

V L A A M S P A R L E M E N T



Zitting 2008-2009

6 november 2008

ONTWERP VAN DECREET

**houdende instemming met het samenwerkingsakkoord van 4 november 2008
tussen het Vlaamse Gewest, het Waalse Gewest en het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest
betreffende de preventie en het beheer van verpakkingsafval**

INHOUD

	Blz.
Memorie van toelichting	3
Voorontwerp van decreet	47
Advies van de Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen en van de Milieu- en Natuurraad van Vlaanderen.....	51
Advies van de Raad van State	69
Ontwerp van decreet	101
Bijlage: Samenwerkingsakkoord	105
Bijlage bij de memorie van toelichting: Reguleringsimpactanalyse.....	135

MEMORIE VAN TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

Het samenwerkingsakkoord beoogt, voor wat betreft het gewestelijke recht, de omzetting van de richtlijn 94/62/EG van het Europees Parlement en de Raad van 20 december 1994 betreffende verpakking en verpakingsafval, zoals gewijzigd door de richtlijn 2004/12/EG van het Europees Parlement en de Raad van 11 februari 2004. Het vervangt vanaf zijn inwerkingtreding het samenwerkingsakkoord van 30 mei 1996 betreffende de preventie en het beheer van verpakingsafval.

De richtlijn 2004/12/EG heeft enerzijds een verdere invulling gegeven aan het begrip ‘verpakking’ en heeft anderzijds de door de lidstaten te halen doelstellingen inzake recyclage en nuttige toepassing gevoelig verhoogd, onder meer door het invoeren van gedifferentieerde recyclagedoelstellingen per materiaal, waar voorheen eenzelfde doelstelling gold voor alle materialen. De wijzigingen die door richtlijn 2004/12/EG aan richtlijn 94/62/EG werden aangebracht, zijn van die aard dat een aanpassing of vervanging van het samenwerkingsakkoord van 30 mei 1996 zich opdringt.

Het samenwerkingsakkoord heeft evenwel niet uitsluitend de omzetting van richtlijn 2004/12/EG tot doel, maar ook een globale herziening van de wetgeving inzake de preventie en het beheer van verpakingsafval in het licht van de ervaringen die werden opgedaan bij de toepassing van het samenwerkingsakkoord van 30 mei 1996.

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 het systeem van de terugnameplicht opgenomen in het licht van de omzetting van richtlijn 94/62/EG. Overeenkomstig artikel 6, §1, VI, 2°, derde lid, 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 verpakingsafval heeft het samenwerkingsakkoord als eerste prioriteit de preventie van verpakingsafval en als verdere fundamentele doelstellingen het hergebruik, de recyclage en andere vormen van nuttige toepassing van verpakingsafval, met de bedoeling de definitieve verwijdering van verpakingsafval 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 verpakingsafval worden, en hen de kosten hiervan toerekenen. Zonder het samenwerkingsakkoord zou de overheid zelf moeten instaan voor de kosten van de inzameling en de behandeling van bepaalde soorten verpakingsafval, zoals verpakingsafval van huishoudelijke oorsprong. Overeenkomstig het principe ‘de vervuiler betaalt’, een principe dat van toepassing is krachtens de richtlijn 2006/12/EG betreffende afvalstoffen¹, moeten de personen die de controle hebben over de productie van de overlast, er de kosten van 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 verpakingsverantwoordelijken en worden onderworpen aan een belangrijke verplichting: de terugnameplicht. Krachtens deze verplichting zijn de verpakingsverantwoordelijken gehouden om de percentages van nuttige toepassing en recyclage te bereiken voor de afvalstoffen waarvoor zij verantwoordelijk zijn. Voor het behalen van de percentages van nuttige toepassing kan ook de verbranding met terugwinning van energie in afvalverbrandingsinstallaties in rekening worden gebracht. Eenzelfde bepaling werd door richtlijn 2004/12/EG toegevoegd aan richtlijn 94/62/EG om een einde te stellen aan een probleem betreffende de interpretatie van het begrip ‘nuttige toepassing’ of ‘terugwinning’. In twee arresten van het Europees Hof van Justitie van 13 februari 2003

¹ Richtlijn 2006/12/EG van het Europees Parlement en de Raad van 5 april 2006 betreffende afvalstoffen.

(Commissie/Duitsland, zaak C-228/00 en Commissie/Luxemburg, zaak C-458/00) werd een limitatieve invulling gegeven aan het begrip ‘nuttige toepassing’ van de richtlijn 75/442/EEG betreffende afvalstoffen², welk begrip ook wordt toegepast in de richtlijn 94/62/EG³. De Europese Commissie en de Raad waren evenwel van oordeel dat een dergelijke limitatieve invulling niet bruikbaar was in de context van de richtlijn 94/62/EG en hebben om die reden via de richtlijn 2004/12/EG de ‘nuttige toepassing’ voor wat betreft de te bereiken percentages aangevuld met de verbranding met terugwinning van energie in afvalverbrandingsinstallaties.

De percentages van recyclage en nuttige toepassing, uitgebreid met de verbranding met terugwinning van energie in afvalverbrandingsinstallaties, 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 of vergelijkbaar 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 het vaststellen van productnormen, de doorvoer van afvalstoffen en het

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 productie 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 verpakking 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 product op de markt is gebracht, behoren tot het afvalstoffenbeleid van de gewesten. Alleen wanneer specificaties inzake de verpakkingen worden opgelegd waaraan het product moet voldoen voordat het op de markt mag worden gebracht (...) is er sprake van een productnorm.” (Ibidem, p. 44).

Het voorliggend samenwerkingsakkoord valt onder de gewestelijke bevoegdheden inzake afvalstoffenbeleid zoals bepaald door de bijzondere wet tot hervorming van de instellingen. Het samenwerkingsakkoord bevat geen bepalingen inzake productnormen, inzake de doorvoer van afvalstoffen of inzake het beheer van radioactief afval.

De bepalingen van de richtlijn 94/62/EG die handelen omtrent het op de markt brengen van verpakkingen en het onderwerpen daarvan aan bepaalde voorwaarden (artikelen 8-11) worden niet door het samenwerkingsakkoord omgezet, maar werden omgezet door de federale wet van 21 december 1998 betreffende de productnormen ter bevordering van duurzame productie en consumptiepatronen en ter bescherming van het leefmilieu en de volksgezondheid.

Inzake de implicaties van dit samenwerkingsakkoord op de handel tussen België en de lidstaten van de Europese Unie moet eraan worden herinnerd dat het Hof van Justitie in het arrest *Commissie versus Denemarken* van 20 september 1988 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

² Deze richtlijn werd bij wijze van codificatie vervangen door de richtlijn 2006/12/EG van het Europees Parlement en de Raad van 5 april 2006 betreffende afvalstoffen.

³ Inzake de begrippen ‘afvalstof’, ‘nuttige toepassing’ en ‘recyclage’ kan verder verwezen worden naar het ASA-arrest van 27 februari 2002 (*Abfall Service AG*, zaak C-6/00), het arrest *Mayer Parry* van 19 juni 2003 (*Mayer Parry Recycling Ltd.*, zaak C-444/00) en het arrest *Niselli* van 11 november 2004 (*Antonio Niselli*, zaak C-457/02).

(Commissie/Denemarken, zaak 302/88)⁴. 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 moet 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 geen geval blijkt het samenwerkingsakkoord meer discriminerend te zijn dan de wetgevingen van de buurlanden. Verschillende andere lidstaten van de Europese Unie hebben wetgevingen die soms zeer gelijkaardig zijn aan de Belgische, waaronder het Groothertogdom Luxemburg, Frankrijk, Oostenrijk en Spanje.

ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

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, zoals gewijzigd door de richtlijn 2004/12/EG van het Europees Parlement en de Raad van 11 februari 2004, te verzekeren.

⁴ Er kan tevens verwezen worden naar de arresten Radlberger Getränkegesellschaft mbH & Co., zaak C-309/02 en Commissie/Duitsland, zaak C-463/01 van het Europees Hof van Justitie van 14 december 2004.

In de mate dat het ertoe strekt om het beginsel ‘de vervuiler betaalt’, vastgelegd in artikel 15 van de richtlijn 2006/12/EG van het Europees Parlement en de Raad van 5 april 2006 betreffende afvalstoffen, in acht te laten nemen, is dit samenwerkingsakkoord ook van deze richtlijn een gedeeltelijke omzetting.

Teneinde de uniformiteit tussen de gewesten te bewerkstelligen, omvat het akkoord bepalingen van directe werking, dat wil zeggen bepalingen die de rechtsonderhorigen in de drie gewesten rechtstreeks binden. 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 gewestelijke wetgeving inzake de preventie en het beheer van afvalstoffen, met name het decreet van het Vlaams Parlement van 2 juli 1981 betreffende de voorkoming en het beheer van afvalstoffen, het decreet van de Waalse Gewestraad van 27 juni 1996 betreffende de afvalstoffen en de Ordonnantie van de Brusselse Hoofdstedelijke Raad van 7 maart 1991 betreffende de preventie en het beheer van afvalstoffen.

De drie gewestelijke wetgevers verbinden er zich door hun goedkeuring van het samenwerkingsakkoord toe om te vermijden dat nieuwe gewestelijke wetgeving inzake de preventie en het beheer van afvalstoffen de correcte toepassing van de bepalingen van het akkoord in de weg staat. De bepalingen van dit samenwerkingsakkoord doen geen afbreuk aan de toepassing van de van kracht zijnde gewestelijke wetgeving, aangezien zij ernaar streven een specifiek 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 gewestelijke wetgeving inzake de preventie en het beheer van de afvalstoffen.

Ondanks de opmerking van de afdeling wetgeving van de Raad van State dat het onderzochte ontwerp van samenwerkingsakkoord op geen enkel punt afbreuk doet aan de bevoegdheden van de gemeenten of de agglomeraties inzake volksgezondheid en de veiligheid op de openbare weg en dat het daardoor overbodig is om dit expliciet te voorzien, achten de gewesten het wenselijk om deze bepaling in het samenwerkingsakkoord te laten staan, teneinde toekomstige misverstanden te vermijden.

