeenkomstig artikel 24 het jaarlijks budget van deze Commissie ter beschikking gesteld door elk gewest.

Enkele bedenkingen dienen nog te worden geformuleerd nopens het statuut van het personeel van de Commissie.

Het permanent secretariaat van de Commissie is samengesteld uit ambtenaren die ter beschikking gesteld worden door de gewestregeringen. Deze ambtenaren die ter beschikking gesteld worden van de Commissie, kunnen ook personen zijn die contractueel zijn aangeworven door de regering van het betreffende gewest. Niets belet de gewestregeringen personen aan de Commissie ter beschikking te stellen die contractueel zijn aangeworven omwille van hun ruime ervaring op het gebied van het beheer van verpakkingsafval, ongeacht of ze afkomstig zijn van intercommunales, centra voor gespecialiseerde milieustudies, de private sector, enzovoort.

Het statuut van de regionale ambtenaren blijft beheerst door de statutaire bepalingen die op hen van toepassing zijn. Zo onder meer zal een ambtenaar van de OVAM die zou aangewezen worden voor het vervullen van administratieve taken bij de Interregionale Verpakkingscommissie, onderworpen blijven aan de statutaire bepalingen die voor hem in het Vlaamse Gewest van toepassing zijn. Hetzelfde geldt voor de ambtenaren van het BIM of van "L'Office Wallon des Dechets" waarvan het statuut zal geregeld worden hetzij door dit van het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest, hetzij door dit van het Waalse Gewest.

Artikelen 25 en 26

Deze twee artikelen sommen de opdrachten op die rusten op de Interregionale Verpakkingscommissie. De Raad van

State had een tekort aan overeenstemming vastgesteld tussen enkele bepalingen van het akkoord waardoor bevoegdheden worden toegekend aan de Interregionale Verpakkingscommissie, en de andere bepalingen van het akkoord. Het artikel 25 werd dan ook geherformuleerd teneinde volledig in overeenstemming te zijn met de andere bepalingen van het samenwerkingsakkoord.

Artikel 27

Deze bepaling somt de opdrachten op die rusten op elke bevoegde gewestelijke administratie.

Artikel 28

Krachtens artikel 28, § 1 zijn de leden van het permanent secretariaat van de Interregionale Verpakkingscommissie en de ambtenaren van de gewestelijke bevoegde administraties die zijn aangeduid door de regeringen, belast met het toezicht op de bepalingen van het akkoord.

Het spreekt voor zich dat de ambtenaren van elke bevoegde gewestelijke administratie, aangesteld door de regeringen met het oog op de controle van de bepalingen van dit samenwerkingsakkoord, hun taak van toezicht en controle zullen vervullen ten opzichte van de verpakkingsverantwoordelijken die gevestigd zijn op het grondgebied van hun gewest. Het zou in strijd zijn met de regels van de bevoegdheidsverdeling dat een ambtenaar van de OVAM ondernemingen zou kunnen controleren die gevestigd zijn in het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest of in het Waals Gewest, of omgekeerd dat een ambtenaar van het Office wallon des déchets of het Brussels Instituut voor Milieubeheer ondernemingen zou kunnen controleren die gevestigd zijn in het Vlaams Gewest.

De leden van het permanent secretariaat van de Interregionale Verpakkingscommissie kunnen niettemin optreden in de drie gewesten, ongeacht dat zij door een welbepaalde regering ter beschikking van de Commissie zijn gesteld. Om deze reden zullen de toezichtstaken die verzekerd worden door de leden van het permanent secretariaat, voornamelijk gericht zijn op de activiteiten van de erkende organismen. Aangezien de erkende organismen verplicht zijn om hun activiteiten over het grondgebied van de drie gewesten uit te voeren, lijkt het weinig denkbaar dat de activiteiten van deze organismen enkel zouden kunnen gecontroleerd worden door ambtenaren van een welbepaald gewest.

Het voorgaande belet niet dat, bij wijze van voorbeeld, indien taken van toezicht en controle zich voordoen op installaties van een verpakkingsverantwoordelijke die gelegen zijn in het Vlaams Gewest, het aan een ambtenaar van de OVAM die aangeduid is door de Vlaamse regering, zal toekomen om op te treden en niet aan de leden van het personeel van het permanent secretariaat van de Interregionale Verpakkingscommissie.

Overeenkomstig het nieuwe artikel 11 van de Bijzondere Wet tot Hervorming der Instellingen van 8 augustus 1980, bepaalt het samenwerkingsakkoord dat de processen-verbaal gelden tot bewijs van het tegendeel.

De Raad van State was in zijn advies van oordeel dat het voorontwerp van samenwerkingsakkoord diende te preciseren welke bevoegdheden aan de ambtenaren werden toegekend in het kader van de uitoefening van het toezicht op de naleving van het akkoord. Deze bevoegdheden werden bepaald in artikel 28, §§ 2 en 3, en zijn geïnspireerd op de arti-

kelen 61 en 63 van de Wet van 3 juli 1969 tot invoering van het B.T.W.-wetboek en de artikelen 201 en 207 van de gecoördineerde wetten op de douane en accijnzen.

Artikel 29

Dit artikel regelt de procedure van schorsing en intrekking van de erkenning, toegekend aan een organisme dat met de uitvoering van de terugnameplicht van de verschillende verpakkingsverantwoordelijken is belast. Er werd rekening gehouden met de opmerkingen die terzake door de Raad van State werden geformuleerd. Teneinde het erkende organisme toe te laten zich in het kader van de procedure tot schorsing of intrekking te verdedigen, werd bovendien bepaald dat de vertegenwoordigers van dit organisme voorafgaandelijk door de Interregionale Verpakkingscommissie dienen te worden gehoord.

Artikelen 30 en 31

Het voorontwerp van akkoord bepaalde dat de ambtenaren die voor het toezicht werden aangewezen, de bevoegdheid hadden een dwangsom op te leggen. De Raad van State meende dat het hier geen dwangsom maar een straf betrof. De Raad van State suggereerde dan ook dat de tekst van het samenwerkingsakkoord volledig het juridisch regime van de overwogen nieuwe straf zou verduidelijken. Omwille van de moeilijkheden die door het instellen van een dergelijk type van straffen ontstaan, werd het verkieslijk geacht het regime van administratieve geldboetes, dat overigens reeds voorzien was, uit te breiden voor de algemene preventieplannen. Krachtens artikel 30 zijn administratieve geldboetes bepaald in geval van niet-mededeling van de algemene preventieplannen of in geval van mededeling van de algemene preventieplannen die bij herhaling onvoldoende worden geacht, en wanneer de verpakkingsverantwoordelijke of het erkende organisme dat de terugnameplicht in zijn plaats uitvoert, niet binnen de termijnen de percentages van recyclage en nuttige toepassing haalt. In het tweede geval varieert het bedrag van de administratieve geldboete in functie van het feit of de percentages niet werden gehaald inzake nuttige toepassing of inzake recyclage. Tenslotte kan ook aan de verkoper die zou nalaten de recipiënten te plaatsen die bestemd zijn om de verzend- en verzamelverpakkingen in ontvangst te nemen die als verkoopsverpakking worden aangewend en die door de consument worden teruggebracht of achtergelaten, een administratieve geldboete worden opgelegd. Er wordt eveneens een administratieve geldboete voorzien voor de verbruiker zoals bepaald in artikel 16.

De procedure die van toepassing is op de administratieve geldboetes, is deze van de Wet van 30 juni 1971 betreffende de administratieve geldboetes toepasselijk in geval van inbreuk op bepaalde sociale wetten, zoals deze reeds meermaals werd gewijzigd. De Raad van State wees er in zijn advies op dat de tekst van het samenwerkingsakkoord diende te bepalen aan wie de administratieve geldboetes toekomen, alsook het juridisch regime van de betaling van de administratieve geldboete diende te verduidelijken. Artikel 31, § 3 bepaalt aldus dat de administratieve geldboete toekomt aan de Interregionale Verpakkingscommissie. De procedure van de betaling van de administratieve geldboete wordt geregeld in § 2 van hetzelfde artikel.

Artikel 32

Het voorontwerp van het samenwerkingsakkoord bepaalde een niet schorsend beroep tegen de opgelegde administratieve geldboetes bij de Beroepsverpakkingscommissie. Dit systeem van beroep maakte het voorwerp uit van talrijke kritieken vanwege de Raad van State. De Raad van State overwoog dat de beste oplossing erin bestond dat de beroepen tegen de administratieve geldboetes, mits de vereiste aanpassingen, zouden geregeld worden door het systeem van het georganiseerd beroep ex artikel 8 van de Wet van 30 juni 1971 betreffende de administratieve geldboetes toepasselijk in geval van inbreuk op sommige sociale wetten, dat een beroep bij de burgerlijke rechtbank bepaalt.

Dit voorstel werd gevolgd aangezien artikel 32 stelt dat de verpakkingsverantwoordelijke, het erkend organisme of de verkoper of gebruiker bedoeld in artikel 16, aan wie een administratieve geldboete werd opgelegd, voortaan de geldboete kan betwisten door een beroep in te leiden conform artikel 8 van voornoemde wet van 30 juni 1971. In afwijking van deze laatste bepaling, schorst het beroep evenwel niet de uitvoering van de beslissing genomen door de ambtenaar die bevoegd is voor het opleggen van geldboetes.

Artikelen 33 en 34

De vastgestelde inbreuken werden met meer duidelijkheid en nauwkeurigheid bepaald. De strafmaten werden onderscheiden in functie van de ernst van de delictuele feiten. De meest ernstige feiten worden gestraft met een gevangenisstraf van één maand tot één jaar en met een geldboete van 1.000 BEF tot 2.000.000 BEF, terwijl de minst ernstige feiten gestraft worden met een gevangenisstraf van één week tot één maand en met een geldboete van 100 BEF tot 5.000 BEF. Deze straffen zijn in overeenstemming gebracht met deze bepaald door de drie gewestelijke wetgevingen betreffende het beheer van afvalstoffen.

De bepaling van het voorontwerp van akkoord, die aan de strafrechter de mogelijkheid gaf te bevelen dat de uitspraak publiek zou gemaakt worden op kosten van de veroordeelde, werd geschrapt overeenkomstig de opmerkingen die werden geformuleerd door de Raad van State.

Artikel 35

In artikel 35 is bepaald dat de betwistingen inzake de interpretatie en de uitvoering van dit samenwerkingsakkoord zouden beslecht worden door een samenwerkingsgerecht opgericht overeenkomstig artikel 92 bis van de bijzondere wet op de hervorming der instellingen. In tegenstelling tot het voorontwerp van het samenwerkingsakkoord bepaalt de huidige tekst niet de aanwijzing van een voorzitter van dit gerecht, omdat de voorzitter van dit gerecht aangeduid wordt overeenkomstig artikel 92 bis, § 5, al. 5 van de bijzondere wet op de hervorming der instellingen. Conform artikel 92 bis, § 5, al. 8 van de bijzondere wet op de hervorming der instellingen bepaalt artikel 35, lid 2 de regeling van de werkingskosten van het samenwerkingsgerecht. Deze kosten zijn ten laste van de drie gewestregeringen overeenkomstig de verdeelsleutel gebruikt in artikel 16bis, § 1 van de bijzondere wet van 16 januari 1989 betreffende de financiering van de Gemeenschappen en de Gewesten.

Artikel 36

Dit samenwerkingsakkoord treedt in werking op de datum van publicatie in het Belgisch Staatsblad. Er is overeengekomen dat de twee gewestelijke decreten en de gewestelijke ordonnantie die de goedkeuring geven aan dit akkoord, gelijktijdig met het akkoord zullen gepubliceerd worden.

De minister-president van de Vlaamse regering,

Luc VAN DEN BRANDE

De Vlaamse minister van Leefmilieu en Tewerkstelling,

Theo KELCHTERMANS

VOORONTWERP VAN DECREET

VOORONTWERP VAN DECREET
tot goedkeuring van het samenwerkingsakkoord
betreffende de preventie en het beheer van verpakkingsafval

DE VLAAMSE REGERING,

Op voorstel van de Vlaamse minister van Leefmilieu en Huisvesting,
Na beraadslaging,

BESLUIT :

De Vlaamse minister van Leefmilieu en Huisvesting is ermee belast, in naam van de Vlaamse regering, bij de Vlaamse Raad het ontwerp van decreet in te dienen, waarvan de tekst volgt :

Artikel 1

Dit decreet regelt een aangelegenheid bedoeld in artikel 39 van de Grondwet.

Artikel 2

Het samenwerkingsakkoord tussen het Vlaamse Gewest, het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest en het Waalse Gewest betreffende de preventie en het beheer van verpakkingsafval, gevoegd als bijlage bij dit decreet, wordt goedgekeurd. Zijn bepalingen zijn rechtstreeks toepasselijk en hebben kracht van decreet in het Vlaamse Gewest.

Artikel 3

Zolang het in artikel 2 vermelde samenwerkingsakkoord van kracht is, zijn de bepalingen van artikel 10 van het decreet van 2 juli 1981 betreffende de voorkoming en het beheer van afvalstoffen, zoals gewijzigd bij het decreet van 20 april 1994, niet van toepassing op de verpakkingen en het verpakkingsafval die onderworpen zijn aan de bepalingen van het samenwerkingsakkoord.

Brussel,

De minister-president van de Vlaamse regering,

Luc VAN DEN BRANDE

De Vlaamse minister van Leefmilieu en Huisvesting,

Norbert DE BATSELIER

ADVIES VAN DE SOCIAAL-ECONOMISCHE RAAD
VAN VLAANDEREN



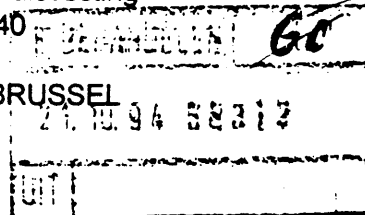
SERVICE VOOR DE MILIEU RAAD
VAN VLAANDEREN

Brussel, 19 oktober 1994.
50/PC/vc/10/12/01.

Aan de heer N. DE BATSELIER
Minister Vice-President van de Vlaamse
regering, Vlaamse minister van
Leefmilieu en Huisvesting
Jozef II-straat 40

1040

BRUSSEL



Mijnheer de Minister Vice-President,
Mijnheer de Minister,

Betreft : Uw adviesvraag over het samenwerkingsakkoord verpakkingsafval

Op de zitting van de Raad van 5 oktober 1994 kon m.b.t. voornoemd dossier geen eensgezindheid bereikt worden.

U vindt hierbij dan ook de standpunten van de organisaties vertegenwoordigd in de SERV.

STANDPUNT VAN HET ABVV, HET ACV EN DE ACLVB

A. De uitgangspunten

1. Een samenwerkingsakkoord tussen de drie gewesten

Door de drie gewesten is besloten om gezamenlijk een intergewestelijk samenwerkingsakkoord af te sluiten voor de preventie en het beheer van verpakkingsafval.

Het ABVV, het ACV en de ACLVB ondersteunen de uitvoering van een samenwerkingsakkoord vanuit de overweging dat gezamenlijke maatregelen noodzakelijk zijn om de betrokken milieudoelstellingen te realiseren zonder de Belgische economische unie te verstoren. Waar mogelijk moet de doelmatigheid en de effectiviteit van het gewestelijk milieubeleid worden vergroot door nationale en communautaire coördinatie van het milieubeleid.

2. Toepassingsgebied

Het samenwerkingsakkoord heeft betrekking op alle soorten verpakkingsafval. Hieronder wordt begrepen zowel de verkoopverpakking als de verzamel- en verzendverpakking, en dit ongeacht of deze afval ontstond bij huishoudens, bedrijven of elders.

Het ABVV, het ACV en de ACLVB waarderen deze globale aanpak. Hierdoor wordt immers elke verpakkingsverantwoordelijke, ongeacht de aard van de verpakking of het verpakkingsmateriaal, betrokken bij het voorkomen en beheer van verpakkingsafval.

3. Responsabilisering van de verpakker

Door het akkoord wordt, binnen de logica van de vervuiler betaalt, diegene voor het verpakkingsafval verantwoordelijk die er de oorzaak van is. Dit is diegene die 'het koppel produkt-verpakking' tot stand heeft gebracht, t.t.z. de verpakkingsverantwoordelijke.

Het uitgangspunt van het samenwerkingsakkoord dat de verwijderingskosten van verpakkingsafval niet moeten worden gedragen door de gemeenschap in haar geheel maar moeten worden geïnternaliseerd bij de veroorzakers ervan, zodat zij worden gestimuleerd om de verpakkingen te hergebruiken of te recyclen en nieuwe milieuvriendelijke alternatieven op de markt te brengen, wordt door het ABVV, het ACV en de ACLVB onderschreven.

4. Policymix is nodig

Het zwaartepunt van het verpakkingsakkoord ligt bij de recyclage en het nuttig gebruik van de terug te nemen verpakkingen.

Het voorkomen van het ontstaan van verpakkingsafval wordt wel als doelstelling aangegeven, maar in dit akkoord niet concreet uitgewerkt.

Het ABVV, het ACV en de ACLVB onderschrijven deze optie, maar beschouwen dit akkoord dan ook slechts als één instrument, binnen een geheel aan maatregelen (op het vlak van fysieke regulering en economische instrumenten) ter uitvoering van een afvalstoffenbeleid waarin ook preventiedoeleinden expliciet aan bod komen.

B. Doelstellingen

Het ABVV, het ACV en de ACLVB staan in het algemeen achter de doelstellingen van het akkoord, maar wensen enkele problemen aan te duiden.

1. Hergebruik mogelijks ontmoedigd

In het akkoord worden enkel de doelstellingen inzake de te realiseren hoeveelheid recyclage en nuttige toepassing gekwantificeerd. Hierdoor wordt de recyclage aangemoedigd, mogelijks ten koste van preventie en hergebruik, en worden mogelijks de meest efficiënte oplossingen belemmerd.

Een onderneming die wenst over te schakelen naar herbruikbare verpakkingen, ziet hierdoor immers de mogelijkheid dalen om de gestelde quota inzake recyclage en nuttige toepassing (en in de eerste plaats het ophalen en verzamelen van de hiertoe nodige hoeveelheden verpakkingsafval) te halen, vermits hij wellicht minder verpakkingsafval zal veroorzaken.

Het dient nochtans in alle gevallen de bedoeling te zijn die maatregelen te bevorderen die leiden tot een lagere milieukost van het verpakkingsafval. Het ABVV, het ACV en de ACLVB vragen dan ook aandacht voor het gestelde probleem.

2. Hierarchie altijd dezelfde ?

Aansluitend bij de vorige bemerking kan de vraag gesteld worden of de (in principe globaal juiste) hiërarchische volgorde van voorkeur voor hergebruik - recyclage - nuttige toepassing steeds geldig is. Hergebruik, recyclage of nuttige toepassing kunnen immers een verschillende mate van milieu-impact hebben naargelang de aard van de verpakking en de omstandigheden. Afwijkingen op de algemene regel (nl. de hierboven vermelde volgorde van voorkeur) kunnen geval per geval worden vastgesteld aan de hand van levenscyclusanalyses : deze kunnen een indicatie geven over welke de meest milieuvriendelijke weg is voor de produktie, het gebruik en de uiteindelijke verwerking van een welbepaalde soort verpakking.

Het ABVV, het ACV en de ACLVB dringen er dan ook op aan dat er werk wordt gemaakt van het opstellen van levenscyclusanalyses ter ondersteuning van het beleid, zodat dit in de toekomst verfijnd kan worden.

C. Instrumenten

1. Terugnameplicht en quota

Het ABVV, het ACV en de ACLVB ervaren het duidelijk kwantificeren van de doelstellingen inzake nuttige toepassing en recyclage als zeer positief.

Zij hebben volgende bemerkingen bij de hoogte van deze quota :

- voor wat betreft de globale te halen quota inzake nuttige toepassing en recyclage (art. 3 par. 2) vragen het ABVV, het ACV en de ACLVB dat in een eerste fase de quota zouden gelijkgesteld worden aan de **maximumquota** zoals gesteld in het ontwerp van EG-verpakkingsrichtlijn (versie 19.5.94);
- er is een te groot verschil tussen de globale quota en de individuele, per verpakkingsmateriaal te realiseren quota (nl. 15 %, zie art. 3 par. 3). Hierdoor bestaat het gevaar dat binnen een overkoepelende organisatie die meerdere verpakkingsmaterialen omvat, er bij voorkeur naar gestreefd zal worden de globale quota vooral te realiseren via een intense ophaling en recyclage van de makkelijkst (goedkoopst) te recycleren materialen. Dit betekent echter niet noodzakelijk dat hiermee ook de beste verhouding vanuit milieu-oogpunt wordt gerealiseerd. Om dit probleem te vermijden, stellen het ABVV, het ACV en de ACLVB voor dat er gedifferentieerde quota (hoger dan 15 %) worden opgesteld **per** verpakkingsmateriaal.

2. Stand still

Het artikel 5 voert het verbod in om een meergewicht aan verpakkingsafval te veroorzaken voor eenzelfde volume of gewicht van dezelfde goederen. Referentiepunt is de bestaande toestand op 1/1/94. Een aantal vrijstellingsgronden is voorzien.

Het ABVV, het ACV en de ACLVB appreciëren de doelstelling om via dit beginsel enerzijds een stimulans te geven voor de preventie van verpakkingsafval en anderzijds een meetbaar referentiepunt op te stellen.

Nochtans kunnen bij de concrete invulling enkele opmerkingen geformuleerd worden.

Zo geldt het verbod van gewichtstoename niet indien het meergewicht aan verpakkingsafval wordt veroorzaakt door de overschakeling van éénmalige naar herbruikbare verpakkingen.

Hiermee wordt a priori een voorkeur voor hergebruik uitgedrukt die niet steeds terecht hoeft te zijn (cf. supra). De filosofie van het verbod moet immers zijn om geen toename van de hoeveelheid te verwijderen (storten, verbranden) verpakkingsafval per volume of gewicht van een produkt te veroorzaken. Vanuit deze filosofie is het duidelijk dat een meergewicht aan verpakkingsafval te wijten aan de overschakeling van éénmalig naar hergebruik of aan de opname van gerecycleerde materialen in de verpakking geen vrijstellingsgrond kan zijn, tenzij het meergewicht wordt gecompenseerd door een betere milieuprestatie op andere criteria (2e vrijstellingsgrond). In het andere geval is er immers geen milieuverbetering : er is enkel meer afval voor eenzelfde volume of gewicht van dezelfde goederen.

Om dit te vermijden en om bovendien de controleerbaarheid van het verbod te verhogen, kan het woord verpakkingsafval in art. 5 § 1 vervangen worden door 'verpakking'.

De stricte uitvoering van het artikel kan er verder toe leiden dat materialen met een kleiner soortelijk gewicht de andere verpakkingsmaterialen uit de markt zullen drukken (bv. een vervanging van karton door plastic). Dergelijke verschuiving zal niet noodzakelijkerwijs leiden tot een kleinere belasting van het milieu (die is immers ook afhankelijk van de aard van de materialen in kwestie).

Er moet dus worden voorkomen dat de bepalingen van artikel 5 zouden stimuleren dat zwaardere verpakkingen zouden worden vervangen door lichtere maar eventueel meer milieubelastende verpakkingen.

In eerste instantie kan hiertoe het stand still principe toegepast worden voor elke materiaalsoort afzonderlijk (en voor eenzelfde volume of gewicht van dezelfde goederen).

Voor de globale toepassing van het principe over alle verpakkingsmaterialen heen dient ook de milieubelasting mee in rekening genomen te worden, op basis van (nog te ontwikkelen) LCA's.

3. Preventieplanning

De artikelen 7 en 8 leggen de verplichting op om driejaarlijks strategische preventieplannen op te maken. Het ABVV, het ACV en de ACLVB onderschrijven deze optie.

4. Erkende organisaties

Het akkoord voorziet de mogelijkheid dat de verpakkingsverantwoordelijke voor het voldoen van zijn verplichtingen beroep doet op een erkende organisatie. Het ABVV, het ACV en de ACLVB onderschrijven deze mogelijkheid, maar hebben volgende bemerkingen terzake :

- een sluitende controle op de werking van de erkende organisatie en op het voldoen van haar verplichtingen is noodzakelijk. Deze bevoegdheid wordt toegekend aan de Interregionale Verpakkingskommissie. Het ABVV, het ACV en de ACLVB vragen dan ook dat aan deze commissie hiertoe de nodige mensen en middelen ter beschikking worden gesteld, mede gezien de omvang van de andere taken die aan deze commissie worden opgedragen.
- een Bijzonder Gevolmachtigde bij de erkende organisatie zal worden aangesteld door elke regering (art. 13 par. 4). Het ABVV, het ACV en de ACLVB onderschrijven deze optie, mede in het licht van voorgaande opmerking.

4. Aanrekening van de verwijderingskost

De terugnameplicht heeft tot doel de verwijderingskosten te internaliseren bij de producenten en verkopers. Zij worden zo aangezet om deze kosten in hun prijzen te verrekenen. Wanneer meerdere bedrijven samen toetreden tot een erkende organisatie, zal de verdeling van de inspanningen tussen de verschillende bedrijven wellicht gebeuren à rato van hun aandeel in de verwijderingskost. Dit aandeel zal zich ook hier vertalen in een doorrekening in de prijzen van de verschillende producenten.

Het ABVV, het ACV en de ACLVB stellen hierbij de vraag in welke mate de aangerekende extra prijs per verpakkingsmateriaal (die gebaseerd zal worden op economische kostencalculaties) een correcte weerspiegeling zal zijn van de milieukost van de betrokken verpakking. Deze laatste situatie is de meest wenselijke, vermits op die wijze via het prijzenmechanisme de consument zou worden aangezet tot het aankopen van produkten met een meer milieuvriendelijke verpakking. Hiertoe zou echter bij de prijszetting (mede) moeten worden uitgegaan van milieuoverwegingen, specifiek het milieubelastend karakter van de diverse vormen van verpakkingen.

6. Rol van de publieke sector

Volgens de tekst van het ontwerp-akkoord (artikel 19) dient de erkende organisatie die verpakkingsafval van huishoudelijke oorsprong beheert bij voorkeur een beroep te doen op de medewerking van publiekrechtelijke rechtspersonen die actief zijn inzake de inzameling en verwerking van huishoudelijke afvalstoffen.

Voor het ABVV, het ACV en de ACLVB dient de term 'bij voorkeur' geschrapt te worden. Ook de tweede paragraaf van het artikel 19 (waarin wordt gesteld dat de erkende organisatie slechts bij grondige motivatie kan weigeren beroep te doen op de publieke sector) dient geschrapt.

Daar waar er reeds publiekrechtelijke rechtspersonen actief zijn, heeft de gemeenschap immers geïnvesteerd in personeel en in infrastructuur. Van deze voorzieningen dient dan ook maximaal gebruik gemaakt te worden.

7. Sensibilisering en rol consument

Het akkoord besteedt terecht aandacht aan een goede informatievoorziening aan en sensibilisering van de verbruiker. Het succes van het systeem hangt immers reeds in de eerste plaats af van de bereidheid van de consument om het verpakkingsafval afzonderlijk te stockeren en voor verwijdering aan te bieden.

In die optiek vragen het ABVV, het ACV en de ACLVB dat er bij de praktische uitwerking van het systeem rekening wordt gehouden met deze belangrijke schakel.

Meer bepaald dient er gewaakt over het comfortaspect van de gebruiker bij het afzonderlijk verzamelen van het verpakkingsafval. Zo dienen er aangepaste verzamelrecipiënten (zakken of bakken) voorzien te worden, die op voldoende frequente wijze zullen opgehaald/geledigd worden. Verder dient er over gewaakt te worden dat de consument niet twee keer dient te betalen voor het systeem : éénmaal via de doorrekening in de verkoopprijs van het produkt, en een tweede keer via een aanrekening van het extra op te halen verpakkingsafval.

D. Begeleidende maatregelen

Opdat het verpakkingsakkoord op termijn tot succes zou kunnen leiden, dienen een aantal begeleidende initiatieven genomen te worden.

In de eerste plaats dienen stimulansen gegeven te worden voor de ontplooiing van een markt voor de recyclagematerialen, die als gevolg van de recyclageverplichtingen zullen beschikbaar komen. Voor het welslagen van de doelstellingen van het verpakkingsakkoord is de uitbouw van een goed functionerende markt in recyclagemateriaal of recyclaat (als secundaire grondstof) immers essentieel.

Door het opleggen van recyclagequota zal vooral de aanbodzijde van de recyclagemarkt gevoelig toenemen. De vraagzijde verdient echter evenzeer een stimulans ten einde te vermijden dat het recyclaat bij gebrek aan afzet finaal via storten of verbranden zou dienen te worden verwijderd.

Verder dient er een impuls gegeven te worden aan het wetenschappelijk onderzoek op twee terreinen :

- het ontwikkelen van nieuwe en het optimaliseren van bestaande procédés voor recyclage van materialen;
- het uitvoeren van LCA-onderzoek, opdat de doelstellingen en instrumenten van het akkoord in de toekomst verder verfijnd zouden kunnen worden in functie van de reële milieukosten.

STANDPUNT VAN HET NCMV, HET VEV EN DE BOERENBOND

NCMV, VEV en Boerenbond onderschrijven de krachtlijnen van het ontwerp van interregionaal samenwerkingsakkoord, maar hebben fundamentele opmerkingen rond een aantal opties en bepalingen uit het ontwerp.

A. Algemeen

1. Samenwerkingsakkoord

Door de drie gewesten is besloten om gezamenlijk een intergewestelijk samenwerkingsakkoord af te sluiten voor de preventie en het beheer van verpakkingsafval. De mogelijkheid tot het afsluiten van dergelijke akkoorden is voorzien in de bijzondere wetten op de hervorming van de instellingen.

NCMV, VEV en BB ondersteunen de aanpak via een samenwerkingsakkoord vanuit de overweging dat gezamenlijke maatregelen noodzakelijk zijn om de betrokken milieudoelstellingen te realiseren zonder de Belgische economische unie te verstoren. Op die wijze wordt een uniforme juridische basis gecreëerd om het ontwerp van EG-richtlijn betreffende verpakkingen en verpakkingsafval te implementeren in de gewesten.