Vanuit dezelfde optiek wordt het wenselijk 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.

Artikel 2

Artikel 2 omvat de definities van de begrippen die noodzakelijk zijn om het samenwerkingsakkoord goed te begrijpen.

– *De definities overgenomen uit het afgeleide gemeenschapsrecht*

De definities, opgenomen onder 1° ‘verpakking’, 2° ‘verkoopverpakking’, 3° ‘verzamelverpakking’, 4° ‘verzendverpakking’, 6° ‘verpakkingsafval’, 13° ‘nuttige toepassing’, 15° ‘recyclage’, 16° ‘organische recyclage’, 17° ‘verwijdering’ stemmen inhoudelijk overeen met de definities opgenomen in de richtlijn 94/62/EG.

Voor de definitie van ‘verpakking’ werden de bepalingen die te lezen waren in het samenwerkingsakkoord van 30 mei 1996 vervolledigd met de nieuwe bepalingen van de richtlijn 2004/12/EG. Deze nieuwe bepalingen wijzigen in feite niets aan het begrip van ‘verpakking’ en zijn uitsluitend als verduidelijking te begrijpen. In een nieuwe bijlage I bij de richtlijn 94/62/EG, die werd ingevoegd door de richtlijn 2004/12/EG, wordt ook een illustratieve lijst van voorbeelden toegevoegd die de verduidelijkte definitie van ‘verpakking’ nog verder toelicht. Deze voorbeelden maken geen integraal deel uit van de definitie en kunnen via een eenvoudige procedure door de Europese Commissie worden vervolledigd of gewijzigd. Om deze reden is het niet aangewezen de bijlage I in het samenwerkingsakkoord op te nemen; dit zou immers betekenen dat bij elke wijziging van de bijlage I ook het samenwerkingsakkoord zou moeten aangepast worden. Nochtans achten de gewesten zich ertoe gehouden de inhoud van de bijlage I te respecteren.

Nog voor wat betreft de definitie van ‘verpakking’ mag het duidelijk zijn dat de eigenschappen ‘insluiten’, ‘beschermen’, ‘verladen’, ‘afleveren’ en ‘aanbieden’ van producten soms elk afzonderlijk kunnen volstaan om te spreken over een verpakking en dat niet steeds al deze eigenschappen samen moeten aanwezig zijn, opdat er sprake zou kunnen zijn van een verpakking.

Er wordt onder 5° een nieuw begrip ingevoerd, zijnde de ‘serviceverpakking’. Dit is geen vierde soort verpakking, naast de primaire, secundaire en tertiaire verpakking, maar een bijkomende kwalificatie van de verpakking, die nog steeds als primaire, secundaire of tertiaire verpakking is aan te merken. De serviceverpakking is een verpakking die in principe niet tijdens of in de marge van het productieproces wordt aangebracht, maar slechts op het ogenblik van de verkoop of het op de markt brengen. Bedoeld worden onder meer de kassazak of het cadeaupapier die in de distributie worden ter beschikking gesteld aan de klanten, de verpakking voor verse producten verkocht bij bakker, slager, frituur of op de boerderij, of nog de eenmalige drankbekers die op evenementen worden gebruikt. Het begrip serviceverpakking mag niet limitatief worden geïnterpreteerd. Serviceverpakkingen worden soms ook aangebracht op beurzen of meegegeven op straat, soms als gratis staal. Bij de bakker wordt het brood soms ook een uur op voorhand al versneden en verpakt. Bij catering worden de verse producten ook soms op voorhand verpakt. In sommige gevallen is er zelfs geen verkoop van een product, maar slechts de levering van diensten, zoals in het geval van droogkuis. Nochtans vallen al deze voorbeelden onder het begrip serviceverpakking. Er is immers geen sprake van een voorverpakt product in de klassieke zin. Serviceverpakkingen zijn typisch voor huishoudelijke producten of diensten.

Het is soms niet gemakkelijk uit te maken wanneer een verpakking al dan niet een serviceverpakking is. Zo kunnen schoenen aan een winkel geleverd worden in een schoendoos, om vervolgens ontpakt te worden voor presentatie in de rekken en ten slotte bij de verkoop opnieuw verpakt worden in de oorspronkelijke schoendoos. In dit geval is er geen sprake van een serviceverpakking. Een broodzak die gebruikt wordt door een warme bakker, is een serviceverpakking, ongeacht of de broodzak bij de verkoop dan wel enige tijd daarvoor werd aangebracht. Wanneer evenwel een broodzak, die soms gelijkaardig is, wordt aangebracht in een industriële bakkerij, is de broodzak geen serviceverpakking. De kassazakken die in de distributie vaak ter beschikking worden gesteld van de klanten, zijn zonder enige twijfel serviceverpakkingen, maar kunnen in bepaalde gevallen als herbruikbaar worden beschouwd, waardoor ze niet aan de terugnameplicht onderworpen zijn. De distributie stelt soms evenwel ook verpakkingsafval van bedrijfsmatige oorsprong, met name lege kartonnen dozen, ter beschikking. Deze kartonnen dozen worden weliswaar gebruikt als

serviceverpakking, maar dit gebruik doet geen terugnameplicht ontstaan in hoofde van de distributeur; de dozen blijven de verantwoordelijkheid van de oorspronkelijke verpakkingsverantwoordelijke.

Bij de definitie opgenomen onder 6° ‘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 verkoopheenheid vormen voor de uiteindelijke gebruiker of verbruiker. Het gaat in feite om de kleinste reële verkoopheenheid, dat wil zeggen de verpakking die de consument nooit in de winkel zou kunnen achterlaten. Met verzamelverpakkingen zoals gedefinieerd in 3° worden de omverpakkingen bedoeld die verschillende producten, al dan niet verpakt in een primaire verpakking, bevatten. Indien als voorbeeld een blikje bier wordt genomen, dan stellen we vast dat de consument nooit in de winkel het bier kan aanschaffen zonder het blikje. Het blikje is dus verkoopverpakking. Indien de bierblikjes per zes worden verpakt in een kunststoffolie en op deze manier ter verkoop worden aangeboden aan de consument, dan heeft de consument vaak nog steeds de keuze om de zes blikjes in hun omverpakking aan te kopen, dan wel één enkel blikje uit de omverpakking te halen.

– *De definities eigen aan het samenwerkingsakkoord*

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

Onder 7° en 8° 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 dat 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 andere verpakkingsafval-

stoffen. Vanuit juridisch-technisch oogpunt moet erop gewezen worden dat in de drie gewesten verschillende begrippen worden gehanteerd om aan te geven dat een bedrijfsmatige afvalstof van dezelfde aard is als een huishoudelijke afvalstof. Onder meer de begrippen ‘gelijkgesteld afval’ en ‘vergelijkbaar afval’ worden gebruikt. De bedoeling van het samenwerkingsakkoord is om zowel het door de toepasselijke gewestelijke wetgeving inzake afvalstoffen met verpakkingsafval van huishoudelijke oorsprong gelijkgestelde verpakkingsafval, als het ermee vergelijkbaar verklaarde verpakkingsafval, onder de algemene noemer van verpakkingsafval van huishoudelijke oorsprong te brengen. Het verpakkingsafval van bedrijfsmatige oorsprong bevat ook het door ambachtslui of door de handel geproduceerd verpakkingsafval in de mate dat dit niet met ‘verpakkingsafval van huishoudelijke oorsprong’ gelijkgesteld of vergelijkbaar is.

De ‘terugnameplicht’ in 19° betreft het respecteren van de percentages van nuttige toepassing en recycling die in artikel 3, §§2 en 3, van dit samenwerkingsakkoord zijn opgenomen. De terugnameplicht is geenszins de verplichting om in alle gevallen het verpakkingsafval waarvoor men de verpakkingsverantwoordelijke is, materieel terug te nemen. Zelfs wanneer de verpakkingsverantwoordelijke ervoor opteert om individueel aan de terugnameplicht te voldoen, behoudt hij de keuze van het verpakkingsafval dat hij terug in bezit wil nemen met het oog op het bereiken van de percentages. De terugnameplicht is een toepassing van het beginsel ‘de vervuiler betaalt’.

Voor de definitie van de ‘verpakkingsverantwoordelijke’, opgenomen in 20°, was het belangrijk dat niet meerdere personen zouden kunnen beschouwd worden als verantwoordelijke van een bepaalde verpakking. Voor elke verpakking is er één en slechts één verpakkingsverantwoordelijke. Nochtans is het perfect mogelijk dat voor een bepaald product de verpakkingsverantwoordelijke voor de primaire verpakking niet de verantwoordelijkheid draagt voor de secundaire of de tertiaire verpakking. Doorslaggevend is steeds wie de reële beslissingsmacht heeft over de keuze van de verpakking.

De verpakkingsverantwoordelijke is:

- a) elke persoon die producten heeft doen verpakken in België of ze zelf heeft verpakt met het oog op of naar aanleiding van het op de Belgische markt brengen ervan

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

Als ‘producent’ moet in de eerste plaats worden beschouwd degene die zijn producten in België doet verpakken. Wanneer een grootdistributeur bijvoorbeeld zijn huishoudelijke producten door een derde bedrijf laat produceren en verpakken, maar onder zijn eigen merknaam, ligt de reële beslissingsmacht over de keuze van de verpakking bij de grootdistributeur en niet bij degene die werkelijk produceert en verpakt.

- b) in het geval de producten die in België op de markt zijn gebracht, niet in België werden verpakt, elke persoon die de verpakte producten heeft laten invoeren of die ze zelf heeft ingevoerd en die deze goederen niet zelf ontpakt of verbruikt

Indien de producten die op de Belgische markt worden gebracht, niet verpakt zijn in België, zal de ‘invoerder’ van de verpakte producten worden beschouwd als verpakkingsverantwoordelijke. Naar analogie met 20°, a), moet in de eerste plaats als ‘invoerder’ worden aangemerkt degene die de goederen op het Belgische grondgebied doet binnenbrengen. Aangezien aangeduid wordt dat de invoerders deze zijn die de verpakte producten niet verbruiken, beoogt men de groothandelaars-tussenpersonen, ongeacht of ze het goed verder verkopen aan andere groothandelaars of kleinhandelaars. Het is wel degelijk de ‘invoerder’ of importeur die verantwoordelijk wordt gesteld en niet de buitenlandse exporteur. De verpakkingsverantwoordelijke in de zin van 20°, b), is dan ook in de regel de eerste Belgische eigenaar van de verpakte producten en niet de laatste buitenlandse eigenaar ervan. Dit geldt evenwel niet wanneer een buitenlands bedrijf zijn verkoopactiviteiten op het Belgische grondgebied uitoefent, zoals het geval kan zijn bij verkoop huis-aan-huis of bij verkoop op beurzen.

- c) voor wat betreft verpakkingsafval van bedrijfsmatige oorsprong van producten die niet vallen onder a) of b), elke persoon die de verpakte producten op het Belgisch grondgebied ontpakt of verbruikt en die daardoor verantwoordelijk wordt geacht voor het verpakkingsafval dat ontstaat

Om rekening te houden met de specifieke situatie van verpakkingsafval van bedrijfsmatige oorsprong, is bepaald dat de gebruiker van de verpakte producten

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 producten 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 producten 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.

De goederen waarvoor men verpakkingsverantwoordelijke is in de zin van 20°, c), zijn steeds goederen die niet in België werden verpakt. Verpakkingsverantwoordelijke is de bedrijfsmatige houder van het verpakkingsafval, d.w.z. degene die het verpakkingsafval bij zich ziet ontstaan, ongeacht of de goederen zijn eigendom zijn. Wanneer het gaat om verbruiksgoederen, heeft de houder van de afvalstoffen deze doorgaans verbruikt. Wanneer het gaat om gebruiksgoederen heeft de houder van de afvalstoffen deze doorgaans slechts ontpakt. In beide gevallen gaat de eenheid van verpakking en product teniet.

Onder meer kan volgend voorbeeld worden gegeven. De industriële producten zijn verpakt in België, maar naar Duitsland uitgevoerd om er herwerkt te worden. In dit geval zijn de industriële producten 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 voor de oorspronkelijke verpakking. Een Belgische vennootschap beslist, nadat de producten in Duitsland herverpakt werden, om deze opnieuw te importeren naar België. De invoerder moet in dit geval beschouwd worden als verpakkingsverantwoordelijke voor de nieuw aangebrachte verpakking. Indien deze invoerder niet kan teruggevonden worden omdat de goederen onmiddellijk ingevoerd worden door de gebruiker of ontpakker van de verpakte goederen, dan zal deze laatste beschouwd worden als verpakkingsverantwoordelijke voor verpakkingsafval van bedrijfsmatige oorsprong.

- d) voor wat betreft serviceverpakkingen, in afwijking van het voorgaande, elke persoon die deze

serviceverpakkingen in België produceert met het oog op het op de Belgische markt brengen ervan, alsook elke persoon, wanneer de serviceverpakkingen niet in België worden geproduceerd, die ze in België heeft ingevoerd met het oog op het op de Belgische markt brengen ervan, of elke persoon die de serviceverpakkingen invoert en ze zelf in België op de markt brengt, weze hij een kleinhandelaar of niet

Voor de serviceverpakkingen, zoals gedefinieerd in 5°, ligt de verpakingsverantwoordelijkheid bij wijze van uitzondering niet bij degene die verantwoordelijk is voor het aanbrengen van de verpakking, maar wel bij de producent van de serviceverpakkingen of bij de invoerder ervan, ofwel, wanneer bijvoorbeeld een verkoper-kleinhandelaar zijn serviceverpakkingen, zoals kassazakken, niet in België aankoopt, maar zich direct in het buitenland gaat bevoorraden, degene die deze verpakkingen aldus rechtstreeks op de Belgische markt brengt. De verantwoordelijkheid in het kader van de terugnameplicht kan in het geval van de serviceverpakkingen beter op het niveau van de producent of importeur van de lege verpakkingen worden gelegd dan op het niveau van degene die de verpakking daadwerkelijk aanbrengt of ter beschikking stelt van de consumenten. Hierdoor wordt een aanzienlijke administratieve vereenvoudiging verwezenlijkt, waarbij ook schaalvoordelen optreden. De werking van de interne markt wordt geenszins belemmerd. Daarenboven wordt de controleerbaarheid van de op de markt gebrachte hoeveelheden vergroot en daalt het aantal potentiële 'freeriders': bedrijven die noch individueel, noch via een erkend organisme instaan voor hun terugnameplicht.

Uitsluitend wanneer een verkoper-kleinhandelaar zijn verpakkingen zelf in het buitenland gaat aankopen, wordt hij de verpakingsverantwoordelijke. Dit is een hoogst uitzonderlijke situatie, waarbij de verkoper-kleinhandelaar er bewust voor kiest om zelf de verantwoordelijkheid voor de verpakkingen te dragen. Er moet dan ook streng op worden toegezien dat deze verpakingsverantwoordelijken hun terugnameplicht op een correcte manier vervullen, voor zover zij tenminste voor minstens 300 kilo verpakkingen per jaar verantwoordelijk zijn. Er moet zoveel als mogelijk vermeden worden dat een circuit van wetsontduiking zou ontstaan. Wanneer een buitenlands bedrijf zijn serviceverpakkingen in België bij zijn klanten aan de man komt brengen, moet dat buitenlands bedrijf als importeur en als verpakingsverantwoordelijke worden beschouwd.

Het vermijden van mogelijke wetsontduiking moet als prioritair worden beschouwd. De Interregionale Verpakingscommissie moet haar controles hierop toespitsen.

In een arrest van het Europees Hof van Justitie van 29 april 2004 (Plato Plastic Robert Frank GmbH, zaak C-341/01) bevestigt het Europees Hof dat serviceverpakkingen, in casu kassazakken, verpakkingen zijn in de zin van de Europese richtlijn. Het Hof verzet zich tegen een limitatieve interpretatie van het begrip 'verpakking'. In ditzelfde arrest interpreteert het Hof de term 'producent', zoals vervat in artikel 3, punt 1, eerste alinea van de richtlijn 94/62/EG, als degene die de kassazakken ter beschikking stelt van de consument en niet als de producent van de kassazakken. Het Hof heeft evenwel geenszins verboden dat lidstaten ook producenten van verpakkingsmaterialen, zoals serviceverpakkingen, onderwerpen aan een terugnameplicht. Het staat de gewesten dus vrij dit zo te voorzien⁵.

In 23° is als 'erkend organisme' gedefinieerd de rechtspersoon, erkend overeenkomstig de artikelen 9 en 10 van dit akkoord, die contractueel de terugnameplicht die rust op de verpakingsverantwoordelijke, op zich neemt. Het is duidelijk dat de overdracht van deze terugnameplicht van de verpakingsverantwoordelijke aan het erkend organisme langs contractuele weg gebeurt en dat de verpakingsverantwoordelijken geen lid in de zin van de (gecoördineerde) wet van 27 juni 1921 betreffende de verenigingen zonder winstoogmerk, de internationale verenigingen zonder winstoogmerk en de stichtingen, hoeven te zijn van het erkend organisme.

De definitie 22° 'kleinhandelaar' werd ingevoegd ten einde de specifieke situatie van de kleindistributie te verduidelijken.

⁵ Er kan in dit kader worden verwezen naar de beschikking van het Europees Hof van Justitie van 16 februari 2006 in de zaak C-26/05. Het ging hier om een 2^{de} prejudiciële vraagstelling in het geschil tussen Plato Plastik Rober Frank GmbH en Caropack Handelsgesellschaft mbH en dus een vervolg van de zaak C-341/01. Het Hof concludeert in zijn beschikking dat "*richtlijn 94/62 (aldus moet) worden uitgelegd dat zij zich niet verzet tegen een nationale wettelijke regeling (...), (die) bepaalt dat de fabrikant van verpakking, inzonderheid van plastic draagtassen, deze na gebruik moet terugnemen of moet deelnemen aan een systeem van inzameling en terugwinning van het verpakingsafval (...).*"

De definitie 25° ‘bevoegde gewestelijke administratie’ werd ingevoegd met het oog op het aanwijzen van de overheden die verantwoordelijk zijn voor het beheer van afvalstoffen.

De definitie 26° ‘gewestelijk afvalstoffenplan’ werd ingevoegd teneinde te verwijzen naar de gewestelijke plannen die de communautaire verplichtingen inzake de planificatie van het beheer van afvalstoffen omzetten.

De definitie 27° ‘bedrijfsmatige ontpakker’ werd ingevoegd om te verduidelijken wie de begunstigde is van bepaalde verplichtingen in hoofde van de erkende organismen voor verpakkingsafval van bedrijfsmatige oorsprong.

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 doelstellingen die de gewesten via het samenwerkingsakkoord willen bereiken, zijn in zes 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 productie of de schadelijkheid van verpakkingsafval.

De tweede doelstelling van het samenwerkingsakkoord is verbonden met de eerste en 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 relatieve toename van de massa eenmalige verpakkingen ten opzichte 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 opleggen van de nuttige toepassing en meer in het bijzonder van de recyclage van verpakkingsafval, alsook het verminderen van het deel van het verpakkingsafval dat niet selectief wordt ingezameld, en dit met het oog op het beperken en vermijden van verwijdering van verpakkingsafval en op een maximale toepassing van het beginsel ‘de vervuiler betaalt’.

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 ten slotte de lidstaten om, ten nadele van de verwijderingsmethodes, 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 verpakkingsverantwoordelijken 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 de percentages van recyclage en nuttige toepassing van hun verpakkingsafval te halen. Het zou immers in strijd zijn met het principe ‘de vervuiler betaalt’, zoals bekrachtigd in artikel 130R van het EG-verdrag en van toepassing op het beheer van afvalstoffen krachtens artikel 15 van richtlijn 2006/12/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 verpakkingsverantwoordelijken en niet op de gemeenschap.