2. Globale aanpak

Het samenwerkingsakkoord heeft betrekking op alle soorten verpakkingsafval. Hieronder wordt begrepen zowel de verkoopverpakking als de verzamel- en verzendverpakking, en dit ongeacht of deze afval ontstond bij huishoudens, bedrijven of elders. Deze globale aanpak is veel ruimer dan de aanpak bij de wetgeving op de federale milieutaksen. Hierdoor wordt immers elke verpakkingsverantwoordelijke, ongeacht de aard van de verpakking of het verpakkingsmateriaal, betrokken bij het voorkomen en beheer van verpakkingsafval.

3. Integraal ketenbeheer

Door het samenwerkingsakkoord wordt een vorm van integraal ketenbeheer opgelegd, waarbij de verpakkingsverantwoordelijke opnieuw geconfronteerd wordt met zijn verpakkingen na de gebruiksfase. Hij wordt verantwoordelijk voor de nuttige toepassing en recyclage van zijn verpakkingsafval, waardoor niet alleen de fractie verpakkingsafval die definitief moet verwijderd worden zal afnemen, maar waardoor hij ook zal aangespoord worden om geval per geval te zoeken naar meer milieuvriendelijke en beter te recycleren verpakkingsvormen. De kosten verbonden aan het beheer van het verpakkingsafval zullen hem aanzetten tot het nemen van preventieve maatregelen, en zullen hergebruik stimuleren waar dat mogelijk en wenselijk is.

4. Geleidelijke overdracht van verantwoordelijkheid

De verschuiving van de verantwoordelijkheid voor het verpakkingsafval van overheid naar verpakkingsverantwoordelijke gebeurt geleidelijk. Daardoor wordt een aanpassingsperiode gecreëerd waarbinnen bedrijven zich kunnen organiseren, de nodige maatregelen treffen en ervaring opdoen. Dit kan de sociaal-economische aanpasbaarheid van de milieudoelstelling verhogen.

5. Een efficiënte aanpak

Het samenwerkingsakkoord laat een gedifferentieerde aanpak toe voor specifieke afvalstromen, nl. enerzijds het huishoudelijk en anderzijds het niet-huishoudelijk verpakkingsafval.

In alle gevallen heeft de verpakkingsverantwoordelijke de keuze tussen een individuele aanpak en een overdracht van een deel van de verplichtingen aan een erkende organisatie.

Deze collectieve aanpak heeft voor gevolg dat de inspanningen op een efficiënte manier kunnen plaatsvinden, d.w.z. dat zij kunnen plaatsgrijpen waar dit het minste kost. Voor de vermindering van de gestorte of verbrande hoeveelheid verpakkingsafval en voor de realisatie van de globale recyclagedoelstellingen is het immer niet nodig dat elke onderneming individueel de opgelegde percentages bereikt. Dit zou namelijk tot overbodige maatschappelijke kosten kunnen leiden.

6. Huishoudelijk en niet-huishoudelijk verpakkingsafval

De aanpak via een overkoepelende erkende organisatie ligt zeker voor de hand voor het huishoudelijk verpakkingsafval, dat na gebruik zeer verspreid wordt aangeboden. Voor het niet-huishoudelijk verpakkingsafval moet een ruime flexibiliteit worden nagestreefd, die moet toelaten de doelstellingen te bereiken op de meest economische wijze. In veel gevallen zal dat wellicht neerkomen op een individuele aanpak op bedrijfsniveau, maar ook samenwerkingsverbanden op (sub)sectorniveau of eventueel op regionale basis moeten mogelijk zijn.

De tekst van het huidige samenwerkingsakkoord is vooral toegespitst op het huishoudelijk verpakkingsafval, en voorziet slechts beperkte afwijkmogelijkheden voor het niet-huishoudelijk verpakkingsafval. Op veel punten zal de regeling zeer rigide zijn voor de niet-huishoudelijke fractie, en ligt de aanpak voor deze niet-huishoudelijke fractie via een specifiek samenwerkingsakkoord dat meer flexibiliteit biedt voor de hand.

Wanneer toch zou geopteerd worden voor één enkel samenwerkingsakkoord, dan moeten de afwijkingsmogelijkheden t.o.v. de huidige tekst significant verruimd worden.

7. Preventieplanning

Naast het preventieve effect dat uitgaat van het sluiten van de kringloop en van de internalisatie van de milieukostprijs bij de verpakkingsverantwoordelijke, worden specifieke verplichtingen opgelegd m.b.t. de individuele preventieplanning. Hier stellen zich een aantal fundamentele problemen :

- er dreigt een bevoegdheidsconflict met het federale bestuursniveau, dat bevoegd is voor produktnormering ;
- preventieve maatregelen m.b.t. verpakkingen moeten worden uitgewerkt op het niveau van individuele bedrijven, waarbij naast milieu-overwegingen ook andere overwegingen in het proces worden betrokken (hygiëne, volksgezondheid, veiligheid, houdbaarheid, nutritionele waarde, transport, opslag, marketing, ...). De randvoorwaarden gesteld vanuit die invalshoeken zijn niet altijd verzoenbaar met de wenselijkheden vanuit milieu-oogpunt. Het gevaar bestaat dat de interregionale verpakkingscommissie de individuele strategische preventieplannen al te zeer eenzijdig vanuit milieuhoek, en dan nog eng vanuit het afvalbeleid zal gaan evalueren wat aanleiding kan geven totodeloze conflicten en eventueel tot verpakkingen die wel milieuvriendelijk zijn, maar op andere vlakken duidelijk tekortschieten ;
- het concept preventie wordt zeer eenzijdig ingevuld als voorkoming van verpakkingsafval. Afvalproductie is echter maar één aspect van een globaal milieuprobleem, en de eenzijdige benadering zou kunnen aanleiding geven tot druk op andere milieucompartimenten.

De tekst voorziet nergens overleg met de betrokken doelgroepen over de criteria die door de Interregionale Verpakkingscommissie zullen worden gehanteerd bij de beoordeling van de preventieplannen.

Hierdoor bestaat het gevaar dat de gehanteerde beoordelingscriteria niet gekend zijn door de verpakkingsverantwoordelijke (rechtszekerheid ?) dat criteria zouden worden gehanteerd waarvoor geen wetenschappelijke verantwoording aanwezig is, dat deze criteria niet afgestemd zouden zijn op de specificiteit van het verpakkingsprodukt en de te vervullen verpakkingsfuncties, en tenslotte op ongerechtvaardigde discriminaties in een "case per case" benadering.

8. Kwantitatieve preventie

In het samenwerkingsakkoord wordt kwantitatieve preventie vertaald in een verbod om een meergewicht aan verpakkingsafval te veroorzaken voor éénzelfde volume of gewicht van verpakte goederen. Het is niet duidelijk of dit globaal of per materiaalsoort moet bekeken worden. In het eerste geval bestaat het gevaar dat wordt eenzijdig overgeschakeld op lichtere verpakkingsmaterialen, ook wanneer dit uit milieu-oogpunt niet wenselijk zou zijn.

9. Meerkost

De ophaling van huisvuil, al of niet selectief, is een taak van de lagere overheden, die de kostprijs voor ophaling en verwijdering al of niet rechtstreeks doorberekenen aan de gezinnen. Een aantal initiatieven (containerparken, ...) worden bovendien vanuit de gewestelijke overheid gesubsidieerd. Ten opzichte van de huidige, niet-gescheiden ophaling van huisvuil zorgt de selectieve ophaling van verpakkingsafval voor een meerkost, die via de erkende organisatie aan de individuele verpakkingsverantwoordelijke wordt doorberekend. Via het Groene Punt wordt de kostprijs voor het integraal ketenbeheer in principe aan de consument doorberekend.

Ophaalkosten voor huisvuil zijn zeer nauw gerelateerd aan de aard van bewoning, m.a.w. aan de ruimtelijke ordening. De ruimtelijke ordening, en alles wat daarmee in het verleden is misgelopen, vallen onder de verantwoordelijkheid van de overheid. Wanneer de totale kostprijs voor de selectieve ophaling van verpakkingsafval wordt doorgeschoven naar de erkende organisatie (en zo naar de individuele verpakkingsverantwoordelijke), dan is er duidelijk sprake van een afwenteling van verantwoordelijkheid van de overheid naar het bedrijfsleven.

Aangezien de gemeenten, al of niet verenigd in intercommunales, niet meer moeten instaan voor de verwijdering van de fractie verpakkingsafval, zou de gemeentelijke retributie voor huisvuilophaling en -verwerking moeten dalen, zodat de consument voor de nieuwe aanpak niet of slechts weinig méér zal moeten betalen dan voor het huidige systeem.

10. Quota van nuttige toepassing en recyclage

De quota van nuttige toepassing en recyclage in artikel 3 § 2 liggen een stuk hoger dan de quota in de ontwerp EG-Richtlijn verpakkingsafval. VEV, NCMV en Boerenbond vragen een overname van de maximale percentages uit de ontwerp-richtlijn (45 % recyclage, 65 % nuttige toepassing tegen 2001).

De Interregionale Verpakkingscommissie moet deze quota bovendien kunnen aanpassen, en niet alleen verhogen.

11. Relatie samenwerkingsakkoord - ecotakswet

- Het samenwerkingsakkoord ligt in het verlengde van de drie regionale verpakkingsconvenanten, en biedt een kader voor de oplossing voor de problematiek van het verpakkingsafval die sociaal-economisch haalbaar is.
- Ondertussen blijkt steeds meer dat de ecotakswet in zijn oorspronkelijke opzet technisch, administratief, sociaal-economisch en juridisch niet haalbaar is.
- Het samenwerkingsakkoord biedt een oplossing voor de globale problematiek van het verpakkingsafval, en gaat tegen een sociaal-economisch veel lagere kostprijs een heel stuk verder dan het luik verpakkingen van de ecotakswet.
- Door de toepassing van het samenwerkingsakkoord wordt de milieukostprijs van verpakkingen geïnternaliseerd op een wijze die veel meer marktconform is dan de arbitraire manier waarop dit in de ecotakswet gebeurt.
- Het samenwerkingsakkoord laat een meer geïntegreerde benadering van het begrip preventie toe, die rekening houdt met de milieubelasting gedurende de hele levensloop van de verpakking, daarenboven rekening houdend met andere eisen die aan verpakkingen worden gesteld, in tegenstelling tot de ecotakswet waar het uitsluitend om een eng gedefinieerde afvalpreventie gaat, met afwenteling van milieudruk op andere milieucompartimenten.

Om die redenen vragen VEV, NCMV en Boerenbond een harmonisatie tussen ecotakswet en samenwerkingsakkoord, rekening houdend met de ontwerp-EG-richtlijn Verpakkingsafval. Daartoe moeten de bedrijven, verpakkingen en verpakkingsmaterialen die inzake beheer en preventie beantwoorden aan de voorwaarden gesteld door het samenwerkingsakkoord, worden vrijgesteld van de ecotaks.

12. Terugnameplicht

De individuele verpakkingsverantwoordelijke kan de terugnameplicht zelf organiseren of overdragen aan een erkende organisatie. Toch blijft een eindverkoper met een verkoopoppervlakte van meer dan 200 vierkante meter, die aangesloten is bij een erkende organisatie, verplicht om verzend- en verzamelverpakking die als verkoopsverpakking wordt aangewend, in ontvangst te nemen op zijn verkooppunt, en daarvoor de nodige recipiënten en faciliteiten te voorzien.

Hierbij stellen zich fundamentele problemen :

- een “eindverkoper” is niet noodzakelijk een “verpakkingsverantwoordelijke”, al blijkt dat niet uit artikel 11 § 1 ;
- elke motivatie waarom in die gevallen de “eindverkoper” een verplichting zou moeten opnemen die volgens de filosofie van het samenwerkingsakkoord ten laste valt van de “verpakkingsverantwoordelijke”, en die bovendien overdraagbaar is aan de “Erkende organisatie”, ontbreekt ;
- de eindverkoper dreigt opgezadeld te worden met verpakkingen die niet via hem op de markt werden gebracht, maar waarvoor hij wel specifieke verplichtingen opgelegd krijgt. Bovendien bestaat het risico dat bepaalde winkels, omwille van hun aard, hun ligging en/of hun bereikbaarheid gaan overspoeld worden met verpakkingsafval ;
- de consument kan deze afvalfracties in veel gemeenten kwijt in het gemeentelijk containerpark (met overdracht aan de erkende organisatie, cf. artikel 18) en op termijn ook via de selectieve ophaling. De voorgestelde “minicontainerparken” op ieder verkooppunt verlagen dan de efficiëntie van het systeem. Bovendien zal de consument in verwarring worden gebracht m.b.t. de plaats van afgifte van dergelijke verpakkingen ;
- deze bepaling kan dus enkel leiden tot verwarring en onduidelijkheid over de uiteindelijke verantwoordelijkheid van de betrokken actoren, een ongerechtvaardigde discriminatie van de eindverkoper, en tenslotte tot een logistieke en ecologische inefficiëntie van het systeem.

13. Bijzonder gevolmachtigden

Naast de informatieplicht (artikel 22) in hoofde van de erkende organisatie, het regelmatig overleg tussen de erkende organisatie en de interregionale verpakkingscommissie (artikel 15) en de opmaak van een strategisch 5-jarenplan (artikel 13), voorziet het samenwerkingsakkoord bovendien de aanwezigheid van drie Bijzondere Gevolmachtigden in de Raad van Bestuur van elke erkende organisatie. Voor NCMV, VEV en Boerenbond is deze voorwaarde onaanvaardbaar : toezicht en controle moeten afdoende worden geregeld, maar moeten duidelijk worden gescheiden van het beheer van de volledig private organisaties.

14. Confidentialiteit van gegevens

Het strategisch preventieplan (artikel 7 en 8) bevat onvermijdelijk commercieel gevoelige informatie : een nieuwe, milieuvriendelijke verpakkingsvorm kan een element zijn van de marketingstrategie van een bedrijf. De confidentialiteit van deze gegevens moet gewaarborgd zijn, zodat elke vorm van openbaarheid rond dit punt aan strikte beperkingen moet onderworpen worden.

B. Specifiek*** Artikel 2 (definities) / artikel 41 industrieel verpakkingsafval**

- Het samenwerkingsakkoord is duidelijk opgesteld met de problematiek van het huishoudelijk verpakkingsafval voor ogen. Voor "industrieel verpakkingsafval", een niet nader gedefinieerd begrip, wordt aan de betrokken sectoren terecht enige tijd gelaten om zich te organiseren en om op 1 januari 1998 meteen de globale quota van artikel 3 te bereiken. Voor de duidelijkheid ware het beter een onderscheid te maken tussen enerzijds "huishoudelijk verpakkingsafval" en anderzijds "niet-huishoudelijk verpakkingsafval".
- In punt 10° wordt bepaald dat de gewesten de handelingen kunnen bepalen die als nuttige toepassing moeten worden beschouwd. Om te vermijden dat dit niet eenvormig geschiedt en dat daardoor het samenwerkingsakkoord in de gewesten op een verschillende manier wordt toegepast, dient te worden gespecificeerd dat dit dient te gebeuren door de drie gewesten samen.

*** Artikel 3 § 2**

- De formuleringen "voor 01.01.XXXX" dienen te worden vervangen door "ten laatste op 01.01.XXXX".
- De tekst van het samenwerkingsakkoord stelt dat de verhoging van de quota's gebeurt met het oog op een totale nuttige toepassing van alle verpakkingsafval. De memorie van toelichting daarentegen stelt dat afhankelijk van de efficiëntie van de inzamel- en sorteermethode er steeds een restfractie zal overblijven die niet nuttig kan worden toegepast.
- Quota en tussentijdse verhoging : zie algemene opmerkingen.

*** Artikel 4 § 2**

- Er wordt best conform de bepalingen inzake milieutaks (artikel 383 van de gewone wet van 16 juli 1993 ter vervollediging van de federale staatsstructuur) eveneens expliciet een uitzondering gemaakt in de tekst zelf voor papier- en kartonwaren die in aanraking komen met etenswaren.

- In de verschillende hoofdstukken van het ontwerp is er sprake van dergelijke uitzonderingen. De criteria waarop deze uitzonderingen worden gebaseerd, verschillen echter per hoofdstuk. De criteria moeten ruim worden geformuleerd (o.a. ook bewaring en nutritionele aspecten van voedingsmiddelen kunnen een rol spelen).

* Artikel 5 § 11

Afwijkingen op het verbod om een meergewicht aan verpakkingsafval te veroorzaken zijn mogelijk indien dat "noodzakelijk is om te voldoen aan de wettelijke normen van hygiëne, veiligheid of bewaring". Dit is te restrictief : de wettelijke normen terzake zijn beperkt en afwijkingen moeten mogelijk zijn "om hygiëne, veiligheid of bewaring te bevorderen".

* Artikel 6 § 3

Het is "ex post" onmogelijk te bepalen hoeveel percent gerecycleerde materialen zich in een produkt bevinden. Bij import bijvoorbeeld zal men zich moeten verlaten op de verklaringen van de invoerder zonder controlemogelijkheid, wat onaanvaardbaar is. Ook het vaststellen "in abstracto" van een algemeen percent te gebruiken recyclagemateriaal is nonsens : het moet per produkt onderzocht worden, afhankelijk van technische kwaliteitscriteria.

* Artikel 11 § 1

Zie algemene opmerking terugnameplicht.

* Artikel 11 § 2

- De eindverkoper moet voor elk van de verpakte produkten die hij verkoopt nagaan hoe door de verpakkingsverantwoordelijke aan de terugnameplicht is voldaan. Indien hij goederen aanbiedt waarvoor de terugnameplicht niet wordt uitgevoerd, kan een administratieve geldboete verschuldigd zijn (cf. artikel 30 § 2).

- Praktisch gezien stelt zich de vraag hoe de eindverkoper kan nagaan of de producent aan de verplichting (met recyclagepercentages) voldoet, vooral wanneer deze niet aangesloten is bij een erkende organisatie.

* Artikel 12 § 2

- De interregionale verpakkingscommissie beslist over de aanvraag tot erkenning als "erkende organisatie". Als deze niet beslist binnen de voorziene termijn, wordt de aanvraag geacht geweigerd te zijn.
- Het betreft een stilzwijgende weigering. Bovendien is geen beroep voorzien. Een beroepsprocedure moet worden voorzien.

* Artikel 13 § 1, 6°

Vanzelfsprekend dient het "geografische gebied" te worden beperkt tot het Belgische grondgebied.

* Artikel 16

Een andere schorsings- of opheffingsgrond is wanneer een proces-verbaal ten laste van de erkende organisatie wordt voorgelegd waaruit blijkt dat een zware inbreuk werd gepleegd op de milieuwetgeving in België. Wat moet worden verstaan onder een zware inbreuk? Bovendien worden door de automatische koppeling tussen een proces-verbaal en een opheffing de rechten van de verdediging geschaad. Een proces-verbaal heeft immers niet noodzakelijk een veroordeling voor gevolg.

* Artikel 23 en artikel 25

De regeringen van de drie gewesten kunnen bij samenwerkingsakkoorden de informatieplicht uitbreiden tot andere gegevens en ten aanzien van de gebruiker tevens tot andere personen. Dit is een zeer ruime bevoegdheid.

* Artikel 24, 2°

Dit artikel verplicht de eindverkoper om op elk van zijn verkooppunten een bericht voor het cliënteel aan te brengen dat vermeldt op welke wijze hij voldoet aan bepaalde verplichtingen van het samenwerkingsakkoord. Er moet over gewaakt worden dat dit praktisch haalbaar is. De gevraagde informatie moet op maximum 1 bord kunnen worden aangebracht.


In de hoop U hiermede van dienst te zijn geweest, teken ik,

met de meeste hoogachting,



Philippe Muyters,
Secretaris-Generaal.

ADVIES VAN DE MILIEU- EN NATUURRAAD
VAN VLAANDEREN

MiNa-raad  milieu- en natuurraad van vlaanderen
MiNa-Raad
Milieu- en Natuurraad van Vlaanderen

Advies

van 20 oktober 1994
over het voorontwerp van decreet tot goedkeuring
van het samenwerkingsakkoord betreffende de pre-
ventie en het beheer van verpakkingsafval

tel 02-219 96 40
fax 02-219 97 15



Sterrenkundelaan 30, 6de verdieping, 1030 Brussel
openbaar adviesorgaan ten behoeve van de Vlaamse regering

1 **I. Inleiding**
2

3 Bij brief van 27 juli 1994 vroeg minister De Batselier de Raad om advies over het voor-
4 ontwerp van decreet houdende goedkeuring van het samenwerkingsakkoord tussen het
5 Vlaamse Gewest, het Waalse Gewest en het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest. Het sa-
6 menwerkingsakkoord werd op 20 juli 1994 principieel goedgekeurd door de Vlaamse
7 regering.
8 Het advies werd gevraagd voor 15 september.

II. Algemene bespreking

1. **Statuut van de voorliggende tekst.** De drie gewesten werken aan een intergewestelijk samenwerkingsakkoord betreffende de preventie en het beheer van verpakkingsafval. De nu aan de MiNa-Raad voorgelegde versie van het voorontwerp van samenwerkingsakkoord is vermoedelijk niet de definitieve versie. De drie gewestregeringen keurden blijkbaar immers nog geen gemeenschappelijke versie goed. De Raad brengt nu een voorlopig advies uit, maar dringt er op aan dat een door de drie gewesten goedgekeurde versie van het samenwerkingsakkoord ter advies wordt voorgelegd aan de MiNa-Raad.

2. **Het juridisch instrument 'samenwerkingsakkoord'.** De mogelijkheid tot het afsluiten van samenwerkingsakkoorden wordt voorzien in art 92bis van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 op de hervorming van de instellingen. Positief aan de keuze voor dit juridisch instrument is dat in de drie gewesten eenzelfde tekst van toepassing zal zijn. Aldus wordt verzekerd dat de overeenkomstig het samenwerkingsakkoord te nemen maatregelen de Belgische economische unie niet zullen verstoren en wordt een uniforme juridische basis gecreëerd om het ontwerp van EG-richtlijn betreffende verpakkingen en verpakkingsafval te implementeren in de gewesten.

Toch heeft de MiNa-Raad enkele bedenkingen bij het instrument. Ten eerste vreest de Raad dat het niet gemakkelijk zal zijn om met drie partners akkoord te geraken over eenzelfde tekst en daaraan vervolgens gezamenlijk uitvoering te geven. Voor een belangrijk deel moet immers uitvoering worden gegeven aan het basissamenwerkingsakkoord door uitvoerende samenwerkingsakkoorden. Daarbij mag niet uit het oog worden verloren dat de decreetgevers ook zullen moeten instemmen met de uitvoerende samenwerkingsakkoorden. Ten tweede is de kans groot dat op die manier een democratisch deficit ontstaat. Het zijn immers de gewestregeringen die onderhandelen over de samenwerkingsakkoorden. De decreetgevers hebben nog slechts de keuze tussen het aanvaarden of het verwerpen van de akkoorden. Wel kan worden aangestipt dat de decretale basis voor de terugnameplicht terug te vinden is in het nieuwe Afvalstoffendecreet en dat het Interregionaal Samenwerkingsakkoord uitvoering geeft aan dit principe voor een welbepaalde afvalstroom. In die zin is het samenwerkingsverband vergelijkbaar met een uitvoeringsbesluit.

De MiNa-Raad beseft dat in deze de bezorgdheid voor de efficiëntie en de bezorgdheid voor het democratisch debat met elkaar in tegenspraak kunnen zijn. Hij beseft ook dat, gegeven de staatshervorming, er geen pasklare oplossingen bestaan voor deze problemen. Daarom dringt hij er op aan dat de Vlaamse regering er over zou waken dat het samenwerkingsakkoord wordt uitgevoerd met de nodige snelheid én dat terzelfder tijd ruimte wordt gelaten voor een democratisch debat over de inhoud van de teksten.

3. **De grondwettelijke bevoegdheidsverdeling.** De vraag rijst of alle onderdelen van het samenwerkingsakkoord behoren tot de bevoegdheid van de gewesten, dan wel of met sommige maatregelen het bevoegdheidsdomein van de federale staat wordt betreden. Meer concreet moet worden nagegaan waar de scheidingslijn ligt tussen de federale bevoegdheid inzake produktnormen enerzijds en de gewestelijke bevoegdheid inzake (verpakkings)afval anderzijds. Het antwoord is hier dat maatregelen ter bevordering van hergebruik van verpakkingen en recyclage van verpakkingsmateriaal, die ingrijpen nadat de verpakking samen met het verpakte produkt op de markt is gebracht, behoren tot het afvalstoffenbeleid van de gewesten. Alleen wanneer specificaties inzake de verpakkin-

gen worden opgelegd waaraan het produkt moet voldoen voordat het op de markt mag worden gebracht, is er sprake van een produktnorm.⁽¹⁾

Voor al het luik preventieplanning (hoofdstuk II, afdeling 3) moet in dit licht kritisch worden bekeken. Vermoedelijk respecteert het samenwerkingsakkoord de grondwettelijke bevoegdheidsverdeling omdat het luik preventieplanning geen echte afdwingbare eisen oplegt waaraan verpakkingen moeten voldoen bij het op de markt brengen. Het vereist alleen dat bedrijven een plan opstellen waarin zij nagaan in hoeverre zij het ontwerp van hun verpakkingen kunnen bijsturen.

De Raad vraagt zich echter af of het niet beter zou zijn om ook de federale overheid bij de onderhandelingen over het verpakingsakkoord te betrekken. Op deze wijze zou binnen het kader van het samenwerkingsakkoord een mechanisme kunnen worden gecreëerd waarbij, mede op basis van de gegevens die worden ingezameld overeenkomstig het luik preventie (hoofdstuk II) en de informatieplicht (hoofdstuk IV), (o.a. op kwalitatieve preventie gerichte) produktnormen kunnen worden uitgevaardigd m.b.t. verpakkingen.

Standpunt van het VEV

Het VEV wenst zich op dit ogenblik niet uit te spreken over een eventuele betrokkenheid van het federale niveau bij het samenwerkingsakkoord. Het VEV verzet zich alleszins tegen eenzijdige federale produktnormen, die het vrijhandelsverkeer kunnen belemmeren.

4. Globaal kader. Het is de MiNa-Raad niet duidelijk welk globaal beleidskader ten grondslag ligt aan het samenwerkingsakkoord.

Wat het toepassingsgebied betreft, valt op dat het samenwerkingsakkoord betrekking heeft op het grootste deel van het verpakingsafval. Zowel afval van verkoop-, verzamel- als verzendverpakking valt onder het akkoord en dit ongeacht of dit afval ontstond bij huishoudens, bedrijven of elders. Daar tegenover staat dat het akkoord voornamelijk de éénmalige verpakkingen behandelt en er weinig wordt gezegd over herbruikbare verpakkingen. Ook wordt, op de bepaling m.b.t. de preventieplanning na, vooral gekeken naar de afvalfase en weinig naar de andere fases in de levenscyclus van de verpakkingen.

Wat de instrumentele invalshoek betreft, wordt niet afgewogen welke (mix van) instrumenten kan worden ingezet voor de beheersing van de problematiek van het verpakingsafval. Er wordt resoluut gekozen voor een beperkt aantal instrumenten die behoren tot het juridisch instrumentarium (de fysieke regulering). De terugname- en beheersplicht voor de producent of de erkende organisatie staat daarbij centraal. Het is duidelijk dat de regelgeving werd ontwikkeld met het bestaande initiatief Fost Plus in het achterhoofd en dat hiermee wordt voortgebouwd op de drie verpakingsconvenanten die in de drie gewesten werden afgesloten. Zo komt Fost Plus op dit moment als enige organisatie in

⁽¹⁾ PEETERS, P., *Wijzigingen aan de bevoegdheden van de Staat, de Gemeenschappen en de Gewesten*, in ALÉN, A., en SUETENS, L.P. (eds.), *Het federale België na de vierde staatshe. vorming*, Brugge, Die Keure, 1993, p. 35; DE SADELEER, N., *La répartition des compétences en matière d'environnement: les apports de la loi spéciale du 16 juillet 1993 visant à achever la structure fédérale de l'Etat*, in BRONDERS, B., e.a., *Milieubeleid in het federale België anno 1993*, Diegem, Kluwer, 1994, p. 18-19.

aanmerking voor erkenning. Het centrale instrument wordt wel aangevuld met een preventieplicht (kwantitatieve en kwalitatieve preventie en preventieplanning) en met een informatieplicht die het ganse terrein van het verpakkingsafval bestrijken maar deze instrumenten hebben toch heel wat minder vergaande consequenties dan de terugnameplicht. Globaal gesproken wordt er geen aandacht besteed aan de sociale en de economische instrumenten (sensibilisering, heffingen, ...). Zeker in het kader van de problematiek van het verpakkingsafval past het om na te denken over heffingen op het gebruik van grondstoffen en energie enerzijds (de source-functie) en heffingen op de einduitstoot van emissies naar de milieucompartimenten lucht, bodem en water anderzijds (de sink-functie). Dit alles met het oog op de sluiting van de stofkringlopen.

Vooraleer deelinstrumenten worden ontwikkeld zou eerst een duidelijk globaal beleidskader moeten worden vastgelegd in de milieuplanning (en/of de afvalstoffenplanning). De uitwerking van één specifiek instrument los van een globale benadering kan immers een toekomstige, meer globale benadering bemoeilijken of hypothekeren.

Standpunt van BB, NCMV en VEV

De regionale overheden hebben in deze een duidelijke optie genomen: door het samenwerkingsverband wordt een vorm van integraal ketenbeheer opgelegd waarbij de verpakkingsverantwoordelijke opnieuw wordt geconfronteerd met zijn verpakkingen na de gebruiksfase. Hij wordt verantwoordelijk voor de nuttige toepassing en recyclage van zijn verpakkingsafval, waardoor niet alleen de fractie verpakkingsafval die definitief moet worden verwijderd zal afnemen, maar waardoor hij ook zal worden aangespoord om geval per geval te zoeken naar meer milieuvriendelijke en beter te recycleren verpakkingsvormen. De kosten verbonden aan het beheer van het verpakkingsafval zullen hem aanzetten tot het nemen van preventieve maatregelen en zullen hergebruik stimuleren waar dat mogelijk en wenselijk is.

Het bedrijfsleven kan deze optie onderschrijven en is bereid terzake medeverantwoordelijkheid op te nemen. Alleszins in Vlaanderen bestaat er op dit ogenblik reeds een flankerend beleid t.o.v. de produktie- en afvalfase, m.n. een specifieke regelgeving en het gebruik van een aantal economische instrumenten.

Standpunt van ABVV en ACV -

Het zwaartepunt van het verpakkingsakkoord ligt bij de recyclage en het nuttig gebruik van de terug te nemen verpakkingen. Het voorkomen van het ontstaan van verpakkingsafval wordt wel als doelstelling aangegeven, maar in dit akkoord niet concreet uitgewerkt.

De vakbonden onderschrijven deze optie, maar beschouwen dit akkoord dan ook slechts als één instrument (dat slechts een deel van het verpakkingsafvalprobleem aanpakt), binnen een geheel van maatregelen (op het vlak van fysieke regulering en economische instrumenten) die verder dienen te worden ontwikkeld in uitvoering van een afvalstoffenbeleid waarin ook preventiedoeleinden expliciet aan bod komen. Dit wil zeggen dat een volledige globale aanpak dient te worden geregeld via een mix van uitvoeringsinstrumenten, in uitvoering van een globale planning ter zake. De problematiek kan niet voor eens en voor altijd worden geregeld door dit samenwerkingsakkoord thematisch uit te breiden.

5. Globale hiërarchie van de beheers- en verwijderingswijzen. Vermits een duurzame

ontwikkeling eist dat zo spaarzaam mogelijk wordt omgegaan met energie en grondstoffen, moet in het samenwerkingsakkoord volgende hiërarchie van beheers- en verwijderingswijzen worden opgenomen: a) preventie; b) (produkt)hergebruik; c) recyclage van materialen met het oog op hoogwaardige toepassingen; d) recyclage van materialen met het oog op laagwaardige toepassingen; e) verbranding met een hoog energierendement; f) verbranden; g) storten.

Het verpakkingsafval dat niet kan worden voorkomen of hergebruikt, moet zoveel mogelijk in homogene en zuivere afvalstromen worden gekanaliseerd, ten einde de recyclage te vergemakkelijken. Verpakkingen die moeilijk te recycleren zijn, moeten worden ontmoedigd. Dit is momenteel niet het geval met Fost Plus dat b.v. dezelfde bijdrage vraagt voor PET en PVC, terwijl PVC moeilijker te recycleren is.

Het betreft hier een hiërarchie waarvan om twee redenen kan worden afgeweken: a) als er milieugegevens beschikbaar zijn die waarschijnlijk maken dat een afwijking van de hiërarchie verantwoord is; en b) als er andere maatschappelijke belangen zijn die voor de gegeven problematiek prioritair worden geacht (b.v. volksgezondheid). De bedoelde milieugegevens kunnen o.a. verkregen worden op basis van een levenscyclusanalyse (LCA). In dit verband dient ten eerste te worden aangestipt dat het voorzorgsbeginsel niet altijd zal toelaten dat wordt gewacht op de resultaten van een levenscyclusanalyse eer beslissingen kunnen worden genomen m.b.t. een bepaalde problematiek. Ten tweede moet de LCA met de nodige zorgvuldigheid worden uitgevoerd. Dit betekent o.a. dat de milieu-effecten in rekening moeten worden gebracht in alle fases van de levensloop van een produkt (van de ontginning van de grondstoffen tot de afvalfase), dat rekening moet worden gehouden met de verschillen inzake milieubelasting die het gevolg zijn van de productie van eenzelfde produkt ten behoeve van verschillende doelgroepen (b.v. horeca t.o.v. gezinnen) of geografisch anders gesitueerde markten (b.v. een Europese producent die zowel produceert voor de Europese als voor de Noord-Amerikaanse markt, ...), dat in de studie ook de milieu-effecten van alternatieve produkten kunnen worden onderzocht die nog niet beschikbaar zijn op de Belgische markt maar wel op buitenlandse markten en dat mogelijke wijzigingen in het distributiesysteem op hun gevolgen moeten worden onderzocht. Ten derde kan geen beslissing worden genomen in de LCA-studie, maar moet de LCA een geïnformeerde besluitvorming mogelijk maken. Dit wil zeggen dat een politieke beslissing moet worden genomen waarin alle verschillende belangen, daaronder begrepen het milieubelang zoals onderzocht in de LCA, tegen mekaar worden afgewogen.

Een vergelijkbare prioriteitenvolgorde is ook terug te vinden in de overwegingen van het Nederlandse Convenant Verpakkingen.

Standpunt van BB, NCMV en VEV

De hiërarchie kan pas worden vastgesteld op basis van gegevens uit levenscyclusanalyses. Zolang deze gegevens niet beschikbaar zijn, moeten hergebruik en recyclage als gelijkwaardige opties worden beschouwd.

Het door Fost Plus gehanteerde bijdragensysteem ontmoedigt de moeilijk te recycleren verpakkingen. De hoogte van de bijdrage wordt bepaald in functie van de mate van recycleerbaarheid/nuttige toepasbaarheid van het verpakkingsmateriaal.

In de praktijk hebben verpakkingen zeer diverse functies die bij het ontwerpen van verpakkingen medebepalend zijn. In die zin komt het niet aan de overheid toe om eenzijdig te gaan bepalen hoe een bepaald produkt moet worden verpakt. Dit is en

blijft de taak van de verpakkingsverantwoordelijke die aan het milieubelang het juiste gewicht moet toekennen.

Op grond van de definities in de bestaande EG-afvalstoffenrichtlijnen, het gewijzigde voorstel van richtlijn betreffende verpakking en verpakkingsafval⁽²⁾ en het recent gewijzigde decreet van 2 juli 1981 betreffende het beheer van afvalstoffen⁽³⁾, dient de overheid te komen tot een éénduidige definiëring van alle gebruikte terminologie. Er dienen nieuwe begrippen te worden omschreven zoals: (produkt)hergebruik, recyclage van materialen met het oog op hoogwaardige toepassingen en recyclage van materialen met het oog op laagwaardige toepassingen. Voor een meer gedetailleerd voorstel terzake wordt verwezen naar de artikelsgewijze bespreking (art. 2).

Standpunt van BB, NCMV en VEV

De definities van het samenwerkingsakkoord moeten maximaal worden afgestemd op de definities van de ontwerprichtlijn. Ook kunnen er geen nieuwe definities worden aan toegevoegd.

6. Marktconformiteit. Er kunnen vragen worden gesteld bij de marktconformiteit van de wijze waarop onder het samenwerkingsakkoord de milieukostprijs van de verpakkingen wordt geïnternaliseerd in de verpakkingsprijs. Immers, één organisatie die momenteel de facto beschikt over een monopoliepositie (Fost Plus) en waarin voornamelijk (of alleen, zie het standpunt van BB, NCMV en VEV bij punt 19) het bedrijfsleven is vertegenwoordigd, beslist over de bijdrage in de beheerskost die per verpakking moet worden betaald. Er zijn geen garanties dat deze bijdrage de milieukost van de verpakking zal weerspiegelen, temeer daar kan worden vermoed dat ingevolge de nu in het samenwerkingsakkoord voorgestelde quota voor recyclage en nuttige toepassing bepaalde verpakkingsmaterialen (papier en glas) voornamelijk zullen worden gerecycled, terwijl andere materialen in veel grotere mate zullen worden verbrand. Waarschijnlijk zal verbranding meer nadelige milieu-effecten hebben, terwijl recyclage duurder zal uitvallen. Dit impliceert dat Fost Plus niet noodzakelijk de echte milieukosten zal doorrekenen in zijn prijzen.

Standpunt van BB, NCMV en VEV

De milieukostprijs van de verpakkingen wordt geïnternaliseerd op een wijze die marktconform en correct is.

7. Keuzevrijheid voor de verpakkingsverantwoordelijke om zich aan te sluiten bij een erkende organisatie. Het samenwerkingsakkoord biedt de verpakkingsverantwoordelijke de keuze tussen een individuele aanpak en een overdracht van een deel van de verplichtingen aan een erkende organisatie. Deze keuzevrijheid moet evenwel worden gerelativeerd omdat in vele gevallen, zeker waar het gaat om huishoudelijk verpakkingsafval, bedrijven niet in staat zullen zijn om op individuele basis te voldoen aan de bepalingen van het samenwerkingsakkoord. Meestal zullen bedrijven dus door de realiteit gedwongen worden om zich te verenigen in één of meerdere erkende organisaties.

⁽²⁾

⁽³⁾ B.S., 29 april 1994, p. 11.453-11.461.

1 Hoewel het bedrijfsleven in principe de vrijheid heeft om zich te verenigen in meerdere
2 erkende organisaties, valt (zeker voor wat betreft het huishoudelijk verpakkingsafval) te
3 verwachten dat slechts één organisatie zal worden erkend. Een erkende organisatie dient
4 immers het geografisch gebied waar zijn leden hun produkten in verbruik brengen
5 volledig te bedienen (art. 13, § 1, 6°), moet op een homogene wijze de quota bereiken
6 in dit geografisch gebied (art. 13, § 1, 7°) en moet een maatschappelijk kapitaal van
7 100 miljoen samenbrengen (art. 13, § 1, 9°). Een (de facto) beperking tot één
8 samenwerkingsverband voor huishoudelijk afval biedt echter voordelen, voornamelijk op
9 het vlak van de efficiëntie van de inspanningen.

10 11 12 **8. Gedifferentieerde aanpak voor huishoudelijk en niet-huishoudelijk verpakkingsafval.**

13 De tekst maakt een gedifferentieerde aanpak tussen huishoudelijk en niet-huishoudelijk
14 afval mogelijk. Hoewel de tekst in principe vrij strenge erkenningsvereisten oplegt voor
15 alle erkende organisaties, bepaalt artikel 13, § 3 immers dat op gemotiveerd verzoek van
16 de aanvrager, de interregionale Verpakkingscommissie de drie inhoudelijk belangrijke
17 erkenningsvereisten kan aanpassen (lees versoepelen) in zoverre de aanvraag tot
18 erkenning uitsluitend betrekking heeft op verpakkingsafval dat niet afkomstig is van de
19 normale werking van een huisgezin.

20 De MiNa-Raad staat achter de formulering van deze bepaling. Immers, hoewel er goede
21 redenen kunnen zijn om in bepaalde gevallen de drie inhoudelijk belangrijke
22 erkenningsvereisten te versoepelen voor erkende organisaties die zich bezig houden met
23 industrieel verpakkingsafval (b.v. een bedrijfssector met een aan de sector eigen soort
24 verpakkingsafval), meent de Raad dat hierover toch geval per geval moet worden
25 beslist. Een mogelijkheid tot versoepeling van de overige erkenningsvoorwaarden van §
26 1 is niet nodig, omdat zij helpen garanderen dat een erkende organisatie degelijk
27 georganiseerd zal zijn, zonder dat zij de organisatievrijheid van het bedrijfsleven
28 overdreven hinderen.

29
30 Voor het overige is de Raad van mening dat huishoudelijke en niet-huishoudelijke
31 verpakkingsafval best samen worden behandeld in één reglementering. Dit zorgt voor
32 een betere integratie en doorzichtigheid van de wetgeving terzake. Voor bepaalde
33 afvalstoffen (b.v. papier en karton) zal het trouwens niet nuttig zijn om, voor wat betreft
34 de verwerking, een onderscheid te maken naar gelang de herkomst (huishoudens of
35 bedrijven) van het verpakkingsafval. Het is best denkbaar dat Fost Plus zich ook zal
36 bezig houden met bepaalde stromen bedrijfsverpakkingsafval.

37
38 Wel kan worden overwogen om specifieke quota op te leggen voor hergebruik,
39 recyclage en nuttige toepassing van bedrijfsverpakkingsafval. Meestal zal het hier
40 immers gaan om grotere en zuiverdere stromen zodat hogere quota kunnen worden
41 gehaald dan voor huishoudelijk verpakkingsafval (zie ook verder, punt 9 en punt 10).

42 43 **Standpunt van BB, NCMV en VEV**

44
45 Voor het niet-huishoudelijk afval moet een ruime flexibiliteit worden nagestreefd, die
46 moet toelaten de doelstellingen te bereiken op de meest economische wijze. In vele
47 gevallen zal dat wellicht neerkomen op een individuele aanpak op bedrijfsniveau,
48 maar ook samenwerkingsverbanden op (sub)sectorniveau of eventueel op regionale
49 basis moeten mogelijk zijn.

50
51 De huidige tekst van het samenwerkingsakkoord is vooral toegespitst op het
52 huishoudelijk verpakkingsafval en voorziet slechts beperkte afwijkingsmogelijkheden

1 voor het niet-huishoudelijk verpakkingsafval. Op veel punten zal de regeling zeer
2 rigide zijn voor de niet-huishoudelijke fractie. BB, NCMV en VEV pleiten er dan ook
3 voor om een specifiek samenwerkingsakkoord op te stellen voor de niet-
4 huishoudelijke fractie.

5
6
7 **9. Doelstellingen: gefaseerde verhoging.** Het is positief dat doelstellingen in het
8 samenwerkingsakkoord gefaseerd worden verhoogd. Hierdoor verschuift de
9 verantwoordelijkheid voor het beheer van het verpakkingsafval van de overheid naar de
10 verpakkingsverantwoordelijke geleidelijk. Daardoor wordt de bedrijven een
11 aanpassingsperiode gegund waarin zij beter doordachte beslissingen kunnen nemen en
12 zich kunnen organiseren. Ook krijgen ze de tijd om ervaring op te doen en op grond
13 hiervan hun organisatie eventueel bij te sturen.

14
15
16 **10. Doelstellingen: preventie en hergebruik.** De globale doelstellingen die in het
17 samenwerkingsakkoord zijn opgenomen, zijn niet volledig: doelstellingen inzake
18 preventie en hergebruik ontbreken. Enkele voorbeelden kunnen illustreren dat dergelijke
19 doelstellingen hier nochtans wel op hun plaats zouden zijn. Zo staan in het
20 afvalstoffenplan 1991-1995 concrete doelstellingen inzake verpakkingen:

21
22 *'Voor de verpakkingen worden reductiecijfers van 40% in 1995 en 80% in 2000 voor*
23 *de definitief te verwerken hoeveelheden vooropgesteld. Deze reductiecijfers slaan op alle*
24 *verpakkingen, ongeacht het materiaal, systeem of type van verpakkingen en gelden voor*
25 *ieder verpakkingsmateriaal afzonderlijk. Zij kunnen gerealiseerd worden door preventie*
26 *en/of recuperatie.'*⁽⁴⁾

27
28 Ook de ecotakswetgeving bevat doelstellingen inzake hergebruik van drankverpakkingen
29 (spuitwater, limonades, bier, ...). Tot slot moet de verpakkende industrie volgens artikel
30 2.2 van het Nederlandse verpakkingsconvenant de hoeveelheid nieuw op de markt te
31 brengen verpakkingen uiterlijk in het jaar 2000 brengen onder het niveau van de
32 hoeveelheid van diezelfde verpakkingen in het referentiejaar 1986. Bovendien zal de
33 industrie alles doen wat in haar mogelijkheden ligt om tegen 2000 de hoeveelheid nieuw
34 op de markt te brengen verpakkingen te laten dalen tot 90% van de hoeveelheid in
35 1986.

36
37 Art. 5 van het samenwerkingsakkoord is wel op kwantitatieve preventie gericht, maar
38 spreekt zich enkel uit over het voorkomen van een meergewicht van verpakkingsafval
39 dat op de markt zou worden gebracht. Het is niet zeker dat deze bepaling een positief
40 effect zal hebben. Zo kan het de bestaande tendens aanmoedigen om over te schakelen
41 op lichtere verpakkingen die in vele gevallen niet of moeilijk kunnen worden gerecycleerd
42 tot hoogwaardige toepassingen. Het overschakelen naar goed recycleerbare
43 verpakkingen zal worden afgeremd als deze recycleerbare verpakking zwaarder is, omdat
44 een dergelijke overschakeling enkel kan als de betere recycleerbaarheid wordt bewezen
45 (wat veelal via een LCA zal moeten gebeuren). Er moet worden gezocht naar een
46 verfijning van de bepaling om dergelijke ongewilde neveneffecten te vermijden en om te
47 verzekeren dat hergebruik wordt aangemoedigd.

48
49 Bedrijven die een belangrijke inspanning doen om een groot deel van hun verpakkingen

⁽⁴⁾ KELCHTERMANS, T., *Afvalstoffenplan 1991-1995*, Mechelen, OVAM, 1991, p. 97.

herbruikbaar te maken, worden hiervoor niet beloond door het samenwerkingsakkoord. Zij zijn immers verplicht om voor hun overblijvend aandeel aan éénmalige verpakkingen dezelfde recyclagedoelstellingen te halen als bedrijven die uitsluitend werken met éénmalige verpakkingen.

Inzake herbruikbare verpakkingen kan nog een opmerking worden gemaakt inzake de kosteninternalisatie (zie ook punt 4). Hoewel door het bijdragesysteem van Fost Plus een deel van de beheerskosten voor éénmalige verpakkingen niet langer wordt afgewenteld op de gemeenschap maar wordt gedragen door de producent, blijft deze kosteninternalisatie vollediger bij de herbruikbare verpakkingen. De producent neemt daar de volledige kosten voor inzameling, reiniging en verwijdering van versleten herbruikbare verpakkingen op zich en rekent ze door aan de consument. In het systeem Fost Plus daarentegen wordt een deel van het verpakkingsafval (b.v. de verontreinigde verpakkingen) nooit door Fost Plus ingezameld, maar wordt het samen met het gewone huisvuil verwijderd (en dus gebeurt de financiering van het beheer door de overheid en/of door de consument d.m.v. het betalen van een huisvuilretributie). Daarnaast zal bij nuttige toepassing van het door Fost Plus ingezamelde verpakkingsafval steeds een restfractie overblijven die eveneens zal worden verwijderd door verbranding en/of storting (wat kan betekenen dat een deel van de kosten wordt afgewenteld op de toekomstige generaties). Het valt dus te vrezen dat de bijdrage die door Fost Plus wordt gevraagd niet voldoende zal zijn om het kostenplaatje doorslaggevend te veranderen in het voordeel van hergebruik. Bovendien hangt een eventuele omschakeling van verpakkingsmateriaal niet alleen samen met de mate van internalisatie van de externe milieukosten, maar ook met de prijselasticiteit van de verschillende verpakkingsmaterialen.

Om deze redenen moet als doelstelling in het voorontwerp worden ingeschreven dat tegen het jaar 2000 40% van de produktie van verpakkingen moet voorkomen worden (t.o.v. 1994). Dit kan door: a) het zonder verpakking verkopen (b.v. het weglaten van krimpfolie rond groenten zoals komkommer, het vermijden van bakjes waarin fruit wordt verpakt,...); b) het aanbieden van produkten in bulk, waarbij de produkten bij aankoop in de winkel wel kunnen worden verpakt in - bij voorkeur meermalige - verpakkingen (b.v. groeten, fruit, snoepgoed, rijst, ...); c) het zo klein mogelijk verpakken van zoveel mogelijk geconcentreerd produkt, o.a. door verpakkingen beter 'op maat' te maken van het eigenlijke produkt, door het in één verpakking aanbieden van grotere hoeveelheden lang houdbare produkten (b.v. schoonmaakmiddelen, droge, korrelvormige levensmiddelen, ...) en door het produkt in een meer geconcentreerde vorm op de markt te brengen (b.v. wasmiddelen, wasverzachters); d) het verminderen van het gebruik van meervoudige verpakkingen (b.v. geen koekjes die verpakt zijn in verschillende lagen/verpakkingen, ...).

Het idee dat hergebruikssystemen waar mogelijk moeten worden ingevoerd, komt niet tot uiting in het ontwerp. Volgens de Raad biedt de optimalisering van bestaande en de invoering van nieuwe hergebruikssystemen heel wat mogelijkheden om de milieubelasting te minimaliseren. De Raad vraagt dat onderzoek zou worden uitgevoerd naar de invoering van dergelijke systemen voor verschillende produktcategorieën (b.v. visceuse en vloeibare levensmiddelen en produkten). Ook dringt hij er op aan dat tegen 1996 concrete voorstellen worden geformuleerd m.b.t. hergebruikspercentages voor verpakkingen van eetbare oliën, broodbeleg, sausen, verfprodukten, reinigingsmiddelen, wasmiddelen en toiletartikelen, babyvoeding, koffie, dik vloeibare zuivelprodukten, enz. Hetzelfde geldt voor industriële verpakkingen (zoals vaten, palletten, kratten, ...). Verder dringt de Raad er op aan om in dit ontwerp concrete doelstellingen voor hergebruik van

1 drankverpakkingen te voorzien, in de mate waarin dit niet is geregeld in de
2 ecotakswetgeving.

3 Het stimuleren van hergebruik houdt ook in dat werk wordt gemaakt van het
4 standaardiseren en uniformiseren van systemen.

5 6 Standpunt van BB, NCMV en VEV

7
8 Het Fost Plus-systeem houdt reeds een financiële aansporing in om over te schakelen
9 op herbruikbare verpakkingen. Voor dergelijke verpakkingen moet immers geen
10 bijdrage worden betaald terwijl dit voor de éénmalige verpakkingen wel het geval is.
11 Het regulerend effect van de financiële bijdrage speelt immers niet zozeer op het
12 niveau van de consument, die een relatief lage bijdrage zal betalen in functie van zijn
13 aankopen, maar wel op het niveau van de verpakingsverantwoordelijke, die een
14 bijdrage moet betalen voor elke verpakking die hij op de markt brengt. Ook wanneer
15 hij die bijdrage kan en wil doorberekenen aan de consument, heeft hij er alle baat bij
16 zijn verpakking zodanig te kiezen dat de bijdrage zo laag mogelijk blijft. Daarnaast
17 voorziet het voorontwerp ook in een tweede prikkel voor het bedrijfsleven om de
18 bedrijfspolitiek inzake verpakkingen te herzien, nl. de preventieplanning. Bijkomende
19 aansporingen zijn moeilijk te ontwikkelen. Bovendien spelen niet alleen economische
20 overwegingen een rol bij de keuze van de producent voor een bepaald
21 verpakkingsmateriaal, maar ook de voorkeur van de consument.

22 23 Standpunt ABVV en ACV

24
25 De vakbonden verwijzen naar hun standpunt bij II.4 (globaal kader).

26
27
28 **11. Doelstellingen: recyclage en nuttige toepassing.** De percentages voor recyclage en
29 nuttige toepassing, die worden voorzien in art. 3, § 2 en die per jaar moeten worden
30 gehaald, zijn veel te laag. Ook het in art. 3, § 3 bedoelde minimumquotum van 15% per
31 soort van verpakkingsmateriaal, dat moet worden gehaald tegen 1 januari 2000, is te
32 laag. Hoewel uit art. 3, § 3 niet rechtstreeks af te leiden valt dat het quotum is
33 uitgedrukt in gewichtsprocent, is dit de meest waarschijnlijke interpretatie. De quota van
34 art. 3, § 2 worden immers op deze manier uitgedrukt. Een quotum van 15% lijkt in deze
35 interpretatie vrij minimaal. Dit brengt met zich mee dat ook moeilijk te recycleren
36 materialen verder gebruikt kunnen worden. Alleen de pool moet de globale
37 recyclagepercentages halen, niet de individuele verpakingsverantwoordelijke. Daarnaast
38 geldt het 15%-quotum per verpakkingsmateriaal evenmin rechtstreeks voor de
39 individuele verpakingsverantwoordelijke, maar voor de sector waartoe hij behoort.
40 Dit geeft sommige individuele verpakingsverantwoordelijken de mogelijkheid om heel
41 wat minder inspanningen te leveren dan hun collega's.

42
43 De Raad stelt daarom voor om de paragrafen 2 en 3 van art. 3 te vervangen door een
44 bepaling waarin per jaar te halen quota worden opgegeven die zijn opgesplitst per
45 materiaalsoort. Voor elk van de verschillende materiaalsoorten moet tegen het jaar 2000
46 minimum 50% moet worden gerecycleerd. Afhankelijk van de materiaalsoort kan dit
47 percentage verder worden opgetrokken. De quota moeten uiteindelijk vergelijkbaar zijn
48 met de recyclagepercentages die zijn opgenomen in de ecotakswetgeving of met de
49 quota die gangbaar zijn in de meer progressieve landen in Europa (Denemarken,

1 Duitsland, Nederland, Zweden,...).⁽⁵⁾

2 Verder moet een onderscheid worden gemaakt tussen hoogwaardige en laagwaardige
3 recyclage. Hoogwaardige recyclage houdt in dat afval wordt gerecycleerd tot materialen
4 die kunnen worden gebruikt in dezelfde of gelijkwaardige toepassingen. Bij laagwaardige
5 recyclage is dit niet mogelijk.

6 Daarnaast is het zinvol om verschillende doelstellingen naar voor worden geschoven
7 naar gelang het gaat om verkoopverpakkingen, verzamelverpakkingen en
8 transportverpakkingen. Het uitwerken van bijzondere doelstellingen is vooral realistisch
9 voor de transportverpakkingen. Het betreft hier immers een specifieke stroom van
10 verpakkingsafval die meestal zeer gemakkelijk gescheiden kan worden gehouden van de
11 verkoop- en verzamelverpakkingen en die zich meestal goed leent tot hergebruik en
12 hoogwaardige recyclage omdat deze stroom veelal zuiver en homogeen van aard is.

13 Ook moet de interregionale Verpakkingscommissie de bevoegdheid krijgen om na
14 evaluatie de bedoelde quota naar boven toe te herzien wanneer daarvoor gegronde
15 redenen bestaan (b.v. technische of logistieke evoluties).

16 Het hier voorgestelde mechanisme biedt meer garanties dat materialen die slecht scoren
17 qua recycleerbaarheid worden vervangen door goed recycleerbare materialen. De huidige
18 lage quota maken het immers mogelijk dat, gezien het relatief lage gewicht van
19 kunststoffen en het relatief hoge gewicht van papier en glas, het voor de erkende
20 organisatie(s) volstaat om zich toe te spitsen op de recyclage van papier en glas om de
21 quota te halen. Het overgrote deel van de kunststoffen zou dan vooralsnog verbrand
22 kunnen worden, zodat deze sector buiten schot blijft. In meer algemene zin bevoordelen
23 de in het voorontwerp van decreet voorgestelde percentages de sectoren die slecht
24 scoren inzake recyclage en benadelen ze de sectoren die nu reeds hogere
25 milieudoelstellingen halen. Zo slaagde de glasindustrie er in 1994 reeds in om aan de
26 verplichtingen te voldoen die ze overeenkomstig het voorontwerp tegen 1996 moet
27 halen (25% recyclage).

28 De producenten moeten tot slot worden aangemoedigd om ook de herbruikbare
29 verpakkingen (die na een aantal omlopen ook verpakkingsafval worden) zoveel mogelijk
30 recycleerbaar te maken.

31 Standpunt van BB, NCMV en VEV

32 De globale doelstellingen in het verpakkingsakkoord gaan nu reeds te ver. De markt
33 moet de tijd krijgen om zich te organiseren. Het voorliggende voorontwerp bevat
34 reeds hogere percentages dan voorzien in de EG-ontwerprichtlijn.

⁽⁵⁾ In Duitsland moet tegen 1995 72% van de verkoopverpakkingen in glas, blik, aluminium, papier en karton worden gerecycleerd. Voor plastic en laminaten gaat het om 64% (bron: Congres Verpakkingen, Brussel, 26-27 november 1992).

Volgens het Nederlandse verpakkingsconvenant moet tegen het jaar 2000 minimum 60% van de verpakkingen die niet hergebruikt worden, worden gerecycleerd tot zo hoogwaardig mogelijke toepassingen. Tegen het jaar 1995 moet 40% van de verpakkingen worden gerecycleerd en moeten maximale inspanningen worden gedaan om 50% recyclage te halen. Daarenboven worden voor de verschillende verpakkingsmaterialen verschillende percentages voorzien. Tegen 1995 moet nl. worden gerecycleerd: 80% van de éénmalige glasverpakkingen, 60% van de droge papieren/kartonnen verpakkingen, 50% van alle flessen en flacons van hoogwaardige kunststof, enz.

Overeenkomstig een Zweedse wet van augustus 1994 moeten tegen januari 1997 volgende hergebruiks- en recyclagepercentages worden bereikt voor verpakkingen: golfkarton 65%, aluminium (uitgezonderd aluminium blikjes) en ferro-metalen 50%, papier, karton en plastic (uitgezonderd drankverpakkingen van PET): 30%. Voor drankverpakkingen worden veel hogere (meestal hergebruiks)percentages voorzien.

1 Bij de bepaling van de in de loop der jaren stijgende globale recyclagepercentages
2 (25% tegen '96) heeft men vooral rekening gehouden met de te bereiken bedie-
3 ningsgraad (het deel van het grondgebied waar ingezameld wordt). Jaar na jaar zal
4 deze bedieningsgraad stijgen en kan bijgevolg ook het globale recyclagepercentage
5 stijgen. Het is onmogelijk voor Fost Plus om tegen 1996 samenwerkingsverbanden
6 op te zetten met alle huisvuilophalers. Zoals het Duitse voorbeeld leert, moet
7 daarnaast ook rekening worden gehouden met de beschikbare verwerkingscapaciteit.
8 Het recyclagequotum van 15% per soort verpakkingsmateriaal is realistisch, vermits
9 het rekening houdt met alle verpakkingen, ook de moeilijk recycleerbare. De bedrijven
10 moeten de tijd krijgen om voor deze materialen recyclagetechnieken te zoeken of om
11 over te schakelen naar andere materialen. Bovendien bevat het Fost Plus-systeem
12 wel degelijk een aansporing om over te schakelen naar gemakkelijk recycleerbare
13 materialen. Fost Plus zal voor de moeilijkere materialen een hogere bijdrage vragen
14 omdat het gebruik van deze materialen het behalen van de hoge globale
15 recyclagepercentages in gevaar brengt.