Het samenwerkingsakkoord van 30 mei 1996, dat door dit samenwerkingsakkoord wordt vervangen, voorzag dat de verantwoordelijken de kosten progressief op zich zouden nemen. Voor het jaar 1996 waren de verpakkingsverantwoordelijken slechts gehouden

om 50% van hun afval nuttig toe te passen, terwijl de nuttige toepassing vanaf het jaar 1999 80% bedroeg.

De progressiviteit, zoals voorzien in het samenwerkingsakkoord van 1996, was met name de volgende:

<i>Jaar</i>	<i>Recyclage</i>	<i>Nuttige toepassing</i>
1996	35%	50%
1997	40%	60%
1998	45%	70%
1999 en volgende	50%	80%

Dit samenwerkingsakkoord respecteert de geest van deze progressiviteit, maar houdt ook rekening met de resultaten die in de praktijk reeds gehaald worden en die aanzienlijk beter zijn dan wettelijk voorgeschreven door het samenwerkingsakkoord van 30 mei 1996. In 2005 werden bijvoorbeeld door de erkende organismen Fost Plus en VAL-I-PAC, de enige erkende organismen voor verpakingsafval van respectievelijk huishoudelijke en bedrijfsmatige oorsprong, de volgende percentages van recyclage en totale nuttige toepassing behaald (met inbegrip van verbranding met terugwinning van energie):

Gegevens Fost Plus, zoals goedgekeurd door de Interregionale Verpakkingscommissie:

<i>2005</i>	<i>Recyclage</i>	<i>Nuttige toepassing</i>
Papier/karton	100,0%	100,0% ⁶
Glas	100,0%	100,0% ⁷
Kunststoffen	34,9%	47,9% ⁸
Metalen	93,4%	93,4%
Drankkartons	70,3%	70,3%
Andere	0,7%	0,7%
<i>Totaal</i>	<i>82,2%</i>	<i>93,5%</i>

⁶ Fost Plus heeft aan de Interregionale Verpakkingscommissie (IVC) een aanzienlijk hoger percentage meegedeeld, namelijk 123,5%. Hoewel de recyclage van de hoeveelheden die de 100% overstijgen, niet betwist wordt, gaat de IVC steeds over tot een plafonnering.

⁷ Fost Plus heeft aan de Interregionale Verpakkingscommissie (IVC) een aanzienlijk hoger percentage meegedeeld, namelijk 108,8%. Hoewel de recyclage van de hoeveelheden die de 100% overstijgen, niet betwist wordt, gaat de IVC steeds over tot een plafonnering.

⁸ De verbranding met terugwinning van energie van het pmd-residu wordt hier integraal toegewezen aan de plastic-fractie.

Gegevens VAL-I-PAC, zoals goedgekeurd door de Interregionale Verpakkingscommissie:

<i>2005</i>	<i>Recyclage</i>	<i>Nuttige toepassing</i>
Kunststof	52,6%	69,0%
Papier/karton	87,9%	91,3%
Metaal	80,1%	80,1%
Hout	73,3%	81,2%
Andere	3,1%	11,2%
<i>Totaal</i>	<i>78,3%</i>	<i>84,3%</i>

Het opleggen van een terugnameplicht aan de verpakingsverantwoordelijken is eveneens een rechtstreekse stimulans tot de kwantitatieve en kwalitatieve preventie van verpakingsafval, dat wil zeggen tot de beperking van de massa te beheren afvalstoffen en het verminderen van hun schadelijkheid voor het leefmilieu. De groeiende toename van de door de verpakingsverantwoordelijke, ingevolge de uitvoering van de terugnameplicht, te dragen kosten zal deze lasten ertoe aanzetten meer vooruitziend te denken bij de vervaardiging en het gebruik van de verpakking van hun producten.

Totale en reële kost

Er is geen volledige overeenstemming tussen de verpakkingen die door de leden van Fost Plus op de markt worden gebracht en het verpakingsafval dat door Fost Plus wordt ingezameld en gerecycleerd. Voor de materialen glas en papier/karton leidt dit tot recyclagepercentages hoger dan 100%. Dit fenomeen is te wijten aan de modaliteiten van de inzameling en is onvermijdbaar.

Eén van de kenmerken van de werking van een erkend organisme is immers dat de percentages op globale wijze moeten worden bereikt, zonder dat voor elk aangesloten lid specifieke recyclageplichten zouden gelden.

Een erkend organisme voor huishoudelijk verpakingsafval, zoals Fost Plus, heeft de verplichting om een contract te sluiten met elke rechtspersoon van publiekrecht die territoriaal bevoegd is voor de inzameling van huishoudelijk afval; hiermee worden in de eerste plaats de afvalintercommunes bedoeld. Het erkend organisme heeft aansluitend onder meer de verplichting om in te staan voor de totale en reële kost van de selectieve inzamelingen, en dit overeenkomstig het beginsel 'de vervuiler betaalt'.

Er zijn echter ook freeriders op de markt aanwezig. Dit zijn bedrijven die de verpakkingen die zij op de markt brengen, noch zelf inzamelen en recycleren, noch aangeven bij het erkende organisme. Deze bedrijven bevinden zich in de illegaliteit.

Het bestaan van freeriders is één van de belangrijkste redenen voor het overschrijden van de 100% recyclage voor sommige materialen. Daarnaast is het onvermijdelijk dat tijdens de inzameling van huishoudelijk verpakkingsafval ook verpakkingsafval van bedrijfsmatige oorsprong wordt ingezameld. De percentages worden steeds op 100% afgetopt door de Interregionale Verpakkingscommissie. Voor papier/karton haalde Fost Plus in het jaar 2005 zonder deze aftopping 123,5% en voor glas 108,8%. Het gedeelte boven de 100% van de door de Verpakkingscommissie afgetopte recyclagepercentages wordt wel in rekening gebracht voor totale nuttige toepassing. Er kan namelijk niet ontkend worden dat het erkende organisme te goeder trouw voor deze hoeveelheden de kosten van selectieve inzameling en recyclage heeft gedragen.

Er kan gewezen worden op de aanwezigheid van verpakkingen in het restafval. Fost Plus behaalt meer dan 100% recyclage voor papier/karton. Toch zijn er verschillende verpakkingen in dit materiaal die in de praktijk niet recycleerbaar zijn; er kan bijvoorbeeld gedacht worden aan de papieren verpakkingen die in de frituur worden aangebracht. Een frietzakje mag niet met het papier/karton meegegeven worden, maar moet in het restafval. Gelijkaardige voorbeelden bestaan voor de andere materialen. Plastic folies bijvoorbeeld moeten met het restafval worden meegegeven en mogen niet in de pmd-zak (plastic flessen, metaalverpakkingen, drankkartons), waarvan de kosten door Fost Plus worden gedragen.

Vervolgens kan gewezen worden op de aanwezigheid van verpakkingen in het zwerfvuil. Wanneer het in zwerfvuil bijvoorbeeld gaat om drankverpakkingen, zoals blikjes, moet vastgesteld worden dat er in deze sector vrijwel geen freeriders zijn. Voor deze drankverpakkingen is dan ook ongetwijfeld bijgedragen aan Fost Plus. De opkuis van zwerfvuil is bijzonder duur, maar ze is niet de exclusieve verantwoordelijkheid van de producenten, zodat ook niet de volledige financiële verantwoordelijkheid op hun schouders kan worden gelegd. De consument die zijn afval zomaar wegsmaait, draagt ook een bijzondere verantwoordelijkheid.

Ten slotte kan gewezen worden op de verpakkingen die krachtens de gewestelijke regelgeving in de kga-fractie (klein gevaarlijk afval) moeten ingezameld worden. Ook zonder deze verpakkingen kan het erkende organisme zijn wettelijke percentages halen.

De gewesten zijn van oordeel dat, ten gevolge de hierboven beschreven problematiek, het beginsel 'de vervuiler betaalt' en het principe van de vergoeding van de 'totale en reële kost' niet volledig ingevuld worden, zodat een correctie zich opdringt. De verpakkingsverantwoordelijken dragen in feite via het erkende organisme gemiddelde kosten die niet altijd in verhouding staan tot de werkelijke verwerkingskosten van het verpakkingsafval dat het geheel van de leden op de markt heeft gebracht. Het verschil tussen de totale kostprijs voor de verwerking van het verpakkingsafval dat door de leden van het erkende organisme op de markt wordt gebracht, zelfs beperkt tot de percentages van de terugnameplicht, en de totale kosten die betaald worden door het erkende organisme is reëel. De verpakkingsverantwoordelijken die lid zijn van het erkende organisme voor huishoudelijk verpakkingsafval moeten hun redelijk deel dragen van de totale maatschappelijke kost die verbonden is aan de verwerking van het huishoudelijke verpakkingsafval dat zij op de markt hebben gebracht.

De gewesten voorzien in het artikel 13 maatregelen om de evenwichtige toepassing van de beginselen 'de vervuiler betaalt' en 'totale en reële kost' te verzekeren. Er wordt in het punt 12° van de §1 een bijkomende vergoedingsplicht ingesteld die tot doel heeft om tussen te komen in de aanzienlijke kosten inzake de preventie en het beheer van huishoudelijk verpakkingsafval die nog bij de gemeenschap berusten.

Een dergelijk compensatiemechanisme dringt zich alleen op voor de verpakkingsverantwoordelijken voor huishoudelijk verpakkingsafval die hun terugnameplicht vervullen via een erkend organisme voor huishoudelijk verpakkingsafval. Het is immers alleen bij deze verpakkingsverantwoordelijken dat het hierboven beschreven probleem zich duidelijk manifesteert.