16 Een opsplitsing van de per jaar te halen percentages per materiaalsoort maakt de
17 wetgeving onnodig complex en plaatst de erkende organisatie voor zware problemen
18 om alle verschillende doelstellingen te halen. Het neemt de flexibiliteit weg die nodig
19 is om het Fost Plus-initiatief kans op slagen te geven.

20
21 BB, NCMV en VEV vragen dan ook een overname van de maximale percentages uit
22 de ontwerprichtlijn (45% recyclage, 65% nuttige toepassing tegen 2001). De
23 interregionale Verpakkingscommissie moet deze quota bovendien kunnen aanpassen,
24 en niet alleen verhogen.

25 26 Standpunt van ABVV en ACV

27
28 De vakbonden ervaren het duidelijk kwantificeren van de doelstellingen inzake nuttige
29 toepassing en recyclage als zeer positief.

30 Zij hebben evenwel volgende bedenkingen bij de hoogte van de quota:

- 31 - Voor wat betreft de globale te halen quota inzake nuttige toepassing en recyclage
32 (art. 3, § 2) vragen de vakbonden dat in een eerste fase de quota zouden worden
33 gelijkgesteld aan de maximumquota zoals gesteld in het ontwerp van EG-
34 verpakkingsrichtlijn (versie 19 mei 1994).
- 35 - Er is een te groot verschil tussen de globale quota en de individuele, per
36 verpakkingsmateriaal te realiseren quota (nl. 15% - zie art. 3, § 3). Hierdoor
37 bestaat het gevaar dat binnen een overkoepelende organisatie die meerdere
38 verpakkingsmaterialen omvat, er bij voorkeur naar zal worden gestreefd de
39 globale quota vooral te realiseren via een intense ophaling en recyclage van de
40 makkelijkst (goedkoopst) te recycleren materialen. Dit betekent echter niet
41 noodzakelijk dat hiermee ook de beste verhouding vanuit milieu-oogpunt wordt
42 gerealiseerd. Om dit probleem te vermijden, stellen de vakbonden voor dat er
43 gedifferentieerde quota (hoger dan 15%) worden opgesteld per
44 verpakkingsmateriaal.

45
46
47 **12. Doelstellingen: kwalitatieve preventie.** Art. 6 werd onterecht beperkt tot de zware
48 metalen en de erin voorgestelde reductiepercentages zijn te zwak. Er moet een beleid
49 worden gevoerd om het gebruik van milieu-onvriendelijke grond-, hulp- en toeslagstoffen
50 bij de produktie van verpakkingsmateriaal te verminderen. Het artikel moet daarom
51 worden geherformuleerd in die zin dat het gebruik van zware metalen (b.v. Cd, Cr, Hg,
52 Pb), weekmakers op basis van ftalaatesters (zoals DEHP en DOP), stabilisatoren (vooral

organotin) en chloor en chloorverbindingen (b.v. bij kunststof- en papierproductie) moet worden verboden tegen het jaar 2000.

Standpunt van BB, NCMV en VEV

Extra voorschriften m.b.t. kwalitatieve preventie moeten minstens op het Europese niveau worden genomen.

- 13. Financiering van het beheer van verpakkingsafval.** Twee opties zijn mogelijk. Ten eerste kan men er voor kiezen om de verpakkingsverantwoordelijken zo volledig mogelijk te laten opdraaien voor de financiering van het beheer van het verpakkingsafval. Ten tweede kan men de visie verdedigen dat de overheid zijn uitgaven voor het beheer van afval op een vroeger peil moet houden. De MiNa-Raad vindt het positief dat in het samenwerkingsakkoord voor de eerste optie wordt gekozen om volgende redenen:
- Het juiste aandeel van de overheid is in het tweede systeem moeilijk te berekenen, o.a. omdat het voor sommige materiaalstromen (b.v. papier) erg moeilijk is om een onderscheid te maken tussen gewoon huishoudelijk afval en huishoudelijk verpakkingsafval.
 - Het eerste systeem biedt het voordeel dat de kosten voor het beheer van het verpakkingsafval die voorlopig op de gemeenschap worden afgewenteld, in de toekomst kunnen worden toegewezen aan de produkten die deze kosten veroorzaken. De bedrijven zullen, minstens op middellange termijn (b.v. in het kader van een prijsstijging om andere redenen), hun bijdrage aan Fost Plus doorrekenen in de prijs van hun produkten. Het is een toepassing van het principe 'de vervuiler betaalt'.
 - Het eerste systeem laat de vrije markt voor ophaling, sortering, ... beter tot zijn recht komen. Hoewel in het samenwerkingsakkoord is opgenomen dat het de voorkeur verdient dat de erkende organisaties voor sommige deeltaken een beroep doen op de intercommunales, kunnen de erkende organisaties mits behoorlijke motivering (b.v. te duur, geen kwaliteit) de intercommunales links laten liggen.
 - Zelfs onder het in het samenwerkingsakkoord voorziene financieringsmechanisme betaalt Fost Plus niet de volledige rekening. In 1996 moet immers maar 25% worden gerecycleerd en 30% nuttig toegepast. Tegen 2001 stijgen deze percentages weliswaar tot resp. 50% en 80% maar dat is nog steeds niet de volle pot. Hoewel Fost Plus wel een bijdrage zal vragen voor elke op de markt gebrachte verpakking, zal de hoogte van deze bijdrage worden berekend in functie van de totale som die Fost Plus nodig heeft om de opgegeven doelstellingen te bereiken. Deze totale som ligt beduidend lager dan de totale kosten die in België worden gemaakt voor het beheer van verpakkingsafval.
 - Het is een feit dat de slechte ruimtelijke ordening in Vlaanderen extra kosten met zich mee zal brengen voor selectieve ophaling. Het is eveneens een feit dat het in het verleden gevoerde overheidsbeleid aan de basis ligt van de nu bestaande ruimtelijke situatie. Dit is echter geen argument om de hierdoor veroorzaakte extra kost van de inzameling door te schuiven naar de overheid. Ten eerste is het vroegere overheidsbeleid tot stand gekomen onder impuls van vele maatschappelijke drukingsgroepen die elk hun eigenbelang nastreefden. Ten tweede valt deze kost zeer moeilijk te becijferen o.a. omdat hij afhankelijk zal zijn van de inzamelmethode (haalmethode, brengmethode ...) en van de mate waarin wordt gebruik gemaakt van het bestaande distributienetwerk. Ten derde wordt de extra kost uiteindelijk niet gedragen door de bedrijven, maar doorgerekend aan de consument. Hierbij kan de kanttekening worden geplaatst dat de kost eigenlijk niet mag worden toegerekend

aan de collectiviteit van de consumenten, maar enkel aan de gezinnen, diensten en bedrijven die verspreid in de open ruimte zijn ingeplant en zo zorgen voor het ontstaan van de kost. Vooral op deze wijze kan een verdere verspreiding van de inplanting worden tegengegaan.

Standpunt van BB, NCMV en VEV

- bij a. Het is zeker niet correct de verpakkingsverantwoordelijke (of de erkende organisatie) te laten opdraaien voor kosten die geen uitstaans hebben met verpakkingsafval.
- bij d. Een nuttig toepassingspercentage van 80% van het totale gewicht aan éénmalige verpakkingen vergt een bedieningsgraad van 100%. Vermits niet alle burgers zullen meewerken, kan zelfs met deze bedieningsgraad nooit een inzamelingspercentage van 100% worden bereikt. Bovendien is het onmogelijk om een nuttige toepassing te vinden voor de volle 100% van de ingezamelde verpakkingen. De verplichting om een nuttige toepassing te vinden voor 80% van het verpakkingsgewicht is bijgevolg een zeer strenge eis. Ten tweede betalen de (vrijwillig aangesloten) leden van bij het begin een volledige bijdrage voor al het door hen gebruikte éénmalige verpakkingsmateriaal. Keerzijde van de medaille is dat op dit ogenblik slechts 30% van de bedrijven is aangesloten. Niet-aangesloten bedrijven ontsnappen voorlopig aan elke verplichting. Als het samenwerkingsakkoord van kracht wordt, zal er een stok achter de deur bestaan om tegen deze bedrijven op te treden.
- bij e. Ophaalkosten voor huisvuil zijn zeer nauw gerelateerd aan de aard van de bewoning, m.a.w. aan de ruimtelijke ordening. De ruimtelijke ordening en alles wat daarmee in het verleden is misgelopen, vallen onder de verantwoordelijkheid van de overheid. Wanneer de totale kostprijs voor de selectieve ophaling van verpakkingsafval wordt doorgeschoven naar de erkende organisatie (en zo naar de individuele verpakkingsverantwoordelijke), is er duidelijk sprake van een afwenteling van verantwoordelijkheid van de overheid naar het bedrijfsleven.

Langs welke weg de consument uiteindelijk betaalt voor het beheer van verpakkingsafval is op zich niet de kern van de zaak. Belangrijker is dat het beheer op de meest efficiënte wijze wordt aangepakt, waarbij naar synergieën wordt gezocht tussen de publieke en de private sector, ook op het vlak van kostenaanrekening. Doorberekening van de totale kostprijs via het Groene Punt heeft t.o.v. de meerkost ook ongewenste neveneffecten: zo zal de prijs van het Groene Punt juist voor vlot recycleerbare materialen (papier, karton, glas, ...) relatief meer stijgen dan voor andere materialen.

Standpunt van ABVV en ACV

- bij c. Volgens artikel 19 het ontwerp-samenwerkingsakkoord dient de erkende organisatie die verpakkingsafval van huishoudelijke oorsprong beheert bij voorkeur beroep te doen op de medewerking van publiekrechtelijke rechtspersonen die actief zijn inzake de inzameling en verwerking van huishoudelijke afvalstoffen.
- De vakbonden zijn van mening dat de term 'bij voorkeur' moet worden geschrapt. Ook de tweede paragraaf van artikel 19 (waarin wordt gesteld dat de erkende organisatie slechts bij grondige motivatie kan weigeren beroep te doen op de publieke sector) dient te worden geschrapt. Daar waar er reeds publiekrechtelijke rechtspersonen actief zijn, heeft de gemeenschap immers

geïnvesteed in personeel en infrastructuur. Van deze voorzieningen dient dan ook maximaal gebruik te worden gemaakt.

Aangezien de gemeenten of intercommunales na het actief worden van de erkende organisatie(s) niet meer moeten betalen voor het beheer van de fractie verpakingsafval, zou de gemeentelijke retributie voor huisvuilophaling en -verwerking evenredig moeten dalen (in zoverre deze retributie reeds de volledige kostprijs weerspiegelde). Een dergelijke beslissing behoort evenwel tot de gemeentelijke autonomie.

14. Verschillende circuits voor gewoon huishoudelijk afval enerzijds en verpakingsafval anderzijds. Het in het leven roepen van verschillende beheerscircuits voor gewoon huishoudelijk afval enerzijds en verpakingsafval anderzijds, kan voor bepaalde materialen problemen opleveren. Dit geldt in eerste instantie voor papier, omdat het moeilijk is om uit te maken of papierafval gewoon huishoudelijk afval is, dan wel huishoudelijk verpakingsafval. Eventueel moet hiervoor een speciale regeling worden uitgedokterd. Belangrijk is dat men het de consument zo gemakkelijk mogelijk maakt. Het is immers moeilijk denkbaar dat men de consument papier zou laten sorteren in een fractie huishoudelijk afval en een fractie verpakingsafval. Voor andere materialen zoals glas (en tot op zekere hoogte) kunststoffen zijn er minder problemen omdat het hier bijna uitsluitend (resp. grotendeels) gaat om verpakingsmaterialen.

15. Instrumenten - preventieplanning. Bedoeling van de preventieplanning moet zijn dat de bedrijven binnen randvoorwaarden inzake hygiëne, volksgezondheid, enz. streven naar wat maximaal mogelijk is inzake het voorkomen en milieuvriendelijk verwerken van verpakingsafval. Deze randvoorwaarden zijn reeds grotendeels geobjectiveerd in de bestaande reglementering ter zake. Het bedrijfsleven kan daarbij uiteraard steeds rekening houden met overwegingen van economische efficiëntie, transport, marketing, enz., maar zal deze overwegingen steeds goed moeten onderbouwen (b.v. d.m.v. wetenschappelijk verantwoorde studies over de sociaal-economische gevolgen van bepaalde maatregelen). Het preventieplan zal vervolgens dienen als basis voor discussie in de schoot van de interregionale Verpakingscommissie.

De algemene preventieplannen (bedoeld in afdeling 3 van hoofdstuk II) hoeven niet volledig openbaar te zijn omdat bepaalde informatie die ze bevatten vanuit concurrentieel oogpunt gevoelig kan zijn. Informatie over hoe en tegen wanneer de vooropgestelde doelstellingen zullen worden gehaald moet openbaar zijn. De gebruikte methode om deze doelstellingen te halen, moet niet openbaar zijn. Het volstaat dat deze laatste informatie wordt meegedeeld aan de interregionale Verpakingscommissie.

Standpunt van BB, NCMV en VEV

Het strategisch preventieplan bevat onvermijdelijk commercieel gevoelige informatie: een nieuwe, milieuvriendelijke verpakingsvorm kan een element zijn van de marketingstrategie van een bedrijf. De confidentialiteit van deze gegevens moet gewaarborgd zijn, zodat elke vorm van openbaarheid rond dit punt aan strikte beperkingen moet worden onderworpen.

Voor andere opmerkingen inzake de preventieplanning wordt verwezen naar punt 3 over de grondwettelijke bevoegdheidsverdeling en punt 18 over de interregionale Verpakingscommissie.

16. Instrumenten - terugnameplicht. De terugnameplicht op zich positief (o.a. als stimulans voor de producent om reeds vanaf de ontwerpfasen van een produkt rekening te houden met de verpakkingsproblematiek), op voorwaarde dat ze gepaard gaat met hoge hergebruiks- en recyclagevoeten. Zonder deze hoge quota blijft het bedrijfsleven immers een behoorlijk grote vrijheid houden in de keuze van de methode voor nuttige toepassing of verwijdering van het verpakkingsafval. Wanneer de nadruk blijft liggen op verbranden en storten, zal een terugnameplicht weinig milieuvoordelen opleveren.

Standpunt van BB, NCMV en VEV

Zie ook standpunt van BB, NCMV en VEV bij punt 5.

Het principe van een terugnameplicht voor de eindverkoper moet gehandhaafd blijven. De afschaffing van dit principe betekent immers weer de afwenteling van lasten op de gemeenschap. De terugnameplicht zal geen overdreven last veroorzaken omdat ze enkel geldt voor verzend- en verzamelverpakkingen die door de consument worden teruggebracht. Verzend- en verzamelverpakkingen vormen een beperkte categorie van verpakkingen die al door de eindverkopers moet worden beheerd voor zover zij niet worden meegegeven aan de consument.

Wel kan de oppervlaktegrens van 200 m² eventueel worden opgetrokken als uit onderzoek blijkt dat de kleinere eindverkopers problemen zullen hebben om aan deze verplichting te voldoen. Ook kan worden gewacht met het invoeren van deze verplichting tot op het moment dat de erkende organisatie(s) een volledig gebiedsdekkend netwerk voor inzameling hebben opgezet.

Standpunt van BB, NCMV en VEV

De individuele verpakkingsverantwoordelijke kan de terugnameplicht zelf organiseren of overdragen aan een erkende organisatie. Toch blijft een eindverkoper met een verkoopoppervlakte van meer dan 200 vierkante meter die is aangesloten bij een erkende organisatie, verplicht om verzend- en verzamel verpakkingen, die als verkoopverpakking worden aangewend, in ontvangst te nemen op zijn verkooppunt en daarvoor de nodige recipiënten en faciliteiten te voorzien. Hierbij stellen zich fundamentele problemen:

- een 'eindverkoper' is niet noodzakelijk een 'verpakkingsverantwoordelijke', al blijkt dit niet uit art. 11, § 1;
- elke motivatie waarom in die gevallen de 'eindverkoper' een verplichting zou moeten opnemen die volgens de filosofie van het samenwerkingsakkoord ten laste valt van de 'verpakkingsverantwoordelijke' en die bovendien overdraagbaar is aan de 'erkende organisatie' ontbreekt.
- de eindverkoper dreigt opgezaagd te worden met verpakkingen die niet via hem op de markt werden gebracht. Bovendien bestaat het risico dat bepaalde winkels, omwille van hun aard of ligging overspoeld zullen worden met verpakkingsafval.
- de consument kan deze afvalfracties in veel gemeenten kwijt in het gemeentelijk containerpark (met overdracht aan de erkende organisatie, cf. art. 18) en op termijn ook via selectieve inzameling. De voorgestelde 'minicontainerparken' op ieder verkooppunt verlagen dan de efficiëntie van het systeem.

17. Instrumenten - informatieplicht, evaluatie en bijsturing. De vooruitgangsrapporten die elk jaar door de verpakkingsverantwoordelijken of hun erkende organisaties aan de

1 interregionale Verpakkingscommissie moeten worden meegedeeld (overeenkomstig
2 hoofdstuk IV), moeten openbaar zijn. Het verslag dat jaarlijks door de interregionale
3 Verpakkingscommissie moet worden uitgebracht, een evaluatie bevatten van de wijze
4 waarop de verpakkingsverantwoordelijken zich kwijten van hun taak om
5 preventieplannen op te stellen.

6
7
8 **18. De interregionale Verpakkingscommissie.** De bevoegdheidsdelegatie die gebeurt door
9 de gewesten ten voordele van de interregionale Verpakkingscommissie (artikel 27) is vrij
10 evenwichtig gegeven de nood aan efficiëntie enerzijds en de nood aan democratische
11 besluitvorming anderzijds (zie punt 2). Het is moeilijk om deze bevoegdheidsdelegatie te
12 toetsen op zijn (grond)wettelijkheid. Er is immers nog geen ervaring met het oprichten
13 van interregionale organen via samenwerkingsakkoorden en met de
14 delegatiemogelijkheden die de gewesten ter zake hebben. Toch kan worden gesteld dat
15 de voorgestelde delegatie in de lijn schijnt te liggen van de normale
16 delegatiebevoegdheid van federale staat en gewesten t.o.v. hun respectievelijke
17 regeringen.

18 Gezien de taken waarmee de interregionale Verpakkingscommissie wordt belast, is het
19 erg belangrijk dat het orgaan een evenwichtige samenstelling krijgt zodanig dat het in
20 staat is om met kennis van zaken een volwaardige belangenafweging te maken. Dit
21 betekent dat naast deskundigen (eventueel zonder stemrecht) ook door de politieke
22 overheid gemandateerde personen zitting dienen te hebben in de commissie. Naast
23 milieu-overwegingen spelen immers ook aspecten van volksgezondheid, houdbaarheid,
24 transport, enz. een belangrijke rol in de door de commissie bestreken materie. (zie punt
25 22).

26 27 28 **19. De erkende organisaties.**

29 30 **Standpunt van BB, NCMV en VEV**

31
32 Naast de opmaak van een strategisch vijfjarenplan (art. 13), het regelmatig overleg
33 tussen de erkende organisatie en de interregionale Verpakkingscommissie (art. 15) en
34 de informatieplicht in hoofde van de erkende organisatie (art. 22), voorziet het
35 samenwerkingsakkoord bovendien in de aanwezigheid van drie bijzondere gevol-
36 machtigden in de raad van bestuur van elke erkende organisatie. Voor BB, NCMV en
37 VEV is deze voorwaarde onaanvaardbaar. Toezicht en controle moeten afdoende
38 worden geregeld maar moeten duidelijk worden gescheiden van het beheer van
39 volledig private organisaties. Deze bepaling kan dus enkel leiden tot verwarring en
40 onduidelijkheid over de uiteindelijke verantwoordelijkheid van de betrokken actoren,
41 tot een ongerechtvaardigde discriminatie van de eindverkoper en tenslotte tot een
42 logistieke en ecologische inefficiëntie van het systeem.

43
44
45 **20. Medeverantwoordelijkheid van alle actoren.** De medeverantwoordelijkheid van de
46 verschillende actoren komt te weinig aan bod in het samenwerkingsakkoord en zijn
47 memorie van toelichting en meer bepaald in de keuze van het instrumentarium. Zo is de
48 medewerking van de burger noodzakelijk om systemen van hergebruik en vooral
49 recyclage te laten werken en heeft de overheid een belangrijke taak op het vlak van de
50 sensibilisering. Verder moet de overheid bij haar beleid inzake ruimtelijke ordening ook
51 rekening houden met de weerslag van dit beleid op o.a. de mogelijkheden voor het
52 organiseren van een selectieve inzameling. Verspreide bewoning maakt selectieve

inzameling immers erg duur.

21. Verband met de ecotakswetgeving. De twee wetgevingen moeten op elkaar worden afgestemd. Het samenwerkingsakkoord kan een systeem zijn om aan bepaalde doelstellingen van de ecotaksregeling te voldoen. Het kan deels ook worden ingezet als een aanvullend instrument.

In zijn huidige vorm kan het samenwerkingsakkoord de ecotakswetgeving evenwel niet vervangen vanwege zijn tekortkomingen op het vlak van de herbruikbare verpakkingen en van het gekozen instrumentarium (zie punt 2).

De ecotakswetgeving is meer gericht op het voorkomen van het ontstaan van verpakkingsafval via het stimuleren van hergebruik. Het samenwerkingsakkoord besteedt vooral aandacht aan de nuttige toepassing en de verwijdering van reeds ontstaan verpakkingsafval. Enkel onrechtstreeks (nl. via de preventieplanning en via het door de gedeeltelijke internalisering van de milieukosten mogelijk bijgestuurde aankoopbeleid van verbruikers van verpakkingsmateriaal) kan een effect verwacht worden op het ontstaan van afval. Het is echter zeer moeilijk in te schatten hoe groot dit effect zal zijn. Wanneer globaal wordt afgewogen wat de milieu-effecten zijn van hergebruik enerzijds en van de verschillende wijzen van nuttige toepassing anderzijds, leert de huidige ervaring met levenscyclusanalyse dat een meermalig te gebruiken verpakking doorgaans beter scoort dan een éénmalig te gebruiken, wanneer de verpakking in een beperkte actieradius wordt verkocht.⁽⁶⁾

Standpunt van BB, NCMV en VEV

Het blijkt steeds meer dat de ecotakswet in zijn oorspronkelijk opzet technisch, administratief, sociaal-economisch en juridisch niet haalbaar is.

Het samenwerkingsakkoord biedt een kader voor de oplossing van de problematiek van het verpakkingsafval die sociaal-economisch haalbaar is. Het akkoord gaat een heel stuk verder dan het luik verpakkingen van de ecotakswet tegen een globale kostprijs die veel lager ligt. Bovendien wordt de milieukostprijs van de verpakkingen geïnternaliseerd op een wijze die veel meer marktconform is dan de arbitraire manier waarop dit in de ecotakswet gebeurt. Het samenwerkingsakkoord laat een meer geïntegreerde benadering van het begrip preventie toe, die rekening houdt met de milieubelasting gedurende de hele levensloop van de verpakking en met andere eisen die aan verpakkingen worden gesteld. Dit in tegenstelling tot de ecotakswet waar het uitsluitend om eng gedefinieerde afvalpreventie gaat, met afwenteling van milieudruk op andere milieucompartimenten.

Om deze redenen vragen BB, NCMV en VEV een harmonisatie tussen de ecotakswetgeving en het samenwerkingsakkoord, rekening houdend met de ontwerprichtlijn verpakkingsafval. Daartoe moeten de bedrijven, verpakkingen en verpakkingsmaterialen die inzake beheer en preventie beantwoorden aan de voorwaarden gesteld door het samenwerkingsakkoord worden vrijgesteld van de ecotaks.

⁽⁶⁾ VAN DEN BROEK, G., *Studie naar levenscyclus produkt is meer dan pure wiskunde (interview met Guido Wouters, projectleider LCA bij VITO)*, in De Financieel-Economische Tijd, 6 oktober 1994, bijlage verpakking in het milieutijdperk, p. 2

1 **22. Functies van verpakkingen.** In de memorie van het samenwerkingsakkoord wordt
2 enkel aandacht besteed aan het afvalaspect van verpakkingen. Alhoewel het vertrekpunt
3 van deze regelgeving uiteraard het milieubelang is, kan ook gewezen worden op de
4 andere functies van verpakkingen, nl.: hygiëne, bewaring, het aanbieden in de juiste
5 hoeveelheid, informatie, marketing & zichtbaarheid, diefstalbeveiliging, enz. Vooral de
6 aspecten die de volksgezondheid raken (hygiëne en bewaring) zijn daarbij van belang.
7 Graag zag de MiNa-Raad een overweging terzake opgenomen in de memorie van
8 toelichting omdat de functies van verpakkingen deel uitmaken van het referentiekader
9 waarbinnen het debat zich afspeelt.

III. Artikelsgewijze bespreking

Art. 2

9°. Preventie. Onder het begrip preventie moet ook worden verstaan het voorkomen of beperken van emissies tijdens de produktie van verpakkingsmaterialen en verpakkingen. Daarom moet 9°, a) als volgt worden geformuleerd: *'a) de materialen en stoffen gebruikt tijdens de produktie van verpakkingen of in verpakkingen en verpakkingsafval'*.

Deze opvatting vindt steun in de definitie van preventie die wordt gegeven in één van de laatste versies van de ontwerprichtlijn (gemeenschappelijk standpunt van de Raad van 4 maart 1994). Deze definitie luidt:

'Preventie: de vermindering van de hoeveelheid en de schadelijkheid voor het milieu van:
- *materialen en stoffen gebruikt in verpakking en verpakkingsafval*
- *verpakking en verpakkingsafval op het niveau van het productieproces en in de fases van het in de handel brengen, de distributie, het gebruik en de verwijdering, in het bijzonder door de ontwikkeling van 'schone' produkten en technologie.'*

Standpunt van BB, NCMV en VEV:

De emissies tijdens de produktiefase moeten niet in rekening worden gebracht in het kader van deze regelgeving. Zij worden reeds behandeld in het kader van andere wetgeving zoals het stelsel van de milieuvergunningen.

10°. Nuttige toepassing. In deze bepaling wordt gesteld dat de gewesten de handelingen kunnen bepalen die als nuttige toepassing worden beschouwd. Om te vermijden dat dit niet eenvormig geschiedt en dat daardoor het samenwerkingsakkoord in de drie gewesten op een verschillende manier wordt toegepast, dient te worden gespecificeerd dat dit dient te gebeuren door de drie gewesten samen (bij wijze van samenwerkingsakkoord).

11°. Recyclage. Er dient een onderscheid te worden gemaakt tussen het terugwinnen van grondstoffen en produkten uit afval enerzijds en het terugwinnen van energie uit afval anderzijds. Verder dienen ook de terugwinnen van grondstoffen en produkten voor hoogwaardige en laagwaardige toepassingen van mekaar te worden onderscheiden. Daarom moet aan definitie 11° een aantal, o.a. op het nieuwe afvalstoffendecreet en de ontwerprichtlijn gebaseerde, definities worden toegevoegd:

11°, a. recyclage: de nuttige toepassing, met inbegrip van compostering en biomethanisering, die er in bestaat grondstoffen of produkten, met uitsluiting van energie, uit afvalstoffen te winnen.

11°, b. hoogwaardige recyclage: het terugwinnen van grondstoffen of produkten uit afvalstoffen en het gebruik ervan voor eenzelfde of gelijkwaardige toepassing.

11°, c. laagwaardige recyclage: het terugwinnen van grondstoffen of produkten uit afvalstoffen en het gebruik ervan voor een minderwaardige toepassing.

11°, d. compostering: aërobe of anaërobe behandeling van de organische bestanddelen van verpakkingsafval, waarbij gestabiliseerde organische reststoffen tot stand komen.

1 *11°, e. biomethanisering: anaërobe behandeling van verpakkingsafval waarbij methaan*
2 *en gestabiliseerde organische reststoffen tot stand komen, waarbij echter geen gebruik*
3 *mag worden gemaakt van stortplaatsen*

4
5 *11°, f. terugwinning van energie: het gebruik van brandbaar verpakkingsafval om*
6 *energie op te wekken door directe verbranding met of zonder andere afvalstoffen, maar*
7 *met terugwinning van de warmte.'*

8
9 Standpunt van BB, NCMV en VEV

10
11 Conform de algemene opmerking bij punt 5 moet er een maximale afstemming
12 komen op de definities uit ontwerpverrichtlijn. In die zin kunnen de voorstellen m.b.t.
13 art. 2, 11°, a, b, c, d, e en f niet onderschreven worden.

14
15 **19°bis. Huishoudelijk verpakkingsafval en niet-huishoudelijk verpakkingsafval.** In artikel
16 41 wordt de term 'verpakkingsafval van industriële oorsprong' gebruikt. Deze term
17 wordt net zomin als de term 'huishoudelijk verpakkingsafval' gedefinieerd. Hij is
18 trouwens nogal ongelukkig gekozen. Er kunnen best twee nieuwe definities worden
19 opgenomen in art. 2 voor de begrippen 'huishoudelijk verpakkingsafval' en 'niet-
20 huishoudelijk verpakkingsafval'.

21 22 23 Art. 3

24
25 **§ 1, 1°.** Deze doelstelling moet worden herschreven als: *'het voorkomen en*
26 *verminderen van de produktie en de schadelijkheid van verpakkingen en*
27 *verpakkingsafval'*. Immers, ook de effecten tijdens de produktiefase van verpakkingen
28 moeten mee in rekening worden genomen.