De verpakkingsverantwoordelijken voor huishoudelijk verpakkingsafval die individueel de terugnameplicht vervullen, hebben nu al geen andere keus dan om het verpakkingsafval waarvoor zij de verpakkingsverantwoordelijke zijn, fysiek terug te nemen, teneinde het te (laten) recycleren en nuttig toepassen.

Deze verpakkingsverantwoordelijken kunnen namelijk niet met de recyclage en nuttige toepassing van ander afval dan het verpakkingsafval waarvoor ze zelf verantwoordelijk zijn, de doelstellingen van hun terugnameplicht bereiken. Door de in dit samenwerkingsakkoord voorziene verhoging van de doelstellingen zullen deze verpakkingsverantwoordelijken de facto verplicht zijn om systematisch alle verpakkingsafval te recupereren, hiervoor alle kosten te dragen en hiervoor de nodige maatregelen te voorzien, zoals de producten aan huis leveren zonder de verpakking of het instellen van een afdoende retourpremie.

Een gelijkaardige redenering kan worden ontwikkeld voor de verpakkingsverantwoordelijken voor bedrijfsmatig verpakkingsafval die individueel de terugnameplicht vervullen.

Voor wat betreft de verpakkingsverantwoordelijken voor bedrijfsmatig verpakkingsafval die via een erkend organisme de terugnameplicht vervullen, moet een andere overweging worden gemaakt. Deze bedrijven zijn verantwoordelijk voor bedrijfsmatig verpakkingsafval, dat wil zeggen voor verpakkingsafval dat ontstaat bij andere bedrijven. Alle bedrijven hebben de verplichting om het afval dat bij hen ontstaat te laten verwerken conform de geldende gewestelijke afvalstoffenwetgeving. In de mate dat de verpakkingsverantwoordelijke een onvoldoende groot deel van de kosten voor het beheer van zijn verpakkingsafval zou dragen, is het de bedrijfsmatige houder van de afvalstoffen, de zogenaamde ontpakker, die met de kosten zou achterblijven. Er is dus nooit een bijkomende last voor de gemeenschap, alleen voor andere bedrijven, maar deze bedrijven hebben op basis van de gewestelijke wetgeving zelf een verantwoordelijkheid voor deze afvalstoffen.

Nochtans voorziet dit samenwerkingsakkoord in zijn artikel 14 een aantal (nieuwe) bepalingen die tot doel hebben het deel van de kosten voor het beheer van verpakkingsafval en met name voor de recyclage en de nuttige toepassing dat ten laste ligt van de verpakkingsverantwoordelijken, te vergroten. Door deze nieuwe bepalingen zullen de verpakkingsverantwoordelijken voor bedrijfsmatig verpakkingsafval die via een erkend organisme de terugnameplicht vervullen, niet meer dan wat onvermijdbaar is, hun kosten kunnen afschuiven op andere bedrijven, de bedrijfsmatige ontpakkers. De terugnameplicht heeft als bijzondere wetgeving voorrang op de algemene bepalingen van de gewestelijke afvalstoffenwetgeving.

De vijfde doelstelling van het samenwerkingsakkoord bestaat erin de transparantie van de ingevoerde beheerssystemen van het verpakkingsafval te verzekeren. Deze doelstelling is het logische 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.

Percentages

Artikel 3, §2, bepaalt de percentages van nuttige toepassing en recyclage die zullen moeten bereikt worden door de verpakkingsverantwoordelijke krachtens zijn terugnameplicht. Zoals hierboven reeds werd aangehaald, kan voor het behalen van de percentages van nuttige toepassing ook de verbranding met terugwinning van energie in afvalverbrandingsinstallaties in rekening worden gebracht.

De vereiste percentages liggen binnen de grenzen die door de richtlijn 2004/12/EG werden bepaald.

Voor de totale nuttige toepassing, verhoogd met verbranding met terugwinning van energie in afvalverbrandingsinstallaties, voorziet de richtlijn een minimum van 60% en werd er expliciet geen maximumdoelstelling bepaald. Dit samenwerkingsakkoord voorziet hier 90% voor het verpakkingsafval van huishoudelijke oorsprong en 85% voor het verpakkingsafval van bedrijfsmatige oorsprong. Er moet op gewezen worden dat de Europese Commissie, in zijn beschikking 2003/82/EG van 29 januari 2003 aan België reeds de toestemming verleende om een globaal percentage nuttige toepassing van 90% in zijn wetgeving op te nemen. Het onderscheid tussen huishoudelijk en bedrijfsmatig verpakkingsafval wordt verantwoord door enerzijds de percentages die nu reeds door de erkende organismen worden behaald en anderzijds de specifieke omstandigheden van het beheer van respectievelijk huishoudelijk en bedrijfsmatig verpakkingsafval. Voor wat het eerste element betreft, kan verwezen worden naar de tabellen hierboven weergegeven voor wat betreft de paragraaf 1 van dit artikel. Voor wat betreft het tweede element, moet erop worden gewezen dat in de drie gewesten in principe alle huishoudelijk afval, met inbegrip van het verpakkingsafval, moet worden gerecycleerd,

nuttig toegepast of verbrand met terugwinning van energie. Storten van huishoudelijk afval is niet meer toegelaten in het Vlaamse en Brusselse Hoofdstedelijke Gewest. In het Waalse Gewest is storten van huishoudelijk afval verboden vanaf 2010, maar is het ondertussen reeds gevoelig afgenomen. Daarenboven is in heel België de selectieve inzameling verplicht van de belangrijkste stromen huishoudelijk verpakingsafval: glas, papier/karton en pmd. Voor het bedrijfsmatig verpakingsafval zijn de omstandigheden in de drie gewesten niet van die aard dat een doelstelling van 90% totale nuttige toepassing realistisch zou zijn. Voor bedrijfsafval gelden (nog) niet in alle gewesten dezelfde stortverboden als voor huishoudelijk afval. Evenmin bestaat dezelfde mate van doorgedreven selectieve inzameling. Ten slotte moet rekening gehouden worden met de niet onbelangrijke groep van de verpakkingen van gevaarlijke producten, die krachtens de gewestelijke regelgeving in de kga-fractie moeten ingezameld worden; deze verpakkingen komen soms niet voor recyclage in aanmerking, zelfs al zouden ze technisch recycleerbaar zijn. Bij de bedrijfsmatige verpakkingen neemt deze groep van de 'gevaarlijke verpakkingen' – in feite zijn de verpakkingen niet gevaarlijk, maar enkel hun inhoud – een veel prominentere plaats in dan bij de huishoudelijke verpakkingen. Deze specifieke kenmerken van het bedrijfsmatige (verpakings-) afval maken het tevens noodzakelijk om een overgang te voorzien voor het behalen van de doelstelling inzake nuttige toepassing. Vanaf het jaar 2009 moet 80% totale nuttige toepassing worden aangetoond en vanaf 2010 moet 85% behaald worden. Het erkende organisme VAL-I-PAC behaalde in 2005 reeds bijna 85% totale nuttige toepassing.

Voor de globale recyclage, dat wil zeggen van alle materialen tezamen, voorziet de richtlijn minimum 55% en maximum 80%. Dit samenwerkingsakkoord voorziet hier het maximum toegelaten percentage van 80%. Dit percentage is verantwoord in het licht van de resultaten die momenteel reeds gehaald worden door de erkende organismen en de verpakingsverantwoordelijken die individueel aan de terugnameplicht voldoen.

Het erkend organisme voor huishoudelijk verpakingsafval FOST Plus behaalde in 2005 reeds een globaal recyclagepercentage van 82,2%.

Het erkend organisme voor bedrijfsmatig verpakingsafval VAL-I-PAC behaalde in 2005 een globaal recyclagepercentage van 78,3%. Het globale recy-

clagepercentage van 80% is nog niet gehaald, maar lijkt op korte termijn haalbaar. Er moet met name in rekening worden gebracht dat VAL-I-PAC nog beschikt over zogenaamde reservetonnages; dit zijn hoeveelheden gerecycleerd verpakingsafval die door het erkende organisme om diverse redenen niet in rekening gebracht worden, maar die, mits de nodige verificatie van effectieve recyclage, dat wel zouden kunnen worden. Zelfs zonder deze reservetonnages lijkt de recyclagedoelstelling van 80% haalbaar voor VAL-I-PAC, doordat de gewesten een overgang voorzien voor het halen van deze doelstelling. Vanaf het jaar 2009 moet 75% recyclage worden aangetoond en vanaf 2010 moet 80% behaald worden.

Nog hogere doelstellingen voor de erkende organismen zijn niet wenselijk, omdat de strijd van de overheid tegen de freeriders verhoogde aansluitingen van verpakingsverantwoordelijken voor gevolg zal hebben, zonder dat de ingezamelde hoeveelheden steeds zullen stijgen. Nochtans blijven de voorgestelde doelstellingen haalbaar.

Ook voor de verpakingsverantwoordelijken voor bedrijfsmatig verpakingsafval die individueel aan de terugnameplicht voldoen, is het uitstel tot 2010 voor het behalen van de recyclagedoelstelling van 80% nuttig. Deze verpakingsverantwoordelijken hadden tot op heden een wettelijke recyclagedoelstelling van slechts 50%. Zij hadden evenwel ook een globale doelstelling voor nuttige toepassing van 80%. Om deze laatste doelstelling te halen, hebben deze verpakingsverantwoordelijken in het verleden reeds de nodige maatregelen moeten nemen om ervoor te zorgen dat ze de verpakkingen waarvoor zij de verpakingsverantwoordelijke zijn, voor minstens 80% terug in handen kunnen krijgen. De meeste van deze verpakingsverantwoordelijken nemen in de praktijk (vrijwel) al hun verpakkingen fysiek terug en bestemmen tevens (vrijwel) alle verpakkingen die ze terugnemen, voor recyclage. In het verleden werd soms bedrijfsmatig houtafval door de bedrijven selectief ingezameld voor verbranding met energietrugwinning. Het kon dan bijvoorbeeld gaan om de verwarmining, mits vergunning, van de bedrijfslokalen. Door de recente ontwikkelingen van de spaanderplaatindustrie kan selectief ingezameld hout van bijvoorbeeld paletten nu even gemakkelijk en zonder noemenswaardige meerkost gerecycleerd worden.

In de praktijk halen de bedrijfsmatige verpakingsverantwoordelijken die individueel voldoen aan de terugnameplicht, nu reeds een gemiddeld recyclage-

percentage van ver boven 80%⁹. De overgangperiode van twee jaar zal volstaan om deze verpakingsverantwoordelijken ook in de toekomst in staat te stellen om aan de terugnameplicht te voldoen. Deze verpakingsverantwoordelijken zullen alle verpakkingen moeten gaan terugnemen en zullen resoluut de kaart van de recyclage moeten trekken om de doelstelling van 85% totale nuttige toepassing te behalen. De meesten hebben echter deze keuze al lang gemaakt. De grootste groep binnen deze verpakingsverantwoordelijken zijn bedrijven die uitsluitend verpakingsverantwoordelijke zijn in de zin van artikel 2, 20°, c), van dit samenwerkingsakkoord. Voor deze groep volstaat het vaak om een doorgedreven selectieve inzameling van hun afvalstoffen in te voeren.

De verpakingsverantwoordelijken voor huishoudelijk verpakingsafval die individueel aan de terugnameplicht voldoen, moeten reeds vanaf het jaar 2009 een recyclagedoelstelling van 80% behalen. Zij hebben vanaf dat jaar ook een doelstelling inzake totale nuttige toepassing van 90%. Voor verpakingsverantwoordelijken die geen beroep doen op een erkend organisme, komt dit in de praktijk vaak neer op een recyclagedoelstelling van 90%. Deze verpakingsverantwoordelijken hebben doorgaans reeds een systeem ingesteld om alle verpakkingen, waarvoor zij de verpakingsverantwoordelijke zijn, fysiek terug te nemen, teneinde ze te recyclen. De recyclagedoelstelling van 80% en de doelstelling van 90% totale nuttige toepassing lijken dan ook geen probleem te zijn voor deze verpakingsverantwoordelijken.

Voor de recyclage per materiaal voorziet de richtlijn expliciet geen maximumdoelstellingen. Er is een minimumdoelstelling van 60% voorzien voor glas, die door het samenwerkingsakkoord integraal overgenomen wordt. Voor hout voorziet de richtlijn een minimum recyclagedoelstelling van 15%, die ook door het samenwerkingsakkoord integraal overgenomen wordt.

Sinds de inwerkingtreding van het samenwerkingsakkoord van 30 mei 1996 op 5 maart 1997 is een verschillend en volstrekt gescheiden systeem gegroeid voor het beheer van verpakingsafval van enerzijds huishoudelijke en anderzijds bedrijfsmatige oorsprong. In het samenwerkingsakkoord van 1996 was een recyclagedoelstelling van 15% per materiaal voorzien, zonder dat de materialen werden gespecifi-

ceerd. Dit heeft geleid tot de praktijk om in de erkenning van de organismen de materialen te benoemen die voor elk organisme relevant zijn en waarvoor dus de recyclagedoelstelling van 15% moet gehaald worden. Hierbij dient verduidelijkt dat de globale doelstellingen inzake recyclage en nuttige toepassing steeds moesten gehaald worden voor de totaliteit van de door de leden van het organisme op de markt gebrachte verpakkingen.

De relevante materialen voor verpakingsafval van huishoudelijke oorsprong zijn: glas, papier/karton, metaal, kunststoffen en drankkartons. Hout is hier geen relevant materiaal, aangezien de totale hoeveelheden houten verpakingsafval van huishoudelijke oorsprong dermate beperkt zijn (ongeveer 860 ton in 2005) dat een selectieve inzameling met het oog op recyclage economisch en ecologisch onzinnig zou zijn. De relevante materialen voor verpakingsafval van bedrijfsmatige oorsprong zijn: papier/karton, metaal, kunststoffen en hout. Glas is hier geen relevant materiaal, aangezien de totale hoeveelheden glazen verpakingsafval van bedrijfsmatige oorsprong dermate beperkt zijn (ongeveer 3965 ton in 2005) dat een selectieve inzameling met het oog op recyclage economisch en ecologisch onzinnig zou zijn. Het huishoudelijke hout en het bedrijfsmatige glas vertegenwoordigen respectievelijk slechts 0,6% en 1,3% in de totale hout- en glasstromen.

De gewesten zijn ervan overtuigd, gelet op de recyclagepercentages die reeds behaald worden, dat de minimum recyclagedoelstellingen voor glas en hout, die van toepassing zijn voor de som van het verpakingsafval van huishoudelijke en van bedrijfsmatige oorsprong, geen problemen zullen stellen.

Voor papier/karton voorziet de richtlijn 94/62/EG een minimum recyclagedoelstelling van 60%, waarbij zeer duidelijk mag zijn dat hieronder zowel gewoon papier/karton als drankkartons (composietverpakkingen die in overwegende mate uit karton bestaan) moeten worden begrepen; dit wordt onder meer zo gesteld in de beschikking 2005/270/EG van 22 maart 2005 betreffende de databanken. Het is de lidstaten volgens de voornoemde beschikking toegelaten om voor drankkartons een aparte doelstelling te voorzien. Door in het samenwerkingsakkoord zowel voor papier/karton als voor drankkartons een doelstelling van 60% op te leggen, wordt de doelstelling van de richtlijn perfect omgezet. De aparte doelstelling in het samenwerkingsakkoord voor drankkartons is noodzakelijk doordat drankkartons in België, in tegenstelling tot in sommige andere lidstaten, niet samen met het papier/kar-

⁹ Voor de volledige groep van de verpakingsverantwoordelijken die individueel voldoen aan de terugnameplicht, bedroeg het gemiddelde recyclagepercentage in 2005 reeds 89%.

ton selectief worden ingezameld, maar wel samen met sommige plastic verpakkingen en met metalen verpakkingen.

Voor metalen voorziet de richtlijn een minimumdoelstelling van 50%, die door dit samenwerkingsakkoord wordt overgenomen.

Voor kunststoffen voorziet de richtlijn een minimumdoelstelling van 22,5%, waarbij uitsluitend materiaal wordt meegeteld dat tot kunststoffen wordt gerecycleerd. In sommige lidstaten van de Europese Unie werden in het verleden hoeveelheden kunststof verpakkingsafval die chemisch werden 'gerecycleerd' tot bijvoorbeeld brandstoffen, in de recyclagestatistieken opgenomen. Andere lidstaten protesteerden tegen de kwalificatie als 'recyclage'. In de richtlijn 2004/12/EG werd uiteindelijk geen uitspraak gedaan over de kwalificatie van deze verwerkingsprocessen, maar worden ze wel uitgesloten van opname in de statistieken. Het samenwerkingsakkoord voorziet een recyclagedoelstelling voor kunststoffen van 30%, die meer aangepast is aan de realiteit van het terrein. In België gebeurt de recyclage van kunststoffen uitsluitend door mechanische recyclage. Er is dus geen 'chemische recyclage' in de recyclagecijfers opgenomen. Desondanks liggen de behaalde resultaten hoog. Voor het verpakkingsafval van bedrijfsmatige oorsprong werd door het erkende organisme VAL-I-PAC in 2005 al 52,6% recyclage gehaald. Voor het verpakkingsafval van huishoudelijke oorsprong werd door het erkende organisme Fost Plus in 2005 al 34,9% recyclage gehaald.

De gewesten vrezen dat het opleggen van een recyclagedoelstelling van slechts 22,5% voor kunststoffen een verkeerd signaal zou geven aan de huishoudelijke verpakkingsverantwoordelijken en erkende organismen, namelijk dat kunststof verpakkingsafval van huishoudelijke oorsprong beter verbrand dan gerecycleerd zou worden. De gewesten willen integendeel het signaal geven dat de huidige inspanningen inzake selectieve inzameling en recyclage volgehouden moeten worden. Voor de andere materialen lijkt het risico veel minder groot dat de recyclage door een ongereguleerde werking van de markt zou achteruit gaan.

Er wordt bepaald dat de globale 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.

De totale nuttige toepassing die in aanmerking wordt genomen voor de berekening van de percentages, is de som van de bereikte percentages van recyclage, met inbegrip van organische recyclage, de nuttige toepassing met terugwinning van energie, alsook elke andere vorm van nuttige toepassing, en ten slotte de verbranding met terugwinning van energie in afvalverbrandingsinstallaties, zoals huisvuilovens die zijn uitgerust met een installatie voor de productie van elektriciteit of van stoom.

Aangezien de percentages van recyclage en nuttige toepassing, bepaald in artikel 6 van de richtlijn 94/62/EG, vanaf 31 december 2008 zullen moeten worden gehaald en er in punt 5 van datzelfde artikel 6 reeds een verhoging van deze percentages in het vooruitzicht wordt gesteld vanaf 2009, werd het wenselijk geacht om de Interregionale Verpakkingscommissie toe te laten aan de drie gewestregeringen voorstellen te formuleren met betrekking tot een verdere aanpassing van het samenwerkingsakkoord.

Het samenwerkingsakkoord vermeldt dat de percentages worden berekend volgens de modaliteiten bepaald door de Interregionale Verpakkingscommissie. Zo komt het aan de Interregionale Verpakkingscommissie toe om te bepalen vanaf welk ogenblik een afvalstof als gerecycleerd kan worden beschouwd, op welke wijze de recyclage moet worden aangetoond, bijvoorbeeld aan de hand van attesten, of in welke mate rekening moet worden gehouden met onzuiverheden, residu's of vochtigheid. De Interregionale Verpakkingscommissie moet hierbij evenwel de regels volgen die op Europees niveau en met name door de Europese Commissie in toepassing van de richtlijn 94/62/EG worden opgelegd, zoals dat in grote mate reeds is gebeurd in de beschikking 2005/270/EG van 22 maart 2005 betreffende de databanken.