29
30 Standpunt van BB, NCMV en VEV

31
32 Het verpakkingsgebeuren bestaat uit verschillende schakels. De eerste schakel, nl.
33 het bedrijf dat verpakkingen produceert, is verantwoordelijk voor de emissies in de
34 produktiefase. De tweede schakel, het bedrijf dat de verpakkingen gebruikt, zal mede
35 als gevolg van de voorliggende tekst rekening houden met de milieu-effecten van het
36 verpakkingsafval. Vanuit beleidswetenschappelijk oogpunt heeft het geen zin om in
37 het kader van een instrument dat gericht is op de afvalfase en de
38 verpakkingsverantwoordelijke ook doelstellingen te introduceren die enkel in de
39 produktiefase door de producent kunnen worden nagestreefd. Daarbij komt dat de
40 produktiefase vanuit milieu-oogpunt reeds wordt gereguleerd door andere
41 wetgeving zoals het milieuvergunningsdecreet. De doelstelling vermeld onder § 1, 1°
42 moet daarom ongewijzigd blijven.

43
44 **§ 1, 2°.** De Raad is het niet eens met de stelling dat de verpakkingsverantwoordelijke
45 geleidelijk moet worden belast met de financiering van het beheer van verpakkingsafval,
46 voor zover dit zou betekenen dat gemeenten of intercommunales verder voor een deel
47 van de kosten zouden moeten opdraaien.
48 Keerzijde van de medaille is dat, in de mate waarin de door gemeenten of
49 intercommunales gevraagde retributie momenteel volledig kostende'kend is, deze
50 retributie moet dalen wanneer de verpakkingsverantwoordelijken de financiering van het
51 beheer op zich nemen.
52

§ 1, 3°. De hier geformuleerde doelstelling moet worden opgesplitst in vier verschillende subdoelstellingen die elk een verschillende prioriteit moeten krijgen. In eerste instantie moet namelijk het hergebruik worden bevorderd vermits dit de belangrijkste piste is om de milieubelasting van verpakkingen te verminderen. Hieruit volgt dat ook voor hergebruik concrete doelstellingen moeten worden geformuleerd (eventueel opgesplitst per sector zoals dranken, food, non-food, ...). In tweede instantie moet werk worden gemaakt van recyclage gericht op hoogwaardige toepassingen en van compostering. Bedoeling is hier om stofstromen zoveel mogelijk in kringloop te laten verlopen. In derde instantie moet aandacht worden besteed aan recyclage van grondstoffen en produkten voor laagwaardige toepassingen. Tot slot moet de mogelijkheid van energierecuperatie worden onderzocht.

Standpunt van BB, NCMV en VEV

Conform de algemene opmerkingen bij de punten 5 en 10 kan deze stelling niet worden onderschreven.

§ 2 en § 3. De formulering van het tijdstippen waarop de percentages moeten worden bereikt, moet worden gewijzigd van de vage zinsnede 'voor [datum]' naar het meer rechtszekere 'ten laatste op [datum]'.

De quota's voor nuttige toepassing en recyclage worden opgegeven als percentage van het totale gewicht aan éénmalige verpakkingen dat in het vorige kalenderjaar op de markt werd gebracht. Deze berekeningswijze kan voor de individuele verpakkingsverantwoordelijke problemen opleveren. Problemen stellen zich met name wanneer hij gedurende een gegeven jaar grotendeels overschakelt van éénmalige verpakkingen op herbruikbare verpakkingen. Hij zal er niet in slagen om met zijn overblijvend gewicht aan éénmalige verpakkingen de voor dat jaar vast opgestelde recyclage-quota te halen gezien deze quota een percentage zijn van de veel grotere hoeveelheid aan éénmalige verpakkingen die hij het vorige jaar op de markt bracht. De Raad is van mening dat de berekeningswijze de omschakeling naar herbruikbare verpakkingen niet in de weg mag staan en dat in dit geval een uitzondering moet worden toegestaan (b.v. berekening t.o.v. de in het overgangsjaar zelf op de markt gebrachte éénmalige verpakkingen).

De tekst van het samenwerkingsakkoord stelt dat de verhoging van de quota's gebeurt met het oog op een totale nuttige toepassing van alle verpakkingsafval. De memorie van toelichting daarentegen stelt dat afhankelijk van de efficiëntie van de inzamel- en sorteermethode een steeds een restfractie zal overblijven die niet nuttig kan worden toegepast.

§ 5. Naast de gewestelijke milieubeleidsplannen moet ook de ecotakswetgeving worden vermeld.

Artikel 4

§ 2. De regeringen van de drie gewesten kunnen de verpakkingsafval aanduiden die om redenen van hygiëne of veiligheid of omwille van de bijzondere verwerking die hij behoeft, niet onder de toepassing van het samenwerkingsakkoord vallen. In verschillende artikelen is sprake van zulke uitzonderingen. De criteria waarop de uitzonderingen gebaseerd zijn, verschillen evenwel per artikel (zie b.v. artikel 5, § 1, 1°,

artikel 7, § 1, 1°, a en artikel 27, § 2, 4°). Het is aangewezen hier een identieke formulering te gebruiken. De MiNa-Raad meent dat uitzonderingen kunnen worden toegestaan mits goede motivering en wanneer met een minder milieuvriendelijke verpakking aanzienlijke voordelen kunnen worden bekomen op het vlak van hygiëne of veiligheid en voor voedingsmiddelen op nutritioneel gebied of omwille van de bijzondere verwerking.

Artikel 5

§ 1. Het is niet duidelijk of deze bepaling globaal moet worden toegepast, of per materiaalsoort.

Standpunt van BB, NCMV en VEV

Afwijkingen op het verbod om een meergewicht aan verpakkingsafval te veroorzaken zijn mogelijk indien dat 'noodzakelijk is om te voldoen aan de wettelijke normen van hygiëne, veiligheid of bewaring'. Dit is te restrictief. De wettelijke normen terzake zijn beperkt en afwijkingen moeten mogelijk zijn 'om hygiëne, veiligheid of bewaring te bevorderen'.

Artikel 6

Zie nr. 12. doelstellingen: kwalitatieve preventie.

Standpunt van BB, NCMV en VEV

Het is 'ex post' onmogelijk te bepalen hoeveel procent gerecycleerd materiaal zich in een produkt bevindt. Bij import b.v. zal men zich moeten verlaten op de verklaringen van de invoerder zonder controlemogelijkheid, wat onaanvaardbaar is. Ook het vaststellen 'in abstracto' van een algemeen percentage te gebruiken recyclagemateriaal is nonsens: het moet per produkt onderzocht worden, afhankelijk van technische kwaliteitscriteria.

Artikel 7

§ 1, 1°, b) De bepaling moet worden geherformuleerd als volgt: 'de verpakking moet zodanig worden ontworpen, vervaardigd, en in verbruik gebracht dat hergebruik of ~~nuttige toepassing, met inbegrip van~~ hoogwaardige recyclage mogelijk is, ...

§ 1, 1°, c) het einde van de zin moet worden geschrapt vanaf 'in emissies, as of percolaat...'.
§ 1, 2°. De verpakkingsverantwoordelijke moet concrete hergebruiksquota voorstellen.

§ 1, 2°, c) nuttige toepassing vervangen door hoogwaardige recyclage.

Standpunt van BB, NCMV en VEV

1 Zie standpunt bij punt 13

2
3
4 **Artikel 9**

5
6 Dit artikel mag er niet toe leiden dat de gemeenten moeten opdraaien voor de
7 financiering van de verwijdering van de niet door de verpakingsverantwoordelijke(n)
8 teruggenomen verpakkingen. Ook voor het gedeelte dat hij niet terugneemt, moet de
9 verpakingsverantwoordelijke de verwijdering financieren.

10
11
12 **Artikel 11**

13
14 § 2.

15
16 Standpunt van BB, NCMV en VEV

17
18 De eindverkoper moet voor elk van de verpakte produkten die hij verkoopt nagaan
19 hoe door de verpakingsverantwoordelijke aan de terugnameplicht is voldaan. Indien
20 hij goederen aanbiedt waarvoor de terugnameplicht niet wordt uitgevoerd, kan een
21 administratieve geldboete verschuldigd zijn (cf. art. 30, § 2)

22 Praktisch gezien rijst de vraag hoe de eindverkoper kan nagaan of de producent aan
23 de verplichting (met recyclagepercentages) voldoet, vooral wanneer deze niet
24 aangesloten is bij een erkende organisatie.

25
26
27 **Artikel 12**

28
29 § 2.

30
31 Standpunt van BB, NCMV en VEV

32
33 De interregionale Verpakingscommissie beslist over de aanvraag tot erkenning van
34 een erkende organisatie. Als de commissie niet beslist binnen de voorziene termijn,
35 wordt de aanvraag geacht geweigerd te zijn. Het betreft een stilzwijgende weigering
36 waartegen geen beroep openstaat. Een beroepsprocedure moet worden voorzien.

37
38
39 **Artikel 13**

40
41 § 1, 6°. Vanzelfsprekend dient het geografisch gebied te worden beperkt tot het
42 Belgisch grondgebied.

43
44
45 **Artikel 16**

46
47 Standpunt van BB, NCMV en VEV

48
49 Een schorsings- of opheffingsgrond m.b.t. de erkende organisatie is wanneer een
50 proces-verbaal ten laste van de erkende organisatie wordt voorgelegd, waaruit blijkt
51 dat een zware inbreuk werd gepleegd op de milieuwetgeving in België. Wat wordt
52 verstaan onder zware inbreuk? Bovendien is het zo dat een proces-verbaal nog geen

1 veroordeling uitmaakt.

2
3
4 **Artikelen 23 en 25**

5
6 **Zie de punten 17 en 18.**

7
8 **Standpunt van BB, NCMV en VEV**

9
10 **De regeringen van de drie gewesten kunnen bij samenwerkingsakkoorden de**
11 **informatieplicht verder uitbreiden tot andere gegevens en ten aanzien van de**
12 **verbruiker tevens tot andere personen. Dit is een zeer ruime bevoegdheid.**

13
14
15 **Artikel 24**

16
17 **2°.**

18
19 **Standpunt van BB, NCMV en VEV**

20
21 **Dit artikel verplicht de eindverkoper om op elk van zijn verkooppunten een bericht**
22 **voor het cliëntèle aan te brengen dat vermeldt op welke wijze hij voldoet aan**
23 **bepaalde verplichtingen van het samenwerkingsakkoord. Er moet over gewaakt**
24 **worden dat dit praktisch haalbaar is. De gevraagde informatie moet op maximum 1**
25 **bord kunnen worden aangebracht.**

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE

KONINKRIJK BELGIE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, verenigde kamers, op 12 mei 1995 door de minister vice-president van de Vlaamse regering en Vlaams minister van Leefmilieu en Huisvesting verzocht hem van advies te dienen over een voorontwerp van decreet "tot goedkeuring van het samenwerkingsakkoord betreffende de preventie en het beheer van verpakingsafval", heeft op 24 oktober 1995 het volgende advies gegeven :

VOORAFGAANDE OPMERKING.

Het akkoord dat is gesloten met het oog op het omzetten in het gewestelijk recht van richtlijn 94/62/EG van het Europees Parlement en de Raad van 20 december 1994 betreffende de verpakking en verpakkingsafval en waarmee het voorontwerp van decreet beoogt in te stemmen, moet overeenkomstig artikel 16 van die richtlijn ter kennis worden gebracht van de Commissie van de Europese Gemeenschappen. De Commissie is gelast het te onderzoeken in het licht van de bestaande bepalingen, met toepassing van de procedure die is vastgelegd in richtlijn 83/189/EEG van de Raad van 28 maart 1983 inzake een kennisgevingsprocedure op het gebied van technische normen en voorschriften.

Die kennisgeving aan de Commissie is geschied door tussenkomst van de permanente vertegenwoordiger van België bij de Europese Unie met een op 8 juni 1995 bij de Algemene Directie XI ingeschreven brief. Bij ontstentenis sedertdien van enige reactie vanwege de Commissie, dient ervan te worden uitgegaan dat België heeft voldaan aan de in artikel 16 van richtlijn 94/62/EEG gestelde verplichting en zonder verwijl de ter kennis gebrachte maatregelen mag goedkeuren.

Er dient evenwel een uitzondering te worden gemaakt voor artikel 3, § 3, van het samenwerkingsakkoord dat teruggewinnings- en recyclagepercentages vaststelt die de in artikel 6, lid 1, a) en b), van dezelfde richtlijn gestelde doelstellingen overschrijden en dat om die reden moet worden "bevestigd" door de Commissie. Die formaliteit, waarin

artikel 6 van de genoemde richtlijn voorziet, is strenger dan die welke artikel 16 voorschrijft wegens het gevaar op verstoring van de binnenlandse markt en de moeilijkheden voor de overige Lid-Staten om de richtlijn toe te passen als maatregelen van die aard worden goedgekeurd. Een uitdrukkelijke beslissing van de Commissie wordt bijgevolg vereist. Aangezien zulk een beslissing nog niet is genomen, dient ervan te worden uitgegaan dat het voormelde artikel 3, § 3, thans nog niet in zoverre gereed is dat het ter fine van advies kan worden voorgelegd aan de afdeling wetgeving van de Raad van State. De afdeling wetgeving zal in dit advies bijgevolg geen opmerkingen maken in verband met die bepaling.

ALGEMENE OPMERKINGEN.

1. Met het onderzochte akkoord wensen de Gewesten op uniforme wijze voor geheel het Belgische grondgebied te zorgen voor de omzetting van richtlijn 94/62/EG wat de aangelegenheden betreft die tot hun bevoegdheid behoren.

Om die eenvormigheid te bereiken bevat het akkoord bepalingen die luidens artikel 1, eerste lid, van dit akkoord "rechtstreeks toepasselijk" zijn in de drie Gewesten.

Niets staat eraan in de weg dat een samenwerkingsakkoord zodoende directe werking heeft.

Artikel 92bis van de voormelde bijzondere wet van 8 augustus 1980 laat de Staat, de Gemeenschappen en de Gewesten immers zeer vrij in het bepalen van het doel en de strekking van de maatregelen waarmee zij instemmen door een samenwerkingsakkoord te sluiten (1).

De Gewesten kunnen zodoende in een akkoord bepalingen invoegen die normalerwijs alleen thuishoren in een decreet of een ordonnantie of die de Belgen individueel binden. Overeenkomstig het voormelde artikel 92bis heeft zulk een akkoord eerst uitwerking nadat de gewestwetgevers ermee hebben ingestemd.

De bevoegdheid van de Gewesten om een samenwerkingsakkoord te sluiten is evenwel niet onbegrensd.

De Gewesten kunnen uiteraard geen aangelegenheden regelen die hun bevoegdheid te buiten gaan. In dat verband zullen enkele opmerkingen worden gemaakt over het onderzochte akkoord.

Bovendien mag het sluiten van een samenwerkingsakkoord geen "uitwisseling, afstand of teruggave" van bevoegdheid tot gevolg hebben (2). In dat opzicht is het onderzochte akkoord voor geen enkele kritiek vatbaar.

(1) M. UYTENDAELE, "Le fédéralisme inachevé", Bruylant, 1991, blz. 455; R. MOERENHOUT en J. SMETS, De samenwerking tussen de federale Staat, de Gemeenschappen en de Gewesten, Kluwer Rechtswetenschappen, 1994, nr. 182.

(2) Zie Arbitragehof, arrest nr. 17/94 van 3 maart 1994.

2. Talrijke bepalingen van het onderzochte samenwerkingsakkoord belasten de betrokken regeringen ermee bij wege van bijkomende samenwerkingsakkoorden, maatregelen te nemen die zorgen voor de uitvoering ervan.

Volgens artikel 92bis, § 1, tweede lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, behoeven zulke akkoorden de instemming van de betrokken wetgevers als zij één van de in die bepaling vastgestelde onderwerpen hebben. In het onderhavige geval zal dit vaak het geval zijn aangezien in het bijzonder een groot aantal van de geplande bijkomende akkoorden bestemd zijn om "de Belgen individueel te binden" in de zin van de aangehaalde bepaling.

De vraag rijst of de betrokken wetgevers hun uitdrukkelijke instemming moeten betuigen met elk van die akkoorden dan wel of men ervan kan uitgaan dat de instemming die is betuigd met het samenwerkingsakkoord dat als basis dient, tevens bij voorbaat een instemming bevat met de voor de uitvoering ervan gesloten samenwerkingsakkoorden.

De tweede oplossing kan niet in aanmerking worden genomen. Artikel 92bis, § 1, tweede lid, van de voormelde bijzondere wet van 8 augustus 1980 bepaalt immers dat de samenwerkingsakkoorden die erin worden opgenoemd eerst uitwerking hebben "nadat" ermee is ingestemd bij wet, decreet of ordonnantie, naar gelang van het geval. In dat verband heeft de afdeling wetgeving van de Raad van State in vorige adviezen erop gewezen dat, om te voldoen aan dit

artikel, de instemming eerst kon worden betuigd nadat de concrete inhoud van het akkoord bekend was (1) (2).

Bijgevolg dienen in het onderzochte akkoord enerzijds alle bepalingen te worden weggelaten die de regeringen machtigen om bijkomende akkoorden te sluiten die gerekend kunnen worden tot een van de categorieën bedoeld in het voormelde artikel 92bis, § 1, tweede lid, en anderzijds

-
- (1) Advies L. 22.794/8 over een voorontwerp van decreet van het Vlaamse Gewest "tot wijziging van het decreet van 2 juli 1981 betreffende het beheer van afvalstoffen" (Gedr. St., Vl. R., 1993-1994, nr. 485/1, blz. 131) en advies L. 23.822/8 over een voorontwerp van decreet van het Vlaamse Gewest "tot aanvulling van het decreet houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid met een deel betreffende bedrijfsinterne milieuzorg" (Gedr. St., Vl. R., 1994-1995, nr. 719/1, blz. 109-110).
- (2) Wordt volgens de rechtspraak van het Hof van Cassatie (Cass., 19 maart 1981, Arr. Cass., 1981, 808), de instemming van de Wetgevende Kamers die vereist is opdat bepaalde verdragen in België uitwerking hebben, "in de regel weliswaar verleend na het sluiten van het verdrag, toch kan ze daaraan voorafgaan; zulks is het geval wanneer de wet vaststelt dat een bepaalde materie later door een verdrag zal worden geregeld. In dat geval behoeft het verdrag in dit opzicht geen instemming meer van de Kamers noch bekrachtiging bij wet". Er is evenwel een belangrijk verschil tussen de instemming met een internationaal verdrag en de instemming betuigd met een samenwerkingsakkoord : terwijl de eerste niet tot gevolg heeft de aard van de goedgekeurde rechtsregels te wijzigen, geeft de tweede, naar gelang van het geval, kracht van wet, van decreet of van ordonnantie, aan alle bepalingen van het akkoord. Dat verschil staat eraan in de weg dat de redenering met betrekking tot de instemming met internationale verdragen, wordt getransponeerd voor de instemming met samenwerkingsakkoorden.

de regels te worden ingevoegd die noodzakelijk zijn voor de uitvoering ervan.

3. Bij het uitoefenen van de bevoegdheid die zij hebben inzake afvalbeleid, mogen de Gewesten zich niet de bevoegdheid aanmatigen die artikel 6, § 1, II, tweede lid, 1°, van de voormelde bijzondere wet van 8 augustus 1980 voorbehoudt aan de federale overheid voor het vaststellen van de produktnormen.

Onder "produktnormen" in de zin van die bepaling dienen regels te worden verstaan die de voorwaarden vaststellen waaraan een produkt moet voldoen om in de handel te kunnen worden gebracht (1).

Verscheidene bepalingen van het onderzochte akkoord stellen produktnormen vast in de zin waarnaar zoëven is verwezen, aangezien zij betrekking hebben op de voorwaarden die in acht moeten worden genomen bij het fabriceren en het in de handel brengen van verpakkingen.

Het betreft :

- a) artikel 5, § 2, in zoverre het de regeringen van de drie Gewesten gelast "het minimum gehalte aan gerecycleerde materialen in de verpakking (...) vast (te) stellen";

(1) Gedr. St., Kamer, 1063/7-92/93, blz. 36, 38, 39, 44 en 45; zie ook Arbitragehof, arresten nrs. 4, 6, 7, 8, 9 en 10/95 van 2 februari 1995.

b) artikel 6 (1);

c) de artikelen 7 en 8 en artikel 21, § 2 (2).

De bepalingen van artikel 5 - met uitzondering van die welke reeds is ter sprake gebracht, betreffende het minimumgehalte aan gerecycleerde materialen in de verpakking - stellen vragen aan de orde in verband met de bevoegdheid van de Gewesten.

Het laat zich weliswaar niet aanzien dat artikel 5, door de regel vast te stellen volgens welke de verpakingsverantwoordelijken ten opzichte van de op 1 januari 1996 bestaande toestand geen meergewicht aan verpakkingsafval mogen veroorzaken voor een zelfde volume of gewicht van dezelfde goederen, een produktnorm formuleert.

-
- (1) De tekst van deze bepaling is weliswaar geredigeerd in die zin dat de verpakkingsafval het vastgestelde gehalte niet mag overschrijden, maar de toepassing ervan leidt evenwel noodzakelijk tot het vaststellen van de voorschriften die moeten worden nagekomen bij het fabriceren en het in de handel brengen van verpakkingen. De vastgestelde gehalten stemmen trouwens overeen met de concentratie van zware metalen in de verpakkingen die wordt bepaald in artikel 11 van richtlijn 94/62/EG.
- (2) Die bepalingen hebben te maken met de produktnormen aangezien zij, met toepassing van artikel 9 en bijlage II bij richtlijn 94/62/EG, vereisten stellen die in acht moeten worden genomen bij het fabriceren en het in de handel brengen van de verpakkingen, en het preventieplan waarin zij voorzien en dat zij vaststellen, tot doel heeft te bepalen hoe aan die vereisten wordt voldaan.

Toch rijst de vraag of die bepaling in werkelijkheid niet noodzakelijk betrekking heeft op het gewicht van de verpakkingen; in dat geval zou zij een voorwaarde formuleren waaraan moet worden voldaan naar aanleiding van het in de handel brengen ervan, dit wil zeggen een produkt-norm. De twijfel die in dat verband bestaat, wordt nog versterkt door de omstandigheid dat één van de redenen waarom wordt voorzien in het toestaan van een meergewicht - die waarin dat meergewicht "veroorzaakt wordt door de overschakeling van éénmalige naar herbruikbare verpakkingen" - verwijst naar een geval waarin het genoemde meergewicht het gewicht is van de verpakkingen en niet dat van de verpakkingssafval.

De vraag rijst evenwel of de zoëven in ogenschouw genomen bepalingen door de gewestelijke overheden niet kunnen worden vastgesteld in het kader van de impliciete bevoegdheden die zij ontleen aan artikel 10 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen. Het antwoord luidt ontkennend. Die bepalingen zijn immers niet van bijkomstige aard; het zijn, integendeel, essentiële bepalingen. Zij hebben geen betrekking op deze of gene soort van verpakking maar op alle categorieën zonder enig onderscheid en kunnen aldus een aanzienlijke invloed hebben op de handel in verpakkingen. Bovendien heeft men hier niet te maken met per Gewest gedifferentieerde produktnormen maar wel degelijk met gemeenschappelijke gewestelijke normen die van toepassing zijn in de drie Gewesten en zodoende in de plaats komen van federale normen. De beperking die wordt gesteld op de

principiële bevoegdheid van de federale wetgever mag bijgevolg niet als bijkomstig worden bestempeld.

Ter wille van de eenheid en de samenhang van het samenwerkingsakkoord is het bijgevolg van belang bij het onderhandelen erover en het sluiten ervan de federale overheid te betrekken die bevoegd is in de zin van het voormelde artikel 92bis, § 1, tweede lid, en het tevens voor instemming voor te leggen aan de federale wetgever.

4. Het onderzochte akkoord regelt de erkenning van de instellingen die als doel hebben de "terugnameplicht" van de verpakkingsafval te organiseren.

Het akkoord legt aan de genoemde instellingen verscheidene erkenningsvoorwaarden op, zowel algemene - waaronder die te zijn opgericht in de vorm van verenigingen zonder winstoogmerk - als bijzondere. Het regelt tevens de controle door te voorzien in het optreden van drie gewestelijke "gevolmachtigden" - één per Gewest - wie de bevoegdheid is opgedragen beroep in te stellen bij de interregionale Verpakkingscommissie tegen elke beslissing die zij strijdig achten met de erkenningsvoorwaarden, met de bepalingen van het samenwerkingsakkoord of met het algemeen belang. Het bevat bovendien bepalingen die van toepassing zijn op de schorsing en de intrekking van de erkenning.

Dat het akkoord de voorwaarden vaststelt inzake de erkenning van die instellingen levert geen enkel bezwaar op en evenmin dat hun activiteiten worden gecontroleerd opdat

de erkenning kan worden geschorst of ingetrokken als die voorwaarden niet worden nageleefd; het is daarentegen niet aanvaardbaar dat die controle, zoals de artikelen 18 en 19 van het onderzochte akkoord bepalen, geschiedt in de vorm van een echt toezicht dat in ons recht alleen is ingesteld ten opzichte van gedecentraliseerde administratieve overheden en niet ten opzichte van privaatrechtelijke rechtspersonen (1).

Bijgevolg staan er twee mogelijkheden open :

- a) ofwel wordt de opdracht die erin bestaat te voorzien in de "terugnameplicht" van verpakkingen toegewezen aan privaatrechtelijke instellingen : dan dient ervan te worden afgezien te voorzien in een toezicht op die instellingen;
- b) ofwel laat het zich aanzien dat toezicht onontbeerlijk is en moet de aangegeven opdracht worden toegewezen aan een of meer publiekrechtelijke rechtspersonen, hetgeen enerzijds impliceert dat wordt afgezien van de techniek van de erkenning en anderzijds dat met toepassing van artikel 9 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, de regels worden uitge-

(1) Zie in die zin verscheidene adviezen van de afdeling wetgeving van de Raad van State, inzonderheid het advies L. 20.284/9 over een voorontwerp van decreet van de Franse Gemeenschap "organisant la coordination de la lutte contre le SIDA, déterminant les conditions d'agrément de l'Agence de prévention du SIDA de la Communauté française et créant les Conseils scientifique et éthique de prévention du SIDA" (Doc. Cons. comm. fr., 1990-1991, nr. 177/1, blz. 15).

vaardigd met betrekking tot de oprichting, de samenstelling, de bevoegdheid, de werking van en het toezicht over die publiekrechtelijke rechtspersonen, als het niet om bestaande instellingen gaat.

De laatstgenoemde oplossing, die het monopolie van die economische activiteit voorbehoudt aan publiekrechtelijke rechtspersonen, doet evenwel ernstig afbreuk aan de vrijheid van handel en nijverheid, welke de Gewesten in acht moeten nemen (1); zij kan alleen worden aanvaard als zij voldoende gerechtvaardigd is door vereisten van algemeen belang (2).

De tekst moet in het licht van die opmerking worden herzien.

*

* *

-
- (1) Artikel 6, § 1, VI, derde lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980.
- (2) In dat opzicht dient erop te worden gewezen dat de memorie van toelichting bijzonder weinig zegt over de motieven op grond waarvan de controlemaatregelen bedoeld in de artikelen 18 en 19 noodzakelijk worden geacht.

BIJZONDERE OPMERKINGEN.

Gelet op het belang van de voorgaande algemene opmerkingen, bepaalt de afdeling wetgeving zich tot het formuleren van de volgende bijzondere opmerkingen :

A. OPMERKING BETREFFENDE HET VOORONTWERP VAN DECREET.

Artikel 2 van het voorontwerp van decreet waarbij de Vlaamse Raad zijn instemming betuigt met het onderzochte samenwerkingsakkoord, bevat een tweede zin, luidende : "Zijn bepalingen zijn rechtstreeks toepasselijk en hebben kracht van decreet in het Vlaamse Gewest". Die zin moet worden weggelaten daar hij enerzijds een doublure vormt met artikel 1, eerste lid, van het samenwerkingsakkoord en anderzijds, gelezen in samenhang met de eerste zin, de onjuiste indruk kan wekken dat er onder de samenwerkingsakkoorden waarmee bij decreet is ingestemd, twee soorten bestaan : die met en die zonder kracht van decreet.

B. OPMERKINGEN BETREFFENDE HET SAMENWERKINGSAKKOORD.

Artikel 1.

1. Het tweede lid is niet duidelijk.

In het bijzonder is het de Raad van State niet erg duidelijk naar welke bepalingen met betrekking tot de preventie en het beheer van afvalstoffen de tekst verwijst.

Het is de Raad ook niet duidelijk of de stellers van het akkoord met de woorden "de geldende gewestelijke wetgeving" alleen verwijzen naar bepalingen die vóór dat akkoord bestonden.

Het is de Raad van State evenmin duidelijk wat de juiste betekenis is van de regel volgens welke "behoudens andersluidende bepalingen" - van welke bepalingen in het akkoord geen spoor is te vinden - dit akkoord geen afbreuk doet aan de toepassing van de geldende bepalingen waarnaar wordt verwezen. Ligt het, meer bepaald, in de bedoeling van de stellers van het akkoord de Gewesten in staat te stellen maatregelen toe te passen en eventueel te nemen, die afwijken van hetgeen in het akkoord wordt bepaald - en zo ja, onder welke voorwaarden ?

De tekst moet in het licht van die opmerking grondig worden herzien. In verband met die opmerking staat het bovendien aan de Gewesten te beslissen wat er moet gebeuren met bepaalde bestaande bepalingen met betrekking tot de verpakingsafval (1).

2. Het laat zich niet aanzien dat het onderzochte akkoord afbreuk doet aan de bevoegdheden van de gemeenten en de Brusselse agglomeratie inzake de salubriteit en de

(1) Zie, bij wijze van voorbeeld, voor het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest, artikel 4, § 2, 3°, van de ordonnantie van 7 maart 1991 betreffende de preventie en het beheer van afvalstoffen, in zoverre er sprake in is van de verpakkingen.

veiligheid op de openbare weg. Het derde lid moet dus vervallen.