Artikelen 4 en 5

Inzake de preventie van verpakkingsafval moet erover worden gewaakt dat 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 productnormen, niet worden aangetast. Productnormen zijn regels die

bepalen aan welke eisen een product moet voldoen bij het op de markt brengen¹⁰.

Aan deze problematiek moet de nodige aandacht worden geschonken. Het ontwerp van samenwerkingsakkoord dat voor advies aan de afdeling wetgeving van de Raad van State was bezorgd, bevatte in zijn artikel 4, §1, derde lid, een aantal verplichte onderdelen voor elk algemeen preventieplan, namelijk:

“(…) de voorziene maatregelen en de becijferde doelstellingen betreffende:

- a) de hoeveelheid herbruikbare verpakkingen, per type en soort goederen, in verhouding tot de hoeveelheid eenmalige verpakkingen;
- b) de hoeveelheid recycleerbare verpakkingen in verhouding tot de hoeveelheid niet-recycleerbare verpakkingen;
- c) 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 recycleren;
- d) 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 hoeveelheid eenmalige verpakkingen en hun gewicht;
- f) voor het verpakkingsafval van huishoudelijke oorsprong, de hoeveelheid verpakkingsafval dat niet selectief wordt ingezameld en waarvan de beheerskosten niet ten laste van de verpakkingsverantwoordelijken zijn.”.

De afdeling wetgeving van de Raad van State stelt in zijn advies hieromtrent het volgende:

“Voor zover het betrekking heeft op de onderdelen opgesomd in artikel 4, §1, derde lid, a) tot e), is dit plan ontegenzeggelijk bedoeld om te bepalen op welke wijze voldaan kan worden aan vereisten die

in acht genomen moeten worden bij de productie en het op de markt brengen van verpakkingen, zodat de hoeveelheid en de milieuschadelijkheid ervan of van de materialen die ze bevatten verminderd worden.

Daarbij worden in de tekst regels geformuleerd die onder de noemer productnormen vallen (...).”.

Dit standpunt van de Raad van State kan principieel niet worden gevolgd. Het is immers strijdig met de manifeste intenties van de Bijzondere Wetgever van 1993 en met de gangbare rechtspraak van het Constitutioneel Hof, het vroegere Arbitragehof.

- 1) Uit de parlementaire stukken bij de bijzondere wet van 16 juli 1993 betreffende de vervollediging van de federale staatsstructuur blijkt dat de bijzondere wetgever weliswaar de bevoegdheid van de federale overheid inzake ‘productnormen’ heeft willen verruimen, maar dat het hier geenszins alleen ging om een verruiming van het begrip ‘productnorm’:

“Hieruit blijkt dat de indieners aan het begrip ‘productnormen’ een ruimere interpretatie wenssen te geven dan het Arbitragehof in zijn arrest van 1988 en dat zij onder deze noemer ook andere productgebonden maatregelen die de bescherming van het leefmilieu beogen tot de bevoegdheid van de federale overheid willen rekenen.

Anderzijds is de thans beoogde definitie van productnormen in bepaalde opzichten ook nauwer dan de definitie van het Arbitragehof.

Zo zijn bijvoorbeeld niet alle regels met betrekking tot het gebruik en de emissie van producten als productnormen te beschouwen. In tegenstelling tot wat men uit een extensieve interpretatie van de definitie van het Arbitragehof zou kunnen afleiden, zijn regels die het gebruik van bepaalde producten in vaste inrichtingen verbieden of reglementeren of de emissie in het milieu van stoffen of ‘producten’ door dergelijke inrichtingen beperken, geen productnormen in de zin van het wetsontwerp.

Dergelijke normen vallen binnen het kader van de gewestelijke bevoegdheid inzake de politie van de gevaarlijke, ongezonde en hinderlijke bedrijven (artikel 6, §1, II, 3°) en de bescherming van het leefmilieu tegen verontreiniging en aantasting (artikel 6, §1, II, 1°). Een té ruime interpretatie van de definitie van het Arbitragehof zou

¹⁰ Voor de definitie van productnormen, 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 d.d. 2 februari 1995.

immers leiden tot een uitholling van de exclusieve bevoegdheden van de gewesten op dit terrein.”¹¹

Sterker nog: de bijzondere wetgever heeft ten aanzien van het verpakkingsbeleid uitdrukkelijk gewaarschuwd tegen een al te extensieve interpretatie van het woord ‘productnorm’:

“Ook zijn de regels met betrekking tot de verpakking van producten, niettegenstaande de definitie van het Arbitragehof, niet automatisch te beschouwen als productnormen. De meeste maatregelen ter voorkoming van de productie van verpakkingsmateriaal en ter bevordering van terugname, hergebruik en terugwinning van verpakkingen en verpakkingsafval, zoals bijvoorbeeld bedoeld in het voorstel voor een EEG-richtlijn betreffende verpakking en verpakkingsafval (Stuk COM (92) 278 def. – SYN 436), maken een essentieel deel uit van het afvalstoffenbeleid, dat volgens de bepalingen van het wetsontwerp behoort tot de exclusieve bevoegdheid van de gewesten.

Hoewel verpakkingen vanuit een zeker oogpunt ook kunnen worden beschouwd als producten, zijn zij in feite vanaf het ogenblik dat zij samen met het verpakte product op de markt worden gebracht ‘afvalstoffen-in-wording’, namelijk voorwerpen waarvan de koper van het product zich zal willen ontdoen. Om deze reden maken alle maatregelen gericht op de preventie en het beheer van dergelijk verpakkingsafval, die ingrijpen vanaf het ogenblik waarop de verpakking als bijzaak van het product op de markt is gebracht, zoals bijvoorbeeld het opleggen van een terugnameplicht aan bepaalde producenten van verpakkingsafval en het invoeren van een statiegeldregeling, integraal deel uit van de gewestelijke bevoegdheid op het vlak van het afvalstoffenbeleid.

Daarentegen zijn voorschriften die gekoppeld zijn aan het op de markt brengen, zoals bijvoorbeeld het verbod om bepaalde producten op de markt te brengen met een bepaald type verpakking, de verplichting om voor sommige verpakkingen een milieutaks te betalen, het opleggen van een verplichting om op verpakkingen of etiketten bepaalde merktekens aan te brengen en het verbod op de aanwezigheid van bepaalde gevaarlijke stoffen in verpakkingen, wel productnormen in de zin van het wetsontwerp. Daar deze voorschriften

in een EMU eenvormig moeten zijn, wil de bijzondere wetgever deze bevoegdheid voorbehouden aan de federale overheid.”¹²

Het valt op dat alle genoemde voorbeelden gemeen hebben dat zij een bindende norm inhouden (gebod of verbod) dat direct betrekking heeft op een technisch kenmerk van de verpakking, die daarenboven bepalend is voor de vraag of een bepaald product op de markt kan worden gebracht.

- 2) In een arrest van 2 februari 1995 heeft het Arbitragehof (Constitutioneel Hof) dit zelf verduidelijkt en is het tot een verfijnde definitie van ‘productnormen’ gekomen:

“De Ministerraad betoogt dat de bepalingen betreffende de milieutaksen steunen op de federale bevoegdheid inzake productnormen.

Zelfs wanneer milieutaksen en productnormen een soortgelijke doelstelling nastreven, bestaat er tussen beide een wezenlijk verschil.

Productnormen zijn regels die op dwingende wijze bepalen aan welke eisen een product moet voldoen, bij het op de markt brengen, onder meer ter bescherming van het milieu. Zij bepalen met name welk niveau van verontreiniging of hinder niet mag worden overschreden in de samenstelling of bij de emissies van een product, en kunnen specificaties bevatten over de eigenschappen, de beproevingsmethoden, het verpakken, het merken en het etiketteren van producten.

Zowel met productnormen als met milieutaksen wordt aldus een gedragswijziging nagestreefd, maar op een verschillende manier: productnormen zijn dwingende voorschriften waaraan de producten moeten beantwoorden, milieutaksen werken in op de prijs van de producten bij wege van een specifieke belasting zodat producenten en verbruikers gestimuleerd worden om over te schakelen naar voor het milieu minder schadelijk geachte producten.

Die milieutaksen op producten zijn geen ‘algemene en sectoriële normen’ als bedoeld in artikel 6, §1, II, 1° van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, gewijzigd

¹¹ *Parl.St.*, Kamer, 1992-93, nr 1063/7, 37-38.

¹² *Parl.St.*, Kamer, 1992-93, nr 1063/7, 38-39.

bij de bijzondere wet van 8 augustus 1988, en evenmin ‘productnormen’ als bedoeld in artikel 6, §1, II, tweede lid, 1° van diezelfde bijzondere wet, gewijzigd bij de bijzondere wet van 16 juli 1993.”¹³

Met andere woorden, opdat sprake zou kunnen zijn van productnormen, moet minstens aan een dubbele voorwaarde voldaan zijn:

- er moet sprake zijn van een technische normering;
- deze moet betrekking hebben op de mogelijkheid om een product op de markt te brengen.

Analyseert men artikel 4, §1, derde lid, a) tot e), van het ontwerp van samenwerkingsakkoord, waaraan de afdeling wetgeving van de Raad van State aanstoot neemt, blijkt dat geen van beide voorwaarden te dezen speelt.

Weliswaar wordt er gewag gemaakt van technische kenmerken, maar niet in een context van normering: er is duidelijk sprake van ‘doelstellingen’ en ‘voorzien maatregelen’. Dit staat in een schril contrast met wat te lezen viel in de parlementaire voorbereiding van de bijzondere wet van 1993, waar uitsluitend sprake was van duidelijk omschreven verboden en geboden, die gebaseerd waren op technische kenmerken.

Het gaat dan ook te ver, zoals de afdeling wetgeving lijkt te doen, om zelfs descriptieve maatregelen inzake technische kenmerken of inspanningsverbintenissen ter zake te omschrijven als productnormen. Met enige goede wil kunnen deze maatregelen als productreglementering worden omschreven, maar productnormen zijn het zeker niet, bij gebrek aan normerend karakter.