3. Volgens de verstrekte uitleg heeft het vierde lid tot doel de gemeenten en de Brusselse agglomeratie in staat te stellen om, binnen hun bevoegdheden, aanvullende reglementen uit te vaardigen die van toepassing zijn op de verpakkingafval. De tekst moet in die zin worden verduidelijkt.

Artikel 2.

1. Overeenkomstig artikel 3, punt 2, van richtlijn 94/62/EG dient in de bepaling onder 5° te worden vermeld dat de produktiereststoffen buiten de definitie van "verpakkingafval" vallen.

2. In de bepalingen onder 12° en 16° moeten de definities van de begrippen "nuttige toepassing" en "verwijdering" worden herzien om nauwer aan te sluiten bij hetgeen respectievelijk wordt bepaald in artikel 3, punt 6, en in artikel 3, punt 10, van richtlijn 94/62/EG.

3. In de bepaling onder 18° wordt van het begrip "terugnameplicht" een definitie gegeven die in feite verwijst naar elke activiteit die te maken heeft met afvalbeheer. De tekst moet in die zin worden herzien.

4. In de bepaling onder 19° wordt de definitie van "verpakkingsverantwoordelijke" zo geformuleerd dat in bepaalde gevallen verscheidene personen verantwoordelijk zouden kunnen worden geacht voor een bepaalde verpakking. Zulk een situatie zou de behoorlijke toepassing van het samenwerkingsakkoord in het gedrang brengen.

Bovendien is het lang niet zeker dat de gegeven definitie volstaat om alle mogelijke gevallen te dekken. Wat bijvoorbeeld als de producent of de invoerder van het goed niet kan worden geïdentificeerd ?

De tekst moet worden herzien in het licht van deze opmerking.

5. De definitie die in de bepaling onder 20° wordt gegeven van het begrip "beheer" is niet duidelijk en is geen getrouwe omzetting van artikel 3, punt 3, van richtlijn 94/62/EG. Zij moet in overeenkomstige zin worden herzien.

6. In de bepaling onder 22° wordt de "erkende organisatie" omschreven als "elke rechtspersoon, erkend ..., die voor rekening van zijn contractueel aangesloten leden, in hun hoedanigheid van verpakkingsverantwoordelijke, de terugnameplicht uitvoert". In andere bepalingen van het akkoord wordt evenwel niet vereist dat de verpakkingsverantwoordelijke lid is van de erkende instelling waaraan

hij de uitvoering van zijn verplichtingen toevertrouwt (1) of lijkt te worden gedoogd dat personen die geen lid zijn van een instelling hem met die opdracht belasten (2). Die dubbelzinnigheid moet worden opgeheven (3).

Artikel 3.

Met betrekking tot paragraaf 2 rijst de vraag of de stellers van het akkoord een echte rechtsregel wensen te formuleren en zo ja, voor wie deze is bestemd.

Artikel 4.

Volgens artikel 2, lid 2, van richtlijn 94/62/EG, is deze "van toepassing onverminderd de bestaande kwaliteitseisen voor verpakkingen, zoals eisen op het gebied van de veiligheid, de bescherming van de gezondheid en de hygiëne van verpakte produkten of de bestaande eisen inzake het vervoer en onverminderd de bepalingen van richtlijn 91/689/EEG van de Raad van 12 december 1991 betreffende gevaarlijke afvalstoffen".

(1) Zie in die zin artikel 10, § 1.

(2) Zie in die zin artikel 13, § 1, en artikel 14, § 1, 1° en 10°.

(3) Wat de zaak zelf betreft is het de Raad van State niet duidelijk waarom zou worden vereist dat een verpakkingsverantwoordelijke lid is van de erkende instelling waaraan hij de uitvoering van zijn verplichtingen toevertrouwt.

Deze bepaling stelt de Lid-Staten geenszins in staat te bepalen dat de maatregelen die zijn genomen om richtlijn 94/62/EG om te zetten niet van toepassing zijn op de verpakkingafval waarvan sprake is in die richtlijn - en, a fortiori, op andere verpakkingafval (1).

Artikel 4 moet worden herzien in het licht van deze opmerking.

Artikelen 5 tot 8.

Er wordt verwezen naar de algemene opmerking nr. 3.

Artikel 10.

Uit paragraaf 4 blijkt dat de verpakking-verantwoordelijke die niet zelf de in artikel 9 bedoelde verplichting uitvoert, geacht wordt niet te voldoen aan die verplichting als de erkende instelling waarvan hij lid is niet voldoet aan de verplichtingen die zij heeft.

Zulk een oplossing gaat te ver. Zij houdt immers geen rekening met het aandeel dat de verpakking-verantwoordelijke in werkelijkheid heeft aan de veronachtzaming van de verplichtingen in kwestie, en evenmin met de om-

(1) Zie in die zin de verpakkingafval die volgens de tekst van het akkoord "een bijzondere verwerking behoeft".

standigheid dat de activiteiten van een erkende instelling moeten worden toegepast op de verpakkingafval van een groot aantal economische bedrijven.

De tekst moet worden herzien in het licht van deze opmerking.

Artikel 12.

Het doel en de strekking van de verplichting die paragraaf 2 aan de verkoper oplegt zijn niet duidelijk.

De vraag rijst aldus waarop juist de in uitzicht gestelde verificatie betrekking moet hebben : gaat het er alleen om zich op de hoogte te stellen van de wijze waarop de verpakingsverantwoordelijke voldoet aan zijn terugnameplicht - individueel of door een beroep te doen op een erkende instelling - of moet de verkoper ook nagaan of de quota voor nuttige toepassing en recyclage bereikt zijn ?

Bovendien kan uit artikel 12, § 2, niet worden opgemaakt wat de verkoper moet doen die vaststelt dat de verpakingsverantwoordelijke niet voldoet aan zijn verplichtingen. Deze bepaling sluit ongetwijfeld aan bij artikel 33, § 2, waaruit wel degelijk blijkt dat, volgens de stellers van het akkoord, "verpakte goederen (...) waarvoor de terugnameplicht niet wordt uitgevoerd" niet te koop gesteld kunnen worden. Er dient evenwel op te worden gewezen dat zulk een regel, die een voorwaarde vaststelt waaraan een produkt moet voldoen om in de handel te kunnen worden

gebracht, een produktnorm is die buiten de bevoegdheid van de Gewesten valt (1).

Artikel 12, § 2, moet worden herzien in het licht van die opmerking.

Artikel 13.

De tekst van paragraaf 1 vestigt de aandacht op de twijfel die bestaat omtrent de vraag of de verpakkingsverantwoordelijke al dan niet lid moet zijn van de instelling waaraan hij de uitvoering van zijn verplichtingen opdraagt (2).

Voor het overige rijst de vraag of het verlenen van het in die paragraaf bedoelde "logo" een bijzondere goedkeuring behoeft waarop de erkenningsprocedure van toepassing is waarin het akkoord voorziet, dan wel of dit logo alleen moet worden goedgekeurd op grond van artikel 14, § 1, 10° (3).

-
- (1) Zie over die kwestie de algemene opmerking nr. 3.
 - (2) Zie in dat verband de opmerking betreffende artikel 2, 22°.
 - (3) Dan is de kwestie aan de orde van de strekking van de goedkeuringsbevoegdheid waarin deze bepaling voorziet : zie in dat verband opmerking nr. 1 betreffende artikel 14.

Artikel 14.

1. De ontworpen bepaling moet grondig worden herwerkt :

- a) zij maakt immers geen voldoende duidelijk onderscheid tussen de voorwaarden waaraan een instelling moet voldoen om erkend te worden en de aanvullende voorwaarden waaraan die instelling moet voldoen om de erkenning te behouden;
- b) er dient niet te worden bepaald dat de instellingen "zich ertoe (moeten) verbinden" verscheidene verplichtingen na te komen, aangezien het akkoord zelf het nakomen van die verplichtingen vereist;
- c) de tekst voorziet in de goedkeuring van verscheidene gegevens : de vraag rijst of de stellers van het akkoord zodoende aan de interregionale Verpakkingscommissie de bevoegdheid willen opdragen om zich uit te spreken over de betrokken kwesties wanneer zij uitspraak doet over de erkenningsaanvragen dan wel of de beschouwde goedkeuring verschillend is van de erkenning (1).

(1) Indien het tweede onderdeel van het alternatief in aanmerking wordt genomen, zouden de nadere gegevens van de goedkeuringsregeling moeten worden vastgesteld (in het bijzonder de bevoegde overheid en de te volgen procedure).

2. Gelet op het door de stellers van het akkoord beoogde doel, rijst met betrekking tot paragraaf 1, 1°, de vraag of ook de vennootschappen met een sociaal oogmerk niet de mogelijkheid moet worden geboden om de erkenning aan te vragen, wanneer de bepalingen die van toepassing zijn op die vennootschappen in werking zullen zijn getreden (1).

3. Wat paragraaf 1, 5°, betreft, kan niet worden vereist van een vereniging zonder winstoogmerk dat zij haar boekhouding voert "conform de bepalingen van de wet van 17 juli 1975 met betrekking tot de boekhouding en de jaarrekening van de ondernemingen", daar die wet geen toepassing vindt op de verenigingen zonder winstoogmerk (2) en niet tot de bevoegdheid van de Gewesten behoort (3). Niets staat er evenwel aan in de weg dat aan de krachtens het akkoord erkende verenigingen zonder winstoogmerk boekhoudkundige regels worden opgelegd die moeten worden vastgesteld naar het voorbeeld van de wet van 17 juli 1975.

-
- (1) De artikelen 164bis tot 164quater van de gecoördineerde wetten op de handelsvennootschappen, ingevoegd bij de wet van 13 april 1995, zullen in werking treden op 1 juli 1996 (artikel 113 van de wet van 13 april 1995).
 - (2) Ze is daarentegen wel van toepassing op de vennootschappen met sociaal oogmerk (artikel 1, eerste lid, 2°, van die wet).
 - (3) Deze opmerking wordt gemaakt onder het voorbehoud dat de federale Staat partij is bij het samenwerkingsakkoord, zoals in de algemene opmerking nr. 3 is voorgesteld.

Artikelen 16 en 17.

De ontworpen bepalingen zijn bijzonder onvolledig.

Zo is het niet duidelijk welke de juiste strekking is van het bedoelde "beheerscontract" evenmin als het verband dat moet worden gelegd tussen het doel van dat "beheerscontract" en dat van de erkenning (1) en tussen de bepalingen die op die twee handelingen van toepassing zijn.

Tevens rijst de vraag of de stellers van het akkoord beogen te bepalen dat het beheerscontract uitwerking zal hebben voor derden - zoals de publiekrechtelijke rechtspersonen die verantwoordelijk zijn voor het inzamelen van het huishoudelijk afval. Als dat het geval is, zou worden afgeweken van artikel 1165 van het Burgerlijk Wetboek, een bepaling die onder de federale bevoegdheid ressorteert (2).

Er behoort nog op te worden gewezen dat het akkoord geen enkele bepaling bevat met betrekking tot het strafbaar stellen van de niet-naleving van de verplichtingen die in het beheerscontract zijn vervat.

-
- (1) Volgens artikel 16 "moet" het beheerscontract "garanderen dat de acties van de erkende organisatie overeenstemmen met het algemeen belang". Is dat ook niet het doel van de erkenning en van de voorwaarden voor erkenning ?
 - (2) Deze opmerking wordt eveneens gemaakt onder het voorbehoud dat de federale Staat wordt betrokken bij het onderzochte samenwerkingsakkoord.

De tekst moet bijgevolg grondig worden herwerkt.

Artikel 20.

De tekst onder 2° moet worden herzien :

- 1° om rekening te houden met het feit dat, aangezien het beginsel van de strafrechtelijke verantwoordelijkheid van de rechtspersonen niet wordt bekrachtigd door het Belgische recht, een proces-verbaal waarin een strafbaar feit wordt vastgesteld normalerwijs niet mag worden opgemaakt tegen een erkende instelling;
- 2° om duidelijk te maken wat dient te worden verstaan onder "zware" overtreding.

Artikel 25.

1. Wat paragraaf 1, tweede lid, betreft, rijst bij de Raad van State de vraag of de stellers van het akkoord een beslissingsbevoegdheid beogen te verlenen aan de inter-regionale Verpakkingscommissie.

2. In paragraaf 1, derde lid, heeft het geen enkele zin te bepalen dat de wijze waarop de informatie wordt verstrekt zowel "voor akkoord (wordt) voorgelegd" aan de publiekrechtelijke rechtspersoon die hierbij territoriaal

betrokken is als "verder ontwikkeld (wordt) in permanent overleg" met laatstgenoemde.

Artikel 28.

1. De tekst moet duidelijk de regels vaststellen die ten grondslag liggen aan de organisatie van de inter-regionale Verpakkingscommissie (1).

2. Volgens paragraaf 2 staat het "bij gebreke aan een akkoord" binnen de interregionale Verpakkingscommissie, aan de interministeriële Conferentie Leefmilieu - opgericht op grond van artikel 31bis van de gewone wet van 9 augustus 1980 tot hervorming der instellingen - "over de betwisting te beschikken".

Tegen deze bepaling kunnen twee bezwaren worden ingebracht :

a) zij verleent aan een orgaan dat niet uitsluitend is samengesteld uit vertegenwoordigers van de Gewesten een beslissingsbevoegdheid inzake gewestelijke aangelegenheden; de betrokkenheid van de vertegenwoordigers van de federale Staat bij de uitoefening van die bevoegdheid kan alleen worden aanvaard als de Staat partij is bij het samenwerkingsakkoord;

(1) Ligt het inzonderheid in de bedoeling van de stellers van het akkoord om rechtspersoonlijkheid te verlenen aan de commissie ?

- b) de uitdrukking "over de betwisting beschikken" is niet geschikt aangezien het niet in de bedoeling van de partijen kan hebben gelegen om aan de interministeriële Conferentie rechtsprekende bevoegdheid te verlenen (1).

Artikelen 29 en 30.

Er is geen reden om in autonome bepalingen de bevoegdheden in herinnering te brengen die het akkoord elders respectievelijk aan de interregionale Verpakkingscommissie en aan de bevoegde gewestelijke overheid opdraagt. Bovendien is er een gebrek aan concordantie tussen sommige van die bepalingen en de overige bepalingen van het akkoord (2).

-
- (1) Zie overigens artikel 39 van het samenwerkingsakkoord.
- (2) Terwijl krachtens artikel 11, § 4, de bevoegde gewestelijke overheid bij gebrek aan akkoord tussen een erkende instelling en de publiekrechtelijke rechtspersoon die verantwoordelijk is voor huishoudelijk afval over het sluiten van het in paragraaf 2 van hetzelfde artikel bedoelde contract, een "bemiddelingsopdracht" heeft, blijkt aldus uit artikel 30, 2°, dat de bevoegde gewestelijke overheid belast is met "het verlenen van advies aan de gewestelijke regering inzake elk conflict tussen een erkende organisatie en een rechtspersoon van publiek recht".

Artikel 31.

1. In de tekst moet worden vermeld welke bevoegdheden worden verleend aan de ambtenaren bedoeld in het eerste lid om controle uit te oefenen op de inachtneming van het akkoord.

2. Als het de bedoeling is hun de hoedanigheid van agent van gerechtelijke politie te verlenen, kan deze volgens artikel 11, derde lid, 1°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 alleen worden verleend aan "beëdigde" ambtenaren. Er behoort dus te worden bepaald dat de betrokkenen in die hoedanigheid de eed afleggen.

Artikel 32.

De straf waarin artikel 32 voorziet is van toepassing in geval van schending van bepalingen in verband waarmee de Raad van State erop heeft gewezen dat zij buiten de bevoegdheid van de Gewesten vallen. Het artikel moet dus vervallen, behalve als de federale Staat partij wordt bij het samenwerkingsakkoord (1).

Onder dat voorbehoud behoren bij dit artikel de volgende opmerkingen te worden gemaakt :

(1) Zie algemene opmerking nr. 3.

1. Het artikel bepaalt dat de ambtenaren bedoeld in artikel 31, tweede lid, de bevoegdheid hebben om een dwangsom op te leggen van ten hoogste één miljoen frank per trimester aan de verpakingsverantwoordelijke die de in de artikelen 5 tot 8 opgelegde verplichtingen niet nakomt. De benaming "dwangsom" is in dit geval onjuist; in werkelijkheid betreft het een straf. De wezenlijke kenmerken van de straf zijn immers voorhanden : zij wordt opgelegd aan de verpakingsverantwoordelijke die een onwettige handeling heeft gesteld met de bedoeling te straffen - zoals blijkt uit de aanzienlijke afhouding van het patrimonium.

Deze kwalificatie heeft tot gevolg dat de "dwangsom" slechts kan worden opgelegd mits de in strafzaken vereiste waarborgen in acht worden genomen, welke waarborgen worden bekrachtigd door het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden of door het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten, of blijken uit de algemene beginselen van het strafrecht (1) (2).

2. In de tekst moeten de rechtsregels in verband met de voorgenomen maatregel volledig worden vastgesteld.

-
- (1) Zie wat het laatstgenoemde punt betreft, arrest nr. 72/92 van het Arbitragehof van 18 november 1992.
- (2) Tot die waarborgen behoort onder meer de toepassing van het beginsel "non bis in idem", hetgeen impliceert dat de "dwangsom" niet kan worden gecumuleerd met andere straffen die eveneens van strafrechtelijke aard zijn. Zie tevens opmerking nr. 2 betreffende artikel 35.

Uit het voorgaande blijkt dat artikel 32 grondig moet worden herzien.

Artikel 33.

1. In de tekst moet worden bepaald aan wie de opbrengst van de administratieve boetes toekomt.
2. Wat paragraaf 2 betreft, wordt verwezen naar de opmerking bij artikel 12.

Artikel 34.

In paragraaf 1, b), dient te worden vermeld dat onder "werkgever" tevens de erkende instelling dient te worden verstaan.

Artikel 35.

1. Doordat artikel 35 bepaalt dat een niet-schorsend beroep kan worden ingesteld bij de Beroepscommissie Verpakkingen tegen de beslissingen om een in artikel 33 bedoelde administratieve geldboete op te leggen, valt dit artikel niet te rijmen met de regeling van het beroep waarin wordt voorzien door artikel 8 van de wet van 30 juni 1971 betreffende de administratieve geldboeten toepasselijk in geval van inbreuk op sommige sociale wetten en dat ar-

tikel 34 van het akkoord toepasselijk verklaart, krachtens welke regeling hij die de beslissing om een administratieve geldboete op te leggen betwist, een niet-schorsend beroep instelt bij de justitiële gerechten - in dit geval de burgerlijke rechtbank.

2. Bovendien bepaalt het onderzochte artikel niet op voldoende volledige wijze de regels met betrekking tot de opdrachten, de rechtspositie en de werking van de Beroepscommissie Verpakkingen, alsmede de beroepsprocedure.

Dit gebrek aan duidelijkheid gaat zelfs zo ver dat het, bij de huidige stand van het dossier, onmogelijk is vast te stellen of de beslissingen die de Beroepscommissie Verpakkingen moet nemen van administratieve dan wel van rechtsprekende aard zijn, terwijl die kwestie essentieel is om na te gaan of artikel 35 tot de bevoegdheid van de Gewesten behoort, aangezien deze in beginsel niet bevoegd zijn om een rechtscollege op te richten (1).

-
- (1) Die aangelegenheid is voorbehouden aan de wet (artikelen 146 en 161 van de Grondwet). Bij de huidige stand van de zaak is de federale Staat evenwel geen partij bij het samenwerkingsakkoord. Wat artikel 10 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen betreft, kan er volgens het Arbitragehof alleen een beroep op worden gedaan "onder de tweevoudige voorwaarde dat de aangelegenheid waarvoor de Staat bevoegd is zich tot een gedifferentieerde regeling leent en dat de weerslag op die voorbehouden aangelegenheid slechts marginaal is" (arresten nr. 7 van 20 december 1985, nr. 66 van 30 juni 1988, nr. 67 van 9 november 1988, nr. 40/91 van 19 december 1991, nr. 32/92 van 23 april 1992, en nr. 4/93 van 21 januari 1993) - hetgeen in dit geval niet blijkt uit het dossier.

Tegen de niet-schorsende aard van het beroep kunnen bovendien bezwaren worden ingebracht, gegrond op de algemene beginselen van het strafrecht en op artikel 6 van het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (1).

Gelet op het voorgaande zou de beste oplossing erin bestaan te bepalen dat de in artikel 32 bedoelde beslissingen (2), alsmede die waarvan sprake is in artikel 33, met de nodige aanpassingen, uitsluitend vallen onder de beroepsprocedure waarin artikel 8 van de voormelde wet van 30 juni 1971 voorziet (3).

-
- (1) Lees in dat verband, A. DE NAUW, "Les métamorphoses administratives du droit pénal de l'entreprise", Mys & Breesch, 1994, blz. 119 en 120.
 - (2) In de veronderstelling dat de federale Staat, die als enige bevoegd is voor de bij die bepaling geregelde aangelegenheid, partij zou worden bij het samenwerkingsakkoord.
 - (3) Zodoende kan de gewestwetgever, in het geval dat de federale wetgever geen partij zou worden bij het akkoord, geacht worden te voldoen aan de voorwaarden bepaald in artikel 10 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, aangezien het voorzien in een schorsend jurisdictioneel beroep tegen de beslissingen waarbij een administratieve geldboete van strafrechtelijke aard wordt opgelegd, kan voorkomen dat op bovenmatige wijze afbreuk wordt gedaan aan de rechten van de verdediging (zie Arbitragehof, arrest nr. 72/92 van 18 november 1992) en de Gewesten, door dit beroep aan de burgerlijke rechtbank toe te vertrouwen, een bepaling vaststellen waarvan de weerslag op de aangelegenheid van jurisdictionele organisatie, die tot de federale bevoegdheid behoort, geacht kan worden marginaal te zijn.

Artikel 36.

De tekst moet duidelijker en nauwkeuriger de strafbaarstellingen bepalen die hij wenst in te voeren. Daarenboven dienen de straffen te worden vastgesteld in verhouding tot de ernst van de strafbare feiten.

Artikel 37.

Door aan de strafrechter de bevoegdheid op te dragen om te bevelen dat het vonnis wordt bekendgemaakt op kosten van de veroordeelde "en op de wijze die hij bepaalt", verleent het onderzochte artikel hem een buitensporige bevoegdheid die niet te rijmen valt met het beginsel van de wettelijkheid van de straffen (1). De tekst moet in overeenkomstige zin worden herzien.

-
- (1) Aan de bijkomende straffen die worden opgenoemd in artikel 7 van het Strafwetboek dienen onder meer te worden toegevoegd het drukken en aanplakken bij uittreksel van de arresten of vonnissen houdende veroordeling (artikelen 18, 457 en 502 van het Strafwetboek). De Gewesten kunnen weliswaar, krachtens artikel 11 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, met het eensluidend advies van de Ministerraad, straffen of strafbaarstellingen vaststellen waarin boek I van het Strafwetboek niet voorziet of volgens andere regels, maar dan moeten de teksten in overeenstemming zijn met het beginsel van de wettelijkheid van de straffen en voldoen aan het nauwkeurigheidsvereiste dat daaraan inherent is.

Artikel 39.

1. Het behoort niet tot de bevoegdheid van de gewestregeringen de voorzitter van een "samenwerkingsgerecht" aan te stellen, aangezien de voorzitter van zulk een rechtscollege, krachtens artikel 92bis, § 5, vijfde lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, door de leden wordt gecoöpteerd; bij ontstentenis van coöptatie, geschiedt die aanstelling door de dienstdoende voorzitter van het Arbitragehof.

2. Overeenkomstig artikel 92bis, § 5, achtste lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, moet het akkoord een regeling treffen voor de werkingskosten van het rechtscollege.

Artikel 40.

In zoverre het tweede lid bepaalt dat het akkoord, wat de verpakkingsafval van niet-huishoudelijke oorsprong betreft, ten vroegste in werking treedt op 1 januari 1998, valt het niet te rijmen met artikel 22, lid 1, van richtlijn 94/62/EG, krachtens hetwelk "de Lid-Staten (...) de nodige wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen in werking (doen) treden om vóór 30 juni 1996 aan deze richtlijn te voldoen".

Dit lid moet in overeenkomstige zin worden herzien.

De verenigde kamers waren samengesteld uit

de Heren : W. DEROOVER, kamervoorzitter, voorzitter,

R. ANDERSEN, kamervoorzitter,

Y. BOUCQUEY,
D. VERBIEST, staatsraden,
C. WETTINCK,
P. LEMMENS,

J. GIJSSELS,
J. van COMPERNOLLE, assessoren van de
A. ALEN, afdeling wetgeving,
J.-M. FAVRESSE,

Mevrouwen : F. LIEVENS, griffiers.
M. PROOST,

De verslagen werden uitgebracht door de HH. B. JADOT en B. SEUTIN, auditeurs. De nota's van het Coördinatiebureau werden opgesteld en toegelicht door de HH. J. CLEMENT en X. DELGRANGE, adjunct-referendarissen.

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

F. LIEVENS.

W. DEROOVER.

ONTWERP VAN DECREET

ONTWERP VAN DECREET

DE VLAAMSE REGERING,

Op voorstel van de Vlaamse minister van Leefmilieu en
Tewerkstelling ;

Na beraadslaging,

BESLUIT :

De Vlaamse minister van Leefmilieu en Tewerkstelling is
ermee belast, in naam van de Vlaamse regering, bij het
Vlaams Parlement het ontwerp van decreet in te dienen,
waarvan de tekst volgt :

Artikel 1

Dit decreet regelt een aangelegenheid bedoeld in artikel 39
van de Grondwet.

Artikel 2

Het samenwerkingsakkoord tussen het Vlaams Gewest, het
Brussels Hoofdstedelijk Gewest en het Waals Gewest be-
treffende de preventie en het beheer van verpakingsafval,
gevoegd als bijlage bij dit decreet, wordt goedgekeurd. Zijn
bepalingen zijn rechtstreeks toepasselijk en hebben kracht
van decreet in het Vlaams Gewest.

Artikel 3

Zolang het in artikel 2 vermelde samenwerkingsakkoord
van kracht is, zijn de bepalingen van artikel 10 van het de-
creet van 2 juli 1981 betreffende de voorkoming en het be-
heer van afvalstoffen, zoals gewijzigd bij het decreet van 20
april 1994, niet van toepassing op de verpakkingen en het ver-
pakingsafval die onderworpen zijn aan de bepalingen van
het samenwerkingsakkoord.

Brussel, 30 mei 1996.

De minister-president van de Vlaamse regering,

LUC VAN DEN BRANDE

De Vlaamse minister van Leefmilieu en Tewerkstelling,

Theo KELCHTERMANS

SAMENWERKINGSAKKOORD BETREFFENDE DE PREVENTIE EN HET BEHEER VAN VERPAKKINGSAFVAL

Gelet op de Richtlijn van de Raad 75/442/EEG van 15 juli 1975 betreffende afvalstoffen zoals gewijzigd door de Richtlijn 91/156/EEG van 18 maart 1991;

Gelet op de Richtlijn van het Europees Parlement en de Raad 94/62/EG van 20 december 1994 betreffende verpakking en verpakkingafval;

Gelet op de bijzondere wet van 8 augustus 1980 op de hervorming van de instellingen zoals gewijzigd bij de bijzondere wet van 8 augustus 1988 en meer in het bijzonder artikel 92 bis, § 1 en artikel 6, § 1, II, 2° en de bijzondere wet van 16 juli 1993 tot vervollediging van de federale staatsstructuur;

Gelet op het decreet van de Vlaamse Raad van 2 juli 1981 betreffende de voorkoming en het beheer van afvalstoffen, het decreet van de Waalse Gewestraad van 5 juli 1985 betreffende de afvalstoffen en de Ordonnantie van de Brusselse Hoofdstedelijke Raad van 7 maart 1991 betreffende de preventie en het beheer van afvalstoffen;

Overwegende dat verpakkingafval een belangrijk deel uitmaakt van de afvalstoffen die ontstaan op het Belgische grondgebied en dat het van essentieel belang is dat allen die bij de productie, het gebruik, de invoer en de distributie van verpakte goederen betrokken zijn er meer van bewust worden in welke mate verpakkingen afval worden, en dat zij volgens het beginsel "de vervuiler betaalt" de verantwoordelijkheid voor dergelijk afval aanvaarden;

Overwegende dat een persoon van privaatrecht aan wie de uitvoering van de verplichtingen van de verpakkingsverantwoordelijken met betrekking tot huishoudelijk afval wordt toevertrouwd een taak als openbare dienst vervult, onder controle vanwege het openbaar gezag;

Overwegende dat het beheer van verpakkingafval overeenkomstig het afvalstoffenbeleid van de Europese Unie en van de gewesten als eerste prioriteit de preventie van verpakkingafval omvat en als verdere grondbeginselen het hergebruik van verpakkingen, de recyclage en andere vormen van nuttige toepassing van verpakkingafval, en daardoor de vermindering van de definitieve verwijdering van dergelijk afval;

Overwegende dat het noodzakelijk is om in de drie gewesten gezamenlijk maatregelen betreffende de preventie en het beheer van verpakkingafval te nemen teneinde, enerzijds, de milieueffecten van dergelijk afval te voorkomen of te verminderen zodat een hoog niveau van milieubescherming wordt bereikt zonder dat, anderzijds, de Belgische economische unie en monetaire eenheid wordt verstoord;

Overwegende dat alleen een samenwerkingsakkoord met kracht van wet een voldoende garantie biedt om over het ganse Belgische grondgebied een uniforme regeling te treffen;

HOOFDSTUK I

ALGEMENE BEPALINGEN

Artikel 1

Dit samenwerkingsakkoord is rechtstreeks toepasselijk in

het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest, het Vlaamse Gewest en het Waalse Gewest.

Behoudens andersluidende bepalingen doet dit samenwerkingsakkoord geen afbreuk aan de geldende gewestelijke wetgeving betreffende de voorkoming en het beheer van afvalstoffen.

Dit samenwerkingsakkoord doet geen afbreuk aan de bevoegdheden van de gemeenten of de agglomeraties inzake volksgezondheid en de veiligheid op de openbare weg.

Dit samenwerkingsakkoord is van toepassing op de verwijdering en de verwerking van verpakkingafval van zowel huishoudelijke oorsprong als van bedrijfsmatige oorsprong, zonder hierbij evenwel afbreuk te doen aan de mogelijkheid voor de gemeenten en de Brusselse agglomeratie om in het kader van hun bevoegdheden aanvullende reglementeringen betreffende de inzameling van verpakkingafval uit te vaardigen.

Artikel 2

Voor de toepassing van dit samenwerkingsakkoord wordt verstaan onder :

1° "Verpakking" : alle produkten, vervaardigd van materiaal van welke aard, die kunnen gebruikt worden voor het insluiten en beschermen van goederen, van grondstoffen tot afgewerkte produkten, over het gehele traject van producent tot consument of gebruiker en voor het aanbieden van deze goederen;

2° "Verkoop- of primaire verpakking" : alle verpakking die aldus is ontworpen dat zij voor de eindgebruiker of consument op het verkooppunt een verkoopheenheid vormt;

3° "Verzamel- of secundaire verpakking" : alle verpakking die aldus is ontworpen dat zij op het verkooppunt een verzameling van een aantal verkoopheenheden vormt, ongeacht of deze als dusdanig aan de eindgebruiker of de consument wordt verkocht, dan wel alleen dient om de rekken op het verkooppunt bij te vullen; deze verpakking kan van het produkt worden verwijderd zonder dat dit de kenmerken ervan beïnvloedt;

4° "Verzend- of tertiaire verpakking" : alle verpakking die zo is ontworpen dat het verladen en het vervoer van een aantal verkoopheenheden of verzamelverpakkingen, wordt vergemakkelijkt om fysieke schade door verlading of transport te voorkomen. Weg-, spoor-, scheeps- of vliegtuigcontainers worden niet als verzendverpakking beschouwd;

5° "Verpakkingafval" : alle verpakking of verpakkingsmateriaal waarop de definitie van afvalstoffen in Richtlijn 75/442/EEG van toepassing is met uitzondering van productiereststoffen;

6° "Verpakkingsafval van huishoudelijke oorsprong" : verpakkingsafval afkomstig van de normale werking van huishoudens en verpakkingsafval die hiermee gelijkgesteld is. De drie gewestregeringen stellen een gemeenschappelijke lijst op van verpakkingsafvalstoffen gelijkgesteld met verpakkingsafval van huishoudelijke oorsprong;

7° "Verpakkingsafval van bedrijfsmatige oorsprong" : verpakkingsafval dat niet kan beschouwd worden als verpakkingsafval van huishoudelijke oorsprong;

8° "Herbruikbare verpakking" : iedere verpakking die bestemd en ontworpen is om binnen haar levensduur een minimum aantal omlopen te maken, opnieuw wordt gevuld of gebruikt voor hetzelfde doel als waarvoor zij is ontworpen, al dan niet met gebruik te maken van op de markt verkrijgbare produkten met behulp waarvan de verpakking bijgevuld kan worden; dergelijke hergebruikte verpakking wordt verpakkingsafval wanneer zij niet langer hergebruikt wordt;

9° "Eenmalige verpakking" : iedere verpakking die geen herbruikbare verpakking is als bedoeld sub 8°;

10° "Verpakkingsmateriaal" : enkelvoudig of samengesteld materiaal van natuurlijke of kunstmatige herkomst waaruit een verpakking is samengesteld;

11° "Preventie" : de vermindering van de hoeveelheid en van de schadelijkheid voor het milieu van :

a) materialen en stoffen gebruikt in verpakking en verpakkingsafval,

b) verpakking en verpakkingsafval op het niveau van het productieproces en in de fase van het in de handel brengen, de distributie, het gebruik, de nuttige toepassing en de verwijdering,

in het bijzonder door de ontwikkeling van niet vervuilende produkten en technieken;

12° "Nuttige toepassing" : elke handeling voorzien in de bijlage II.B van de Richtlijn 75/442/EEG betreffende afvalstoffen;

13° "Terugwinning van energie" : het gebruik van brandbaar verpakkingsafval om energie op te wekken door directe verbranding met of zonder andere afvalstoffen, maar met terugwinning van warmte;

14° "Recyclage" : het in een productieproces opnieuw werken van afvalmaterialen voor het oorspronkelijke doel of voor andere doeleinden, met inbegrip van organische recyclage maar uitgezonderd terugwinning van energie;

15° "Organische recyclage" : aërobe behandeling (compostering), of anaërobe behandeling (biomethaanvorming), via micro-organismen en onder gecontroleerde omstandigheden van biologisch afbreekbare bestanddelen van verpakkingsafval, waarbij gestabiliseerde organische reststoffen of methaan tot stand komen. Storten wordt niet als organische recyclage beschouwd;

16° "Verwijdering" : elke handeling voorzien in de bijlage II.A van de Richtlijn 75/442/EEG betreffende afvalstoffen;

17° "Inzameling" : het ophalen, het sorteren of het samenvoegen van afvalstoffen;

18° "Terugnameplicht" : de aan de verpakkingsverantwoordelijke opgelegde verplichting om, in het licht van de doelstellingen van dit samenwerkingsakkoord, de quota's voor nuttige toepassing en recyclage zoals bepaald in artikel 3, §§ 2 en 3 van dit samenwerkingsakkoord te bereiken;

19° "Verpakkingsverantwoordelijke" :

a) elke persoon die zijn produkten heeft verpakt of heeft doen verpakken in België met het oog op of naar aanleiding van het op de Belgische markt brengen ervan;

b) in het geval de produkten die in België op de markt zijn gebracht, niet in België werden verpakt, de invoerder van de verpakte produkten die deze goederen niet verbruikt;

c) voor wat betreft verpakkingsafval van bedrijfsmatige oorsprong van produkten die niet verpakt zijn door een persoon bedoeld in a), en die niet werden ingevoerd door een persoon bedoeld in b), diegene die de verpakte produkten verbruikt;

20° "Verkoper" : elke persoon die, met het oog op de verkoop, verpakte goederen aanbiedt aan de consument in België;

21° "Kleinhandelaar" : de natuurlijke of rechtspersoon die in het openbaar produkten en goederen verkoopt op één of meerdere verkooppunten waarvan de gecumuleerde verkoops- of verbruiksoppervlakte minder is dan of gelijk is aan 200 m²;

22° "Erkend organisme" : de overeenkomstig de artikelen 9 en 10 van dit samenwerkingsakkoord erkende rechtspersoon die de terugnameplicht van de verpakkingsverantwoordelijken op zich neemt;

23° "Interregionale Verpakkingscommissie" : de commissie bedoeld in artikel 22 van dit samenwerkingsakkoord en belast met sommige taken van bestuur, toezicht en advies in het kader hiervan;

24° "Bevoegde gewestelijke administratie" : voor wat betreft het Vlaamse Gewest de Openbare Afvalstoffenmaatschappij voor het Vlaamse Gewest; voor wat betreft het Waalse Gewest, la Direction Générale des Ressources Naturelles et de l'Environnement du Ministère de la Région wallonne; voor wat betreft het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest, het Brussels Instituut voor Milieubeheer;

25° "Gewestelijk afvalstoffenplan" : het plan of de plannen aangenomen op gewestelijk niveau in uitvoering van artikel 7 van de Richtlijn 75/442/EEG betreffende afvalstoffen en van artikel 14 van de Richtlijn 94/62/EG van het Europees Parlement en de Raad betreffende verpakkingen en verpakkingsafval.

Artikel 3

§ 1. Dit samenwerkingsakkoord is van toepassing op alle verpakkingsafval van verzend-, verzamel- en verkoopverpakkingen, en heeft tot doel:

1° het voorkomen en het verminderen van de productie of van de schadelijkheid van verpakkingsafval;

2° het waarborgen dat het aandeel van de herbruikbare verpakkingen voor dezelfde goederen die in de handel zijn gebracht, niet vermindert in vergelijking tot het voorgaande jaar en het waarborgen dat het totale gewicht van de eenmalige verpakkingen voor dezelfde goederen die in de handel zijn gebracht, vermindert in vergelijking tot het voorgaande jaar;

3° het bevorderen van het hergebruik en het bevorderen en zo nodig opleggen van de nuttige toepassing, in het bijzonder de recyclage, teneinde de verbranding zonder terugwinning van energie en het storten van verpakkingsafval te vermijden of te beperken;

4° het ten laste leggen van de verpakkingsverantwoordelijken, binnen de grenzen en modaliteiten van dit samenwerkingssakkoord, van de totale en reële kosten van de inzameling, nuttige toepassing en verwijdering van verpakkingsafval, door middel van het opleggen van een terugnameplicht;

5° het opleggen en het organiseren van een informatieverplichting in hoofde van de verpakkingsverantwoordelijken en andere personen betrokken bij de produktie, het in de handel brengen van verpakte goederen of het terugnemen van verpakkingsafval.

§ 2. De minimale globale percentages van nuttige toepassing en recyclage van verpakkingsafval uitgedrukt in gewichtspercentage ten opzichte van het totale gewicht van de in België op de markt gebrachte eenmalige verpakkingen zijn :

voor het jaar 1996 :

- recyclage : 35 %
- totale nuttige toepassing : 50 %

voor het jaar 1997 :

- recyclage : 40 %
- totale nuttige toepassing : 60 %

voor het jaar 1998 :

- recyclage : 45 %
- totale nuttige toepassing : 70 %

voor het jaar 1999 :

- recyclage : 50 %
- totale nuttige toepassing : 80 %

Deze percentages moeten bereikt worden in elk van de gewesten en dit zowel voor verpakkingsafval van huishoudelijke oorsprong als voor verpakkingsafval van bedrijfsmatige oorsprong.

De percentages van recyclage en totale nuttige toepassing die moeten worden bereikt, worden berekend overeenkomstig de door de Interregionale Verpakkingscommissie uitgewerkte methodes. Het percentage van de totale nuttige toepassing is de som van de bereikte percentages van recyclage, organische recyclage en terugwinning van energie.

Voor het jaar 1996 wordt de berekening gemaakt op basis van de periode die zich uitstrekt tussen de inwerkingtreding van huidig samenwerkingssakkoord en 31 december 1996.

Uiterlijk op 1 januari 1999 formuleert de Interregionale Verpakkingscommissie aan de gewesten voorstellen met het oog op het verhogen van de in lid 1 van deze paragraaf vermelde percentages. Deze percentages worden vastgesteld met het oog op een totale nuttige toepassing van alle verpakkingsafval en een volledige tenlastelegging van de verpakkingsverantwoordelijke van de kostprijs voor het beheer van verpakkingsafval.

§ 3. Voor 1 januari 1998 dient voor elke soort van verpakkingsmateriaal, zowel voor de verpakkingen van huishoudelijke oorsprong, als voor de verpakkingen van bedrijfsmatige oorsprong, een recyclagepercentage van minimaal 15 % te worden bereikt, in verhouding tot het totale gewicht van elk van de materialen van eenmalige verpakkingen die gedurende het vorige kalenderjaar in België op de markt gebracht zijn.

HOOFDSTUK II

ALGEMEEN PREVENTIEPLAN

Artikel 4

§ 1. Elke verpakkingsverantwoordelijke bedoeld in artikel 2, 19°, a) die per jaar met minstens 10 ton verpakkingen goederen heeft verpakt of doen verpakken, is gehouden om elke drie jaar en voor het eerst één jaar na de inwerkingtreding van dit samenwerkingssakkoord, een algemeen preventieplan voor te leggen aan de Interregionale Verpakkingscommissie.

Dit plan bevat de door de verpakkingsverantwoordelijke voorziene maatregelen inzake preventie overeenkomstig de gewestelijke afvalstoffenplannen. Het beschrijft met name de voorziene maatregelen en de becijferde doelstellingen betreffende :

a) de toename van de hoeveelheid recycleerbare verpakkingen in verhouding tot de hoeveelheid niet-recycleerbare verpakkingen;

b) de toename van de hoeveelheid herbruikbare verpakkingen in verhouding tot de hoeveelheid eenmalige verpakkingen;

c) de verbetering van de fysische eigenschappen en kenmerken van de verpakking om deze hetzij onder de normaal te verwachten gebruiksvoorwaarden verschillende omlopen of bewegingen te laten doorstaan, hetzij te recyclen;

d) de verbetering van de fysische eigenschappen en de chemische samenstelling van de verpakking met het oog op de vermindering van het schadelijk karakter van de materialen die deze bevat, en de vermindering van de invloed op het leefmilieu tijdens het beheer van verpakkingsafval;

e) de vermindering van de hoeveelheid eenmalige verpakkingen.

§ 2. Per sector van economische activiteit kan de verpakkingsverantwoordelijke zoals bedoeld in § 1 bij overeenkomst de verplichtingen die voortvloeien uit dit artikel, toevertrouwen aan een rechtspersoon. De gewestregeringen kunnen op voorstel van de Interregionale Verpakkingscommissie de voorwaarden van deze delegatie bepalen.

Artikel 5

§ 1. De Interregionale Verpakkingscommissie evalueert elk algemeen preventieplan, en geeft in voorkomend geval haar goedkeuring of weigering.

In geval van weigering moet het niet goedgekeurde preventieplan opnieuw worden ingediend binnen de termijn bepaald door de Interregionale Verpakkingscommissie, rekening houdend met de door de Interregionale Verpakkingscommissie geformuleerde opmerkingen.

HOOFDSTUK III

HET BEHEER VAN VERPAKKINGSAFVAL

AFDELING 1

Terugnameplicht van de verpakkingsverantwoordelijken

Artikel 6

Elke verpakkingsverantwoordelijke is onderworpen aan de terugnameplicht.

Indien de verpakkingsverantwoordelijke de persoon is bedoeld in artikel 2, 19°, a) of b), worden de percentages bepaald in artikel 3, §§ 2 en 3 uitgedrukt in gewichtspercentages ten opzichte van het totale gewicht van de eenmalige verpakkingen die door de verpakkingsverantwoordelijke gedurende het vorige kalenderjaar in de handel werden gebracht.

Indien de verpakkingsverantwoordelijke de persoon is bedoeld in artikel 2, 19°, c), worden de percentages bepaald in artikel 3, §§ 2 en 3 uitgedrukt in gewichtspercentages ten opzichte van het totale gewicht van de eenmalige verpakkingen die afkomstig zijn van de door de verpakkingsverantwoordelijke verbruikte goederen, die niet verpakt werden door een persoon bedoeld in artikel 2, 19°, a) of ingevoerd door een persoon bedoeld in artikel 2, 19°, b).

Artikel 7

§ 1. De verpakkingsverantwoordelijke kan voor de uitvoering van artikel 6 zelf zijn plicht vervullen of, in voorkomend geval, een overeenkomst afsluiten met een rechtspersoon van publiek- of privaatrecht voor wat betreft de gehele of gedeeltelijke uitvoering van zijn terugnameplicht.

In dit geval is hij verplicht om binnen de 6 maanden na de inwerkingtreding van dit samenwerkingsakkoord aan de Interregionale Verpakkingscommissie mee te delen op welke wijze hij zijn terugnameplicht vervult of op welke wijze de derde persoon met wie hij een overeenkomst heeft gesloten, de realisatie van zijn individuele terugnameplicht mogelijk maakt.

Deze informatie wordt jaarlijks voor 31 maart overgemaakt. In voorkomend geval, wordt elke verandering in de gebruikte werkwijze vermeld.

Voor wat betreft het verpakkingsafval van huishoudelijke oorsprong doet de uitvoering van de terugnameplicht zoals bedoeld in lid 1 geen afbreuk aan de bevoegdheden van de rechtspersoon van publiekrecht die verantwoordelijk is voor de inzameling van huishoudelijke afvalstoffen op de openbare weg.

§ 2. De Interregionale Verpakkingscommissie evalueert en geeft, in voorkomend geval, haar goedkeuring of weigering aan de wijze waarop de verpakkingsverantwoordelijke, zoals bedoeld in paragraaf 1 van dit artikel, zijn terugnameplicht naleeft. Zij kan te alle tijde bijkomende informatie opvragen.

Artikel 8

Onverminderd de toepassing van de andere bepalingen van dit samenwerkingsakkoord, kan elke verpakkingsverantwoordelijke die niet individueel aan de terugnameplicht overeenkomstig artikel 7 wenst te voldoen, een erkend organisme als bedoeld in artikel 10 gelasten met de uitvoering van zijn terugnameplicht.

De kleinhandelaars die verpakkingsverantwoordelijke zijn, kunnen een natuurlijke of een rechtspersoon machtigen hen te vertegenwoordigen bij het erkend organisme.

De verpakkingsverantwoordelijke wordt geacht te voldoen aan de terugnameplicht indien hij, rechtstreeks of door middel van een natuurlijke of rechtspersoon die gemachtigd is hem te vertegenwoordigen, een overeenkomst gesloten heeft met dit erkend organisme en deze laatste voldoet aan de verplichtingen die worden opgelegd krachtens artikel 12, 2°.

AFDELING 2

De erkende organismen

SUBAFDELING 1

Erkenning van een organisme

Artikel 9

De erkenning van een organisme dat door verpakkingsverantwoordelijken kan worden gelast om hun verplichtingen voortvloeiend uit artikel 6 te vervullen, kan alleen worden toegekend aan een rechtspersoon die aan de volgende voorwaarden voldoet:

1° opgericht zijn als vereniging zonder winstgevend doel conform de wet van 27 juni 1921 waarbij aan de verenigingen zonder winstgevend doel en aan de instellingen van openbaar nut rechtspersoonlijkheid wordt verleend;

2° als uitsluitend statutair doel hebben het voor rekening van de leden ten laste nemen van de terugnameplicht krachtens artikel 6 van dit akkoord;

3° de beheerders of de personen die de vereniging kunnen verbinden, dienen hun burgerlijke en politieke rechten te bezitten;

4° de beheerders of de personen die de vereniging kunnen verbinden, mogen niet veroordeeld zijn voor een inbreuk op de milieuwetgeving van de gewesten of van een lidstaat van de Europese Unie;

5° over de nodige middelen beschikken om de terugnameplicht te vervullen.

Artikel 10

§ 1. De aanvraag tot het bekomen van een erkenning moet per aangetekend schrijven met ontvangstbewijs in 10 exemplaren worden ingediend bij de Interregionale Verpakkingscommissie.

§ 2. De aanvraag bevat volgende informatie :

1° kopie van de statuten zoals gepubliceerd in het Belgisch Staatsblad;

2° een financieel plan en een begroting voor de duur van de erkenning waarin onder meer de volgende gegevens zijn opgenomen:

- de schatting van de opbrengsten, per kilo, van de produkten die door de recyclageketens worden gegenereerd;

- de wijze waarop de bijdragen worden berekend en geëvalueerd, de hoogte van de bijdragen die de reële kosten dekken van de verplichtingen van het organisme dat de erkenning aanvraagt, alsmede per materiaal, de wijze waarop de inning gebeurt;

- de voorwaarden en de modaliteiten om de bijdragen te herzien in functie van de wijziging van de verplichtingen die in toepassing van dit samenwerkingsakkoord ten laste van het erkend organisme gelegd worden;

- de wijze waarop de opbrengsten worden toegewezen ten voordele van de werking van het systeem, onder meer door de samenstelling van eventuele reserves;

- de schatting van de uitgaven;

- de financiering van de eventuele verliezen;

3° het geografisch gebied dat zal bestreken worden;

4° de aard van de afvalstoffen;

5° een ontwerp van modelcontract dat door het erkend organisme met de verpakkingsverantwoordelijken moet afgesloten worden om de terugnameplicht op zich te nemen;

6° indien de erkenning betrekking heeft op verpakkingsafval van huishoudelijke oorsprong, een modelcontract in overeenstemming met de gewestelijke afvalstoffenplannen dat moet afgesloten worden met de rechtspersonen van publiekrecht die, voor wat hun grondgebied betreft, verantwoordelijk zijn voor de inzameling van de huishoudelijke afvalstoffen. Dit modelcontract dient te bepalen :

- de modaliteiten voor de inzameling van verpakkingsafval van huishoudelijke oorsprong en voor het ten laste nemen van de totaliteit van de ingezamelde verpakkingsafvalstoffen;

- de minimale technische voorwaarden per materiaal of per afvalstoffensoort voor de sortering, de planning en de organisatie van de afvoer evenals de verkoop van de gesorteerde materialen hetzij door de desbetreffende rechtspersoon van publiekrecht, hetzij door de ketens voorgesteld door het erkend organisme;

- de voorwaarden en de modaliteiten voor de vergoeding van de reële en volledige kostprijs, met inbegrip van de algemene kosten, van de handelingen uitgevoerd door de rechtsperso(n)en van publiekrecht, met inbegrip van de terugwinning van energie en de verwijdering van de reststoffen van deze handelingen;

- de regelen en de modaliteiten voor de vergoeding van de kosten van communicatie voor wat betreft de praktische modaliteiten betreffende de inzameling van verpakkingsafvalstoffen;

- de wijze waarop het organisme tewerkstelling wil garanderen en ontwikkelen in de verenigingen of vennootschappen met een sociaal oogmerk en met als maatschappelijk doel de recyclage en de nuttige toepassing van verpakkingsafval;

7° indien de erkenning betrekking heeft op verpakkingsafval van bedrijfsmatige oorsprong, een studie met betrekking tot de technische middelen en infrastructuur die toelaten om elk jaar van de duur van de gevraagde erkenning de percentages te bereiken die in dit akkoord voorzien zijn en een studie met betrekking tot de wijze waarop het organisme tewerkstelling wil garanderen en ontwikkelen in de verenigingen of vennootschappen met een sociaal oogmerk en met als maatschappelijk doel de inzameling, de recyclage en de nuttige toepassing van verpakkingsafval.

§ 3. De Interregionale Verpakkingscommissie beslist binnen de 6 maanden na ontvangst van de aanvraag.

Indien het aanvraagdossier onvolledig is, indien het niet alle punten vermeld in §§ 1 en 2 bevat of indien de Interregionale Verpakkingscommissie bijkomende informatie vraagt, wordt deze termijn geschorst tot op het ogenblik dat, per aangetekend schrijven met ontvangstbewijs, het dossier vervolledigd wordt of de gevraagde informatie verstrekt wordt.

§ 4. De erkenning bepaalt de voorwaarden waaraan het organisme moet voldoen.

De erkenning geldt voor een termijn van maximum 5 jaar. Elke erkenningsbeslissing die een kortere termijn dan 5 jaar voorziet, dient gemotiveerd te zijn. Elke beslissing inzake de erkenning wordt bij uittreksel gepubliceerd in het Belgisch Staatsblad.

De erkenning kent slechts een aanvang indien de voorwaarde bepaald in artikel 12, 3° vervuld is.

SUBAFDELING 2

Financiële zekerheden te stellen door de erkende organismen voor wat betreft verpakkingsafval van huishoudelijke oorsprong

Artikel 11

§ 1. De Interregionale Verpakkingscommissie stelt in de erkenning van het erkend organisme voor het verpakkingsafval van huishoudelijke oorsprong de hoogte van de financiële zekerheden vast die overeenstemt met de geraamde kosten voor het ten laste nemen gedurende één jaar van de terugnameplicht, gedurende het laatste jaar van de erkenning, door rechtspersonen van publiekrecht.

§ 2. Iedere financiële zekerheid dient binnen een termijn van zestig werkdagen na de goedkeuring van de overeenkomst door de gewestregering, overeenkomstig artikel 13, § 2, te worden gesteld bij de Interregionale Verpakkingscommissie ten voordele van elke rechtspersoon van publiekrecht die voor wat zijn grondgebied betreft verantwoordelijk is voor de inzameling van huishoudelijke afvalstoffen. Voor elk van de rechtspersonen van publiekrecht wordt een rekening geopend op naam van de Interregionale Verpakkingscommissie.

De financiële zekerheid kan gesteld worden door middel van een storting op de rekening van de Deposito- en Consignatiekas of door een bankgarantie. In beide gevallen bepaalt het erkend organisme dat de financiële zekerheid voor het geheel of een deel opeisbaar is bij eenvoudig en gemotiveerd verzoek door de Interregionale Verpakkingscommissie in geval van niet uitvoering van de verplichtingen.

Ingeval de financiële zekerheid bestaat uit een bankgarantie, moet deze zijn uitgegeven door een kredietinstelling die erkend is hetzij door de Commissie voor het Bank- en Financiewezen, hetzij door een overheid van een lidstaat van de Europese Unie die gemachtigd is kredietinstellingen te controleren.

Het erkend organisme is gehouden om jaarlijks de financiële zekerheid te verhogen met de intresten die gedurende het voorgaande jaar zijn voortgebracht. Indien de financiële zekerheid bestaat uit een bankgarantie, wordt deze verhoogd met een bedrag gelijk aan de intresten die het bedrag van de zekerheid zou hebben voortgebracht indien zij gestort zou zijn bij de Deposito- en Consignatiekas.

§ 3. Bij gedeeltelijke of gehele niet-uitvoering van de verplichtingen ten laste van het erkend organisme kan zowel op eigen initiatief of naar aanleiding van een administratieve sanctie de Interregionale Verpakkingscommissie de vrijgave vragen van het geheel of een gedeelte van de financiële zekerheid tot vergoeding van de kosten door de rechtspersonen van publiekrecht gemaakt voor de uitvoering van de verplichtingen die ten laste vallen van het erkend organisme.

§ 4. De financiële zekerheid wordt slechts vrijgegeven :

1° wanneer bij het verstrijken van de erkenning de hernieuwing niet is aangevraagd door het erkend organisme ;

2° en wanneer de Interregionale Verpakkingscommissie heeft vastgesteld dat alle verplichtingen werden vervuld door het erkend organisme.

SUBAFDELING 3

Verplichtingen ten laste van de erkende organismen

Artikel 12

Het erkend organisme is gehouden tot:

1° het voldoen aan de voorwaarden van de erkenning;

2° het bereiken voor het geheel van de verpakkingsverantwoordelijken die een overeenkomst hebben gesloten, van de verplichtingen van recyclage en nuttige toepassing voorzien in artikel 3, §§ 2 en 3. Deze percentages worden uitgedrukt in gewichtsperscentage ten opzichte van het totaal gewicht van de eenmalige verpakkingen waarvoor hun contractanten verpakkingsverantwoordelijke zijn;

3° het sluiten van een verzekeringscontract tot dekking van de schade die uit de voorgenomen activiteiten kan voortvloeien;

4° het innen van de bijdrage van de contractanten, op niet discriminerende wijze, teneinde de reële en volledige kosten van de verplichtingen die hem ten laste vallen overeenkomstig het huidige akkoord te dekken;

5° het jaarlijks neerleggen bij de Interregionale Verpakkingscommissie van de balansen en de resultaatsrekeningen van het voorbije jaar en de begroting voor het volgend jaar, binnen de termijnen bepaald door en in de vorm voorgeschreven door de Interregionale Verpakkingscommissie.

Artikel 13

§ 1. Indien de terugnameplicht betrekking heeft op verpakkingsafval van huishoudelijke oorsprong, vervult het erkend organisme een taak van openbare dienst en dient het, naast de in artikel 12 voorziene verplichtingen ook :

1° op een homogene wijze het gehele Belgische grondgebied te bestrijken waar de verpakkingsverantwoordelijken hun produkten in de handel brengen, op een wijze dat de inzameling, de nuttige toepassing en de verwijdering van de teruggenomen afvalstoffen gewaarborgd is, of, in voorkomend geval, het bewijs te leveren van een overeenkomst dienaangaande met derden;

2° jaarlijks, tijdens de duur van de gevraagde erkenning, op een homogene wijze de percentages bepaald in artikel 3, §§ 2 en 3 van dit akkoord te bereiken;

3° in elk gewest een gelijkwaardig percentage van de bevolking te bedienen;

4° de bijdrage van de contractanten te berekenen per verpakkingsmateriaal in verhouding tot :

– de reële en volledige kosten verbonden aan elk materiaal;

– de opbrengsten van de verkoop van de ingezamelde en gesorteerde materialen;

en dit met het oog op de financiering van de reële en volledige kostprijs van :

– de bestaande en nog te verwezenlijken inzamelingen volgens de modaliteiten bepaald door de rechtspersoon van publiekrecht die voor zijn grondgebied verantwoordelijk is voor de inzameling van huishoudelijke afvalstoffen;

– de operationele informatie en de sensibilisatie betreffende deze inzamelingen bij het publiek;

– de sortering van het ingezameld verpakkingsafval;

– de verwijdering van de reststoffen van de sortering, de recyclage en de nuttige toepassing van het verpakkingsafval alsmede het eventuele ketendeficit;

5° tewerkstelling te garanderen en ontwikkelen in de verenigingen en vennootschappen met een sociaal oogmerk en met als maatschappelijk doel de recyclage en de nuttige toepassing van verpakkingsafval;

6° zich aan te passen aan de modaliteiten van inzameling bepaald door de rechtspersonen van publiekrecht voor hun grondgebied verantwoordelijk voor de inzameling van huishoudelijke afvalstoffen;

7° een overeenkomst te sluiten, onder de opschortende voorwaarde van de al dan niet stilzwijgende goedkeuring van de betrokken regering overeenkomstig de procedure bepaald in § 2 van dit artikel, met elke publiekrechtelijke rechtspersoon die territoriaal bevoegd is voor huishoudelijke afvalstoffen, overeenkomstig het modelcontract goedgekeurd door de Interregionale Verpakkingscommissie in het kader van de erkenningsprocedure bepaald in artikel 10;

8° een financiële zekerheid te stellen binnen de zestig werkdagen na de goedkeuring door de gewestregering overeenkomstig § 2 van dit artikel van de overeenkomst bedoeld sub 7°;

9° zich ertoe te verbinden een contract, conform artikel 10, §2, 5°, af te sluiten met elke verpakkingsverantwoordelijke die hierom verzoekt.

§ 2. Binnen de tien dagen na het aangaan van een overeenkomst bedoeld in § 1, 7° zendt de publiekrechtelijke rechtspersoon hiervan een kopie aan de gewestregering van het gebied waar zij gevestigd is, alsook aan de bevoegde gewestelijke administratie en aan de Interregionale Verpakkingscommissie. De gewestregering beschikt over een termijn van zestig werkdagen om de conformiteit van deze overeenkomst met het gewestelijk afvalstoffenplan en de voorwaarden van de erkenning na te gaan en om de goedkeuring te verlenen of te weigeren. Indien bij het verstrijken van deze termijn de gewestregering geen uitspraak heeft gedaan, wordt de overeenkomst geacht te zijn goedgekeurd.

§ 3. Bij gebreke aan een akkoord tussen het erkend organisme en de publiek-rechtelijke rechtspersoon betreffende het sluiten en het uitvoeren van een overeenkomst zoals bedoeld in § 1 verzoeken de betrokken partijen om een bemiddeling door de bevoegde gewestelijke administratie.

SUBAFDELING 4

Controle op de erkende organismen

Artikel 14

De Interregionale Verpakkingscommissie kan de bedrijfsrevisoren van het erkend organisme ondervragen met het oog op het verkrijgen van elke informatie die zij wenst. Indien het erkend organisme geen bedrijfsrevisoren heeft aangeduid, kan de Interregionale Verpakkingscommissie de boekhouding laten nazien door een bedrijfsrevisor die zij aanstelt. Deze opdracht wordt uitgevoerd op kosten van het erkend organisme.

Artikel 15

De regering van elk gewest duidt aan en trekt de aanduiding in van een gevolmachtigde bij het erkend organisme voor verpakkingsafval van huishoudelijke oorsprong, alsook van zijn vervanger, die belast wordt met de controle op de taak als openbare dienst en de verplichtingen opgelegd door dit akkoord.

De gevolmachtigden worden, op hun verzoek, gehoord door de Raad van Bestuur van het erkend organisme. Zij kunnen op elk ogenblik de bedrijfsrevisor ondervragen en kennis nemen van de boeken, de briefwisseling, de processen-verbaal en, in het algemeen, van alle documenten en alle geschriften van het erkend organisme. Zij kunnen van de bestuurders en de personeelsleden van het erkend organisme alle toelichting en elke informatie verzoeken en overgaan tot elk onderzoek dat hen noodzakelijk lijkt bij de uitoefening van hun mandaat.

Binnen een termijn van 8 werkdagen kunnen de gevolmachtigden bij de Interregionale Verpakkingscommissie beroep instellen tegen elke beslissing van het erkend organisme inzake de begroting en de tarifiering.

Deze termijn gaat in op de dag van de vergadering waarop de beslissing werd genomen, voor zover de gevolmachtigden hiervoor op regelmatige wijze werden uitgenodigd en, in het andere geval, op de dag waarop zij van de beslissing kennis kregen. Het beroep is schorsend. Indien binnen een termijn van dertig werkdagen ingaande op dezelfde dag als de termijn bedoeld in lid 3, de Interregionale Verpakkingscommissie zich niet heeft uitgesproken wordt de bestreden beslissing vernietigd. De Interregionale Verpakkingscommissie betekent haar beslissing aan het erkend organisme.

AFDELING 3

Verplichtingen ten laste van de verkopers en de verbruikers

Artikel 16

§ 1. Elke verkoper van verpakte huishoudelijke goederen is op zijn verantwoordelijkheid verplicht om in de hiertoe voorziene recipiënten alle verzend- en verzamelverpakkingen in ontvangst te nemen die als verkoopverpakking worden aangewend en die door de consument worden teruggebracht of achtergelaten, voorzover deze verpakkingen afkomstig zijn van de produkten die hij verhandeld heeft.

§ 2. Voor verpakkingsafval van bedrijfsmatige oorsprong en indien de verpakkingsverantwoordelijke de persoon is bedoeld in artikel 2, 19°, a) of b), moet de verbruiker van de verpakte goederen :

– ofwel het verpakkingsafval teruggeven aan de verpakkingsverantwoordelijke of aan de persoon hiertoe aangeduid overeenkomstig artikel 7,

– ofwel het verpakkingsafval teruggeven aan het erkend organisme hiertoe aangeduid overeenkomstig artikel 8,

– ofwel zelf het verpakkingsafval recycleren of nuttig toepassen en hiervan het bewijs leveren aan de verpakkingsverantwoordelijke, hetzij rechtstreeks, hetzij via de verkoper van de verpakte goederen.

HOOFDSTUK IV

INFORMATIEPLICHT

AFDELING 1

De informatieverplichtingen ten aanzien van
de Interregionale Verpakkingscommissie

Artikel 17

§ 1. De verpakkingsverantwoordelijke is gehouden om jaarlijks uiterlijk tegen 31 maart de volgende gegevens, respectievelijk prognoses, met betrekking tot het voorbije en het lopende kalenderjaar per verpakkingssoort mee te delen aan de Interregionale Verpakkingscommissie aan de hand van een formulier waarvan het model is vastgesteld door deze laatste:

1° de totale hoeveelheid in de handel gebrachte verzend-, verzamel- en verkoopverpakkingen, uitgedrukt in kilogram, volume en aantal eenheden, en onderverdeeld in eenmalige verpakkingen en herbruikbare verpakkingen;

2° de samenstelling van elk type van verpakking met vermelding van de gebruikte materialen, en minstens de aanwezigheid van de zware metalen en gerecycleerde materialen, uitgedrukt in gewichtsperscentage;

3° de totale hoeveelheid van verpakkingsafval, opgedeeld per materiaal, dat wordt ingezameld, gerecycleerd, nuttig toegepast, verbrand met of zonder energierecuperatie en gestort;

4° de totale hoeveelheid, in gewicht en volume, opgedeeld per materiaal van de verpakking, van de in eenmalige verpakkingen in de handel gebrachte goederen;

5° de totale hoeveelheid van verpakkingen, opgedeeld per materiaal, beschouwd als gevaarlijk om reden van de verontreiniging door de produkten die deze bevatten.

De gegevens bedoeld sub 1° en 4° worden eveneens meegedeeld per gewest.

§ 2. Per sector van economische activiteit kan elke verpakkingsverantwoordelijke de informatieverplichtingen die voortvloeien uit § 1 van dit artikel, bij overeenkomst toevertrouwen aan een rechtspersoon. De gewestregeringen kunnen op voorstel van de Interregionale Verpakkingscommissie de voorwaarden van deze delegatie bepalen.

§ 3. Ingeval de verpakkingsverantwoordelijke een erkend organisme gelast met de uitvoering van zijn terugnameplicht, maakt het erkend organisme minstens de gegevens vereist in § 1, 1°, 3° en 4° van dit artikel, voor elk van zijn contractanten, over aan de Interregionale Verpakkingscommissie. Het erkend organisme kan de gegevens vereist in § 1, 3° van dit artikel geglobaliseerd overmaken voor het geheel van zijn contractanten.

§ 4. De verpakkingsverantwoordelijke of de rechtspersoon die namens hem optreedt, is gehouden om jaarlijks voor 31 maart en voor het eerst 2 jaar na de inwerkingtreding van dit samenwerkingsakkoord, een evaluatie van de uitvoering van het algemeen preventieplan zoals bedoeld in Hoofdstuk II van dit samenwerkingsakkoord aan de Interregionale Verpakkingscommissie mee te delen.

§ 5. Voor wat betreft het verpakkingsafval van huishoudelijke oorsprong zijn de rechtspersonen van publiekrecht die voor hun grondgebied verantwoordelijk zijn voor de inzameling van huishoudelijke afvalstoffen, gehouden om jaarlijks voor 31 maart en voor het eerst 12 maanden na de inwerkingtreding van dit samenwerkingsakkoord, aan de Interregionale Verpakkingscommissie de hoeveelheden en de opbrengsten van de verkoop van de gesorteerde materialen mee te delen.

Artikel 18

Elk erkend organisme is gehouden om jaarlijks voor 31 maart en voor het eerst 6 maanden na de inwerkingtreding van dit samenwerkingsakkoord, de volgende gegevens, respectievelijk prognoses, met betrekking tot het voorbije en het lopende kalenderjaar, mee te delen aan de Interregionale Verpakkingscommissie :

1° de volledige lijst van verpakkingsverantwoordelijken die in toepassing van artikel 8 een overeenkomst gesloten hebben met het erkend organisme;

2° per categorie van verpakkingsafval en per materiaal waaruit deze afvalstoffen zijn samengesteld, het totale gewicht dat in de handel werd gebracht door de contractanten, de percentages van inzameling, recyclage, nuttige toepassing en verwijdering, alsmede de quota's die hierbij werden gehaald;

3° de financiële middelen die ter beschikking gesteld worden door elke verpakkingsverantwoordelijke die in toepassing van artikel 8 een overeenkomst heeft afgesloten met het erkend organisme;

4° de financiële gegevens die gebruikt worden bij de berekening van de bijdragen.

De gegevens bedoeld sub 2° worden opgedeeld per gewest.

AFDELING 2

De informatieverplichtingen ten aanzien van de consument

Artikel 19

Met uitzondering van de communicatie voor wat betreft de praktische modaliteiten betreffende de inzameling van verpakkingsafval, zoals voorzien in de artikelen 10, § 2, 6° en 13, § 1, 4° en 7°, worden alle door het erkend organisme voorgenomen acties betreffende de informatie en de sensibilisatie van de consument en betreffende publiciteit ter goedkeuring voorgelegd aan de Interregionale Verpakkingscommissie. Deze laatste beschikt over zestig werkdagen om te beslissen over de voorgenomen acties. Bij het verstrijken van de termijn en indien de Interregionale Verpakkingscommissie zich niet heeft uitgesproken, worden de voorgenomen acties geacht te zijn goedgekeurd.

Het erkend organisme kan in geen geval sponsor zijn.

Artikel 20

Het aanbrengen van een logo of een tekst die de vervulling van de verplichtingen van het huidige samenwerkingsakkoord symboliseert, wordt door het erkend organisme, of door de verpakkingsverantwoordelijke indien de uitvoering van de terugnameplicht niet wordt toevertrouwd aan een erkend

organisme, voorafgaandelijk ter goedkeuring voorgelegd aan de Interregionale Verpakkingscommissie. Deze laatste beschikt over zestig werkdagen om over het ontwerp van logo of tekst te beslissen. Bij het verstrijken van de termijn en indien de Interregionale Verpakkingscommissie zich niet heeft uitgesproken, wordt het ontwerp van het logo of de tekst geacht te zijn goedgekeurd.

Artikel 21

§ 1. De verkoper, met uitzondering van de kleinhandelaar, is gehouden om aan de in- en uitgangen, en op een duidelijk zichtbare plaats, van elk van zijn verkooppunten, een bericht aan te brengen voor de cliënteel waarop vermeld is :

1° op welke wijze hij voldoet aan de verplichting bedoeld in artikel 16, §1;

2° de bedragen die, met het oog op de financiering van de verplichtingen van dit akkoord, door de verpakingsverantwoordelijke of door de persoon die namens hem optreedt, worden besteed aan elke soort van verpakking die in de handel wordt gebracht op het verkooppunt.

§ 2. De verpakingsverantwoordelijke is gehouden om aan elke verkoper die erom verzoekt, mee te delen welke bedragen met het oog op de financiering van de verplichtingen van dit akkoord worden geïnd voor elke soort van verpakking die in de handel gebracht wordt door de verkoper.

HOOFDSTUK V

DE INTERREGIONALE VERPAKKINGSCOMMISSIE EN DE BEVOEGDE GEWESTELIJKE ADMINISTRATIE

AFDELING 1

De Interregionale Verpakkingscommissie

Artikel 22

§ 1. De gewesten richten een Interregionale Verpakkingscommissie op als een gemeenschappelijke instelling, bedoeld in artikel 92bis van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 op de hervorming van de instellingen. De Commissie heeft rechtspersoonlijkheid.

De Commissie is samengesteld uit een beslissingsorgaan en uit een permanent secretariaat dat tot taak heeft het beslissingsorgaan bij te staan.

Het beslissingsorgaan is samengesteld uit negen leden. Elke gewestregering duidt aan en trekt de aanduiding in van drie effectieve leden en drie plaatsvervangers die het effectieve lid vervangen in geval van afwezigheid.

Het permanent secretariaat is samengesteld uit ambtenaren die door elke gewestregering ter beschikking worden gesteld van de Commissie voor het vervullen van administratieve en technische opdrachten die haar toekomen.

§ 2. De leden van het beslissingsorgaan en de leden van het permanent secretariaat die ter beschikking gesteld zijn door de gewestelijke regeringen, blijven onderworpen aan de statutaire bepalingen die op hen van toepassing zijn.

Artikel 23

Het beslissingsorgaan van de Interregionale Verpakkingscommissie komt ten minste eenmaal per maand samen alsook op vraag van een lid. Zij zetelt slechts geldig indien de drie gewesten vertegenwoordigd zijn.

De leden van het beslissingsorgaan van de Commissie duiden elk jaar op de verjaardag van de inwerkingtreding van het samenwerkingsakkoord in hun midden een voorzitter aan, waarbij een beurtrol wordt gerespecteerd tussen de gewesten. Het secretariaat van het beslissingsorgaan wordt verzekerd door een personeelslid van het permanent secretariaat.

Elk advies, voorstel of beslissing van de Commissie moet genomen worden bij consensus, voor zover minstens één vertegenwoordiger van elk gewest aanwezig is.

Artikel 24

Het jaarlijks budget van de Interregionale Verpakkingscommissie wordt ter beschikking gesteld door elk gewest overeenkomstig de verdeelsleutel gebruikt in artikel 16bis, § 1 van de bijzondere wet van 16 januari 1989 betreffende de financiering van de Gemeenschappen en de Gewesten.

Artikel 25

§ 1. Het beslissingsorgaan van de Interregionale Verpakkingscommissie :

1° keurt de algemene preventieplannen goed;

2° keurt de wijze waarop de verpakingsverantwoordelijke die geen erkend organisme gelast heeft met de uitvoering van zijn terugnameplicht, zijn verplichtingen vervult, goed;

3° verleent, schorst of trekt de erkenning van het organisme in of wijzigt op elk ogenblik, na de vertegenwoordiger van het erkend organisme te hebben gehoord, om redenen van algemeen belang, de voorwaarden voor de uitvoering van de activiteit, zoals voorzien in de erkenning;

4° bepaalt de hoogte van elke financiële zekerheid en verzoekt om de vrijmaking ervan in geval van niet uitvoering van de verplichtingen bedoeld in artikel 12, § 2, in overeenstemming met artikel 11 van dit akkoord;

5° keurt de door het erkend organisme voorgenomen acties goed betreffende de informatie en de sensibilisatie van de consumenten en betreffende publiciteit, met uitzondering van de communicatie voor wat betreft de praktische modaliteiten betreffende de inzameling van verpakkingsafval, zoals voorzien in de artikelen 10, § 2, 6° en 13, § 1, 4° en 7°;

6° verleent goedkeuring voor het aanbrengen van elk logo of tekst op de verpakkingen met de bedoeling de uitvoering van de verplichtingen van dit akkoord te verduidelijken;

7° bepaalt de globale referentiecijfers betreffende het gewicht van de eenmalige verpakkingen die jaarlijks in elk gewest in de handel worden gebracht, en de specifieke referentiecijfers betreffende het gewicht van eenmalige verpakkingen die jaarlijks door de verpakkingsverantwoordelijke die een overeenkomst heeft afgesloten met een erkend organisme, in de handel worden gebracht;

8° bepaalt het organogram en de regels van interne werking van het permanent secretariaat.

§ 2. De Commissie verifieert :

1° hoe de verpakkingsverantwoordelijken of de erkende organismen de minimum percentages van nuttige toepassing en recyclage bereiken;

2° de informatie die aan haar moet medegedeeld worden krachtens de artikelen 17 en 18.

§ 3. De leden van het permanent secretariaat van de Commissie ondervragen de bedrijfsrevisoren van het erkend organisme of onderzoeken de rekeningen overeenkomstig artikel 14, en zijn gelast met het toezicht op de bepalingen van het samenwerkingsakkoord.

§ 4. De Commissie stelt jaarlijks een rapport op over haar activiteiten ten behoeve van de gewestregeringen.

Artikel 26

De Interregionale Verpakkingscommissie formuleert voorstellen en/of adviezen voor de gewestregeringen over :

1° haar jaarlijkse begroting en dit elk jaar en voor de eerste keer binnen de drie maanden volgend op de inwerkingtreding van dit samenwerkingsakkoord;

2° het opleggen van hogere percentages voor nuttige toepassing en recyclage van verpakkingsafval zoals bedoeld in artikel 3, § 2;

3° het opleggen, vanaf 1 januari 1998, van verhoogde minimale percentages voor recyclage per verpakkingsmateriaal, zoals bedoeld in artikel 3, § 3;

4° het opleggen van aanvullende verplichtingen aan de verpakkingsverantwoordelijken en aan de erkende organismen met het oog op het bereiken van percentages van recyclage en nuttige toepassing die hoger zijn dan de percentages bepaald in artikel 3, § 2 ;

5° de vrijstelling uit het toepassingsgebied van dit samenwerkingsakkoord van bepaald verpakkingsafval om redenen van hygiëne of veiligheid of omwille van de specifieke behandeling die het vereist;

6° de berekeningsmodaliteiten van de quota's van recyclage voor drank-verpakkingen zoals voorzien in Hoofdstuk II van Boek III van de gewone wet van 16 juli 1993 tot voltooiing van de federale staatsstructuur;

7° de wijze waarop de inning van de bijdragen en de verdeling van de financiële middelen wordt verwezenlijkt door het erkend organisme;

8° de doeltreffendheid van de ketens van recyclage en nuttige toepassing;

9° de evaluatie van het bedrag van de bijdragen die het erkend organisme vraagt aan haar contractanten;

10° de lijst van het met verpakkingsafval van huishoudelijke oorsprong gelijkgesteld verpakkingsafval.

AFDELING 2

De bevoegde gewestelijke administraties

Artikel 27

Elke bevoegde gewestelijke administratie :

1° biedt haar bemiddeling aan bij gebreke aan een akkoord tussen het erkend organisme en de rechtspersoon van publiekrecht betreffende het sluiten en het uitvoeren van een overeenkomst bedoeld in artikel 13, § 1, 7°;

2° geeft advies aan de Interregionale Verpakkingscommissie over de doeltreffendheid van de ketens van recyclage en nuttige toepassing;

3° geeft advies aan de Interregionale Verpakkingscommissie over de conformiteit van de planning van de geografische zones die door het erkend organisme worden bestreken, ten opzichte van het gewestelijk afvalstoffenplan.

HOOFDSTUK VI

TOEZICHT EN ADMINISTRATIEVE SANCTIES

AFDELING 1

Toezicht

Artikel 28

§ 1. Onverminderd de bevoegdheden van de officieren van gerechtelijke politie, zijn de leden van het permanent secretariaat van de Interregionale Verpakkingscommissie, evenals de ambtenaren van elke bevoegde regionale administratie die zijn aangeduid door de regeringen, belast met het toezicht op de bepalingen van dit samenwerkingsakkoord. De processen-verbaal hebben bewijskracht tot bewijs van het tegendeel.

§ 2. Elke verpakkingsverantwoordelijke, elke verkoper en elk erkend organisme is gehouden om, op verzoek van de in de eerste paragraaf vernoemde personen, alle documenten en briefwisseling ter beschikking te stellen en mondeling of schriftelijk alle inlichtingen met betrekking tot de uitvoering van hun verplichtingen krachtens dit samenwerkingsakkoord te verstrekken.

Wanneer de documenten en briefwisseling door middel van een geïnformatiseerd systeem worden gehouden, opgemaakt, uitgereikt, ontvangen of bewaard, hebben de in de eerste paragraaf vernoemde personen het recht zich de op informatiedragers geplaatste gegevens in een leesbare en verstaanbare vorm ter inzage te doen voorleggen. De in de eerste paragraaf vernoemde personen kunnen eveneens de hiervoor vermelde persoon verzoeken om in hun bijzijn en met zijn uitrusting kopies te maken onder de door hen gewenste vorm van het geheel of een deel van de voormelde gegevens, evenals om de informaticabewerkingen te verrichten die nodig worden geacht om de controle uit te oefenen op de naleving van de verplichtingen van dit samenwerkingsakkoord.

§ 3. Elke verpakingsverantwoordelijke, elke verkoper of elk erkend organisme is gehouden om op elk tijdstip en zonder voorafgaande verwittiging, vrije toegang te verlenen tot de ruimten waar de activiteit wordt uitgeoefend teneinde de in de eerste paragraaf vernoemde personen in staat te stellen de naleving van de verplichtingen van huidig samenwerkingsakkoord te controleren.

Als ruimten waar een activiteit wordt uitgeoefend, moeten onder meer worden beschouwd burelen, fabrieken, werkplaatsen, winkels, garages en terreinen die als fabriek, werkplaats of opslagplaats gebruikt worden.

AFDELING 2

Schorsing en intrekking van de erkenning

Artikel 29

Ingeval één van de verplichtingen voorzien in de artikelen 12 of 13 niet wordt nagekomen, kan de Interregionale Verpakingscommissie per aangetekend schrijven een waarschuwing richten aan het erkend organisme.

De Interregionale Verpakingscommissie kan overgaan tot schorsing of tijdelijke of definitieve intrekking van de erkenning indien :

1° geen voldoende gevolg aan de eerste waarschuwing werd gegeven;

2° de percentages voor recyclage en nuttige toepassing die het erkend organisme gehouden is te bereiken, niet werden gehaald;

3° het erkend organisme zijn informatieplicht niet heeft nageleefd;

4° het erkend organisme niet langer aan de erkenningsvereisten voldoet;

5° inbreuken op de milieuwetgeving vastgesteld worden.

De erkenning kan alleen geschorst of ingetrokken worden indien de vertegenwoordiger(s) van het erkend organisme door de Interregionale Verpakingscommissie voorafgaandelijk werd(en) gehoord.

AFDELING 3

Administratieve geldboete

Artikel 30

§ 1. Indien de persoon bedoeld in artikel 4 zijn algemeen

preventieplan niet binnen de opgelegde termijnen meedeelt of bij herhaling een door de Interregionale Verpakingscommissie onvoldoende geacht plan neerlegt, dan kunnen de leden van het permanent secretariaat van deze commissie hem overeenkomstig de regelen bepaald in artikel 31, een administratieve geldboete opleggen van 10.000 BEF voor elk plan dat niet werd meegedeeld of dat bij herhaling onvoldoende geacht wordt.

§ 2. Indien een verpakingsverantwoordelijke of een erkend organisme de vastgestelde percentages, uitgedrukt in ton per jaar, die moeten bereikt worden conform de artikelen 6 of 12, niet bereikt binnen de opgelegde termijnen, dan kunnen de leden van het permanent secretariaat op basis van de beschikbare gegevens van de Interregionale Verpakingscommissie en van de bevoegde gewestelijke administraties, overeenkomstig de in artikel 31 bepaalde regels, een administratieve geldboete opleggen van :

1° 20.000 BEF voor elke ton verpakingsafval die, binnen de vooropgestelde termijnen, niet nuttig werd toegepast, of;

2° 30.000 BEF voor elke ton verpakingsafval die, binnen de vooropgestelde termijnen, niet werd gerecycled.

§ 3. Indien de verkoper of de gebruiker zijn verplichtingen die voortvloeien uit artikel 16 niet nakomt, dan kunnen de leden van het permanent secretariaat, overeenkomstig de in artikel 31 bepaalde regels, een administratieve geldboete opleggen waarvan het bedrag niet hoger kan zijn dan 500.000 BEF.

Artikel 31

§ 1. De administratieve geldboetes bedoeld in artikel 30 worden vastgesteld overeenkomstig de artikelen 2 tot en met 10 en 12ter tot en met 13 van de wet van 30 juni 1971 betreffende de toepasbare administratieve geldboetes bij inbreuk op sommige sociale wetten, met dien verstande dat :

a) voor de toepassing van de artikelen 2, 3, 6 tot en met 8 en 13 van de voornoemde wet met "werkgever" de verpakingsverantwoordelijke, de verkoper of de gebruiker bedoeld in artikel 16, of het erkend organisme wordt bedoeld;

b) voor de toepassing van de artikelen 5, 7 en 13 van de voornoemde wet met "arbeidsauditeur" de procureur des konings wordt bedoeld;

c) de ambtenaar bedoeld in de artikelen 4, 6 en 10 van de voornoemde wet, het lid (de leden) van het permanent secretariaat van de Interregionale Verpakingscommissie is (zijn);

d) voor de toepassing van de artikelen 8 en 9 van de voornoemde wet met "arbeidsrechtbank" en "arbeidsrecht" de burgerlijke rechtbank wordt bedoeld;

e) voor de toepassing van artikel 12ter van de voornoemde wet met "het artikel 1bis" het artikel 30 van dit samenwerkingsakkoord wordt bedoeld.

§ 2. De administratieve geldboete dient te worden voldaan binnen een termijn van drie maanden te rekenen vanaf de dag van de betekening van de beslissing die de administratieve geldboete oplegt. De administratieve geldboete is voldaan door storting of overschrijving op rekening van de Interregionale Verpakkingscommissie met de vermeldingen uit de beslissing die de administratieve geldboete opleggen.

§ 3. De administratieve geldboete komt toe aan de Interregionale Verpakkingscommissie.

Artikel 32

De verpakkingsverantwoordelijke, de verkoper of de verbruiker bedoeld in artikel 16, of het erkend organisme die de beslissing van de bevoegde ambtenaar betwisten, kunnen bij verzoekschrift beroep aantekenen bij de burgerlijke rechtbank overeenkomstig artikel 8 van de wet van 30 juni 1971 betreffende de toepasbare administratieve geldboetes bij inbreuk op sommige sociale wetten. Dit beroep schorst de uitvoering van de beslissing niet.

HOOFDSTUK VII STRAFBEPALINGEN

Artikel 33

Hij die gehouden is tot het opstellen van een algemeen preventieplan en de voorschriften van artikel 4 van dit samenwerkingsakkoord overtreedt, wordt gestraft met een gevangenisstraf van één week tot twee maanden en met een geldboete van 100 BEF tot 5.000 BEF of met één van deze straffen alleen.

Hij die de voorschriften van de artikelen 6, 12 en 13, § 1 van dit samenwerkingsakkoord overtreedt, wordt gestraft met een gevangenisstraf van één maand tot één jaar en met een geldboete van 1.000 BEF tot 2.000.000 BEF of met één van deze straffen alleen.

De verkoper of de verbruiker die de voorschriften van artikel 16 van dit samenwerkingsakkoord overtreedt, wordt gestraft met een gevangenisstraf van één maand tot zes maanden en met een geldboete van 100 BEF tot 500.000 BEF of met één van deze straffen alleen.

Hij die gehouden is inlichtingen te verstrekken krachtens artikel 7, 17 en 18 en zijn verplichtingen niet vervult, wordt gestraft met een gevangenisstraf van één week tot één maand en met een geldboete van 100 BEF tot 5.000 BEF of met één van deze straffen alleen.

Hij die op welke manier dan ook het toezicht zoals bepaald in dit samenwerkingsakkoord verhindert, wordt gestraft met een gevangenisstraf van één maand tot één jaar en met een geldboete van 100 BEF tot 1.000.000 BEF of met één van deze straffen alleen.

Artikel 34

De natuurlijke of de privaatrechtelijke rechtspersoon is burgerrechtelijk aansprakelijk voor de geldboetes en de kosten, met inbegrip van de gerechtskosten, waartoe zijn aangehouden, beheerders, vertegenwoordigers, vereffenaars of lasthebbers veroordeeld zijn.

HOOFDSTUK VIII SLOTBEPALINGEN

Artikel 35

Teneinde de betwistingen inzake de interpretatie en de uitvoering van dit samenwerkingsakkoord te beslechten, wordt een samenwerkingsgerecht opgericht samengesteld uit een vertegenwoordiger van elk gewest, aangeduid door hun respectieve regeringen.

De werkingskosten van het samenwerkingsgerecht worden ten laste genomen door elke gewestregering overeenkomstig de verdeelsleutel gebruikt in artikel 16bis, § 1 van de bijzondere wet van 16 januari 1989 betreffende de financiering van de Gemeenschappen en de Gewesten.

De procedure voor dit rechtscollege wordt gevolgd conform de bepalingen terzake van de wet van 23 januari 1989 op het rechtscollege bedoeld bij artikel 92bis, §§ 5 en 6, en artikel 94, § 3, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen.

Artikel 36

Dit samenwerkingsakkoord treedt in werking op de dag van de publicatie in het Belgisch Staatsblad.

De verpakkingsverantwoordelijken voor verpakkingsafval van bedrijfsmatige oorsprong zijn slechts onderworpen aan de terugnameplicht bedoeld in artikel 6 één jaar na de inwerkingtreding van het samenwerkingsakkoord.

De kleinhandelaars die verpakkingsverantwoordelijke zijn, zijn slechts onderworpen aan de terugnameplicht bedoeld in artikel 6 en de informatieverplichting bedoeld in artikel 17 drie jaar na de inwerkingtreding van dit samenwerkingsakkoord.

Brussel, 30 mei 1996.

De Vlaamse minister van Leefmilieu en Tewerkstelling,

Theo KELCHTERMANS

De minister-president van de Vlaamse regering,

Luc VAN DEN BRANDE

*De Brusselse minister van Leefmilieu en Waterbeleid,
Stadsvernieuwing, Natuurbehoud en Openbare Netheid,*

Didier GOSUIN

*De minister-voorzitter van de regering van
het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest,*

Charles PICQUE

*De Waalse minister van Milieu,
Natuurlijke Rijkdommen en Landbouw,*

Guy LUTGEN

De minister-president van de Waalse regering,

Robert COLLIGNON