Ook de argumentatie die de Raad van State in voetnoot 5 van het advies aanhaalt, overtuigt niet:

“Immers, in de elementen die opgesomd worden in artikel 4, §1, derde lid, a) tot e), strekt het preventieplan ertoe te bepalen hoe voldaan moet worden aan vereisten in acht te nemen bij de productie en het op de markt brengen van verpakkingen. Bovendien zij opgemerkt dat het samenwerkings-

akkoord de uitvoering van het plan opvat als een verplichting voor de verpakingsverantwoordelijke, voor ieder plan goedkeuring voorschrijft door de Interregionale Verpakingscommissie en deze opdraagt algemene voorwaarden te bepalen voor de verschillende punten die in het plan aan bod moeten komen: zodoende stelt het een dwingend kader vast, waardoor de ontworpen regeling niet beschouwd kan worden als een werkmiddel van uitsluitend informatieve aard.”.

Het preventieplan gaat weliswaar enigszins verder dan een louter informatieve verplichting, vermits hierbij ook akte genomen wordt van doelstellingen en plannen van de verpakingsverantwoordelijken. Dat maakt het plan echter nog niet tot een document van normerende aard, laat staan tot een bron van productnormen.

In tegenstelling tot wat de Raad van State beweert, volgt ook niet uit het bestaan van een preventieplan dat bepaalde vormen van verpakking zouden kunnen worden geweerd van de Belgische markt.

Ten slotte heeft het dwingende karakter van het plan niet tot gevolg dat ook dwingende maatregelen ten aanzien van producten worden opgelegd. Integendeel, uit artikel 5 blijkt dat het toezicht van de Interregionale Verpakingscommissie op de plannen veeleer van marginale aard is en hoe dan ook slechts kan beoordelen of een plan relevant is in het licht van bepaalde doelstellingen.

Gezien evenwel verwarring lijkt te zijn gerezen uit de oorspronkelijke formulering van het artikel 4, §1, derde lid, a) tot en met e), hebben de gewesten ervoor geopteerd om in het derde lid van artikel 4, §1, de punten a) tot en met e), te herformuleren in een zin die minder alludeert op technische aspecten, dewelke verkeerdelijk als ‘productnorm’ zouden kunnen gelezen worden. Het mag duidelijk zijn dat door deze technische aanpassing de opmerking van de Raad van State volledig zonder voorwerp wordt. De (onterechte) kritiek van de afdeling wetgeving had immers uitsluitend betrekking op deze punten van het derde lid van artikel 4, §1.

De Raad van State had uitdrukkelijk geen bezwaar tegen het punt f) van artikel 4, §1, derde lid. Hierin wordt gevraagd dat de verpakingsverantwoordelijken voor huishoudelijk verpakingsafval in hun preventieplan een inschatting zouden maken van de hoeveelheid verpakingsafval dat niet selectief wordt ingezameld en waarvan de beheerskosten niet ten

¹³ Arrest nr 4/95 d.d. 2 februari 1995, overweging B.5.3.

laste van de verpakingsverantwoordelijken zullen zijn. Hiermee wensen de gewesten de verpakingsverantwoordelijken op het moment van de keuze van de ene of de andere verpakking te laten nadenken over de feitelijke recycleerbaarheid van hun verpakkingen. Deze recycleerbaarheid hangt af van de toegang van deze verpakkingen tot de selectieve inzamelingen. In het verleden zijn bepaalde drankverpakkingen op de markt gebracht die volgens de geldende sorteerboodschap wel selectief mochten ingezameld worden, maar die in de praktijk niet konden gerecycleerd worden. Het gaat dan bijvoorbeeld om PET-flessen met een barriëremateriaal of met zeer intensieve kleuren. Daarnaast kiezen verpakingsverantwoordelijken soms voor verpakkingen die volgens de geldende sorteerboodschap in het restafval thuishoren, terwijl een recycleerbare verpakking als alternatief bestaat.

De bepalingen van dit samenwerkingsakkoord met betrekking tot de preventie beperken zich ertoe elke persoon die voor minstens 300 ton verpakingsafval per jaar verpakingsverantwoordelijke is, alsook elke persoon die voor minstens 100 ton verpakingsafval per jaar verpakingsverantwoordelijke is in de zin van artikel 2, 20°, a), te verplichten om driejaarlijks aan de Interregionale Verpakingscommissie een algemeen preventieplan mee te delen, dat minstens de voorziene maatregelen en de becijferde doelstellingen beschrijft betreffende de vermindering van de hoeveelheid verpakingsafval die zal gecreëerd worden, en de vermindering van de schadelijkheid voor mens en milieu van dit verpakingsafval.

De drempel van 300 ton is het belangrijkste criterium om uit te maken of men een algemeen preventieplan moet indienen. De drempel van 100 ton is een aanvullende maatregel, die tot doel heeft om de Belgische producenten die vroeger een preventieplan indienden, blijvend aan te sporen om hun inspanningen inzake de preventie van verpakingsafval niet te laten verslapen.

De nieuwe drempel van 300 ton heeft tot doel om in het licht van de administratieve vereenvoudiging de verplichting tot het indienen van een algemeen preventieplan te beperken tot de grootste verpakingsverantwoordelijken van het land. Uit simulaties uitgevoerd door de Interregionale Verpakingscommissie, op basis van de beschikbare gegevens voor het aangiftejaar 2006, is gebleken dat slechts 652 bedrijven op een totaal van 10.921 bedrijven, ofwel 6%, verantwoordelijk zijn voor 79% van het verpakingsafval dat in België ontstaat. Deze 652 bedrijven zijn elk verpak-

kingsverantwoordelijke voor minstens 300 ton eenmalige verpakkingen.

De twee nieuwe drempels vervangen de drempel van 10 ton die zich in het samenwerkingsakkoord van 30 mei 1996 bevond. Voor deze vroegere drempel kwamen alleen de verpakkingen in aanmerking waarvoor een bedrijf verpakingsverantwoordelijke was in de zin van artikel 2, 20°, a),¹⁴ van het samenwerkingsakkoord, d.w.z. het afval afkomstig van de verpakkingen die men in België heeft doen aanbrengen of zelf heeft aangebracht. Ook voor de nieuwe drempel van 100 ton is dit het geval.

Door het invoeren van de drempel van 300 ton wordt bijna 80% van het verpakingsafval op de Belgische markt afgedekt door een algemeen preventieplan. Door aanvullend ook de drempel van 100 ton te voorzien, wordt vermeden dat de middelgrote Belgische verpakkers het verkeerde signaal zouden krijgen dat de preventie van verpakingsafval voor hen niet meer belangrijk is; een dergelijk signaal zou het draagvlak voor de preventie bij het bedrijfsleven (in zijn totaliteit) kunnen aantasten. De drempel van 100 ton is evenwel niet van aard om het aantal betrokken bedrijven opnieuw sterk te laten stijgen.

Door de twee nieuwe drempels zal de globale impact van het algemeen preventieplan in de toekomst veel groter zijn dan nu het geval is. Er zal dus zeker geen sprake zijn van een ‘achteruitgang’ op het vlak van de preventie van verpakingsafval.

De maatregelen die in het preventieplan moesten worden beschreven, hadden vroeger uitsluitend betrekking op de hoeveelheden waarvoor men verpakingsverantwoordelijke was in de zin van artikel 2, 20°, a). Deze beperking was ingegeven door de veronderstelling dat het weinig zinvol is om preventiedoelstellingen op te leggen aan de invoerders van verpakte goederen die minder controle hebben over de samenstelling van de verpakkingen, alsook door de wens om geen afbreuk te doen aan de verplichtingen van hetzelfde type die opgelegd worden in de landen van oorsprong, cf. de Europese richtlijn.

De gewesten zijn van oordeel dat de beperking tot de hoeveelheden waarvoor men verpakingsverantwoordelijke is in de zin van artikel 2, 20°, a), niet nodig is

¹⁴ Artikel 2, 19°, a), in het samenwerkingsakkoord van 30 mei 1996.

wanneer de drempel gevoelig verhoogd wordt, bijvoorbeeld tot 300 ton.

In de eerste plaats staat vast dat zulke grote verpakingsverantwoordelijken hun producten specifiek voor de Belgische markt verpakken of ten minste voor een zeer beperkt aantal nationale markten. Voor een verpakingsverantwoordelijke die per jaar minstens 300 ton verpakkingen op de Belgische markt brengt, is de Belgische markt voldoende groot om een specifieke marketing en dus verpakking te verantwoorden. De bewijzen hiervoor zijn gemakkelijk te vinden. Het volstaat om de etiketten te bekijken van de belangrijkste Europese voedingsproducten. Zelfs wanneer in verschillende Europese landen een zelfde product wordt verkocht, kan de verpakking van land tot land sterk verschillen. Hoewel producten nog vaak geproduceerd worden voor de Belgische en Luxemburgse markt en soms zelfs nog voor de Benelux-markt, wordt er, zeker voor de huishoudelijke verbruiksgoederen, nog zelden verpakt voor grotere markten dan dat. Verpakkingen zijn een marketinginstrument geworden; de etiketten verwijzen naar nationale websites, nationale (of zelfs regionale) tv-reclames of spelprogramma's. In dat kader mag ook niet vergeten worden dat het taalgebruik op de verpakking een essentiële rol speelt om elementaire eigenschappen van het product, zoals de samenstelling kenbaar te maken. Voor de huishoudelijke gebruiksgoederen is de situatie in feite niet veel verschillend. Aan de talen in de gebruiksaanwijzing van bijvoorbeeld een televisietoestel kan duidelijk afgelezen worden voor welke markten het toestel bestemd is.

In de tweede plaats moet gewezen worden op de Europese wetgeving. Via het instrument van de essentiële eisen en de CEN-normen (Comité Européen de Normalisation), zoals voorzien in de artikelen 9 en 10 van de richtlijn 94/62/EG, zijn nu de inhoudelijke vereisten inzake kwantitatieve preventie, namelijk het beperken van het gewicht van verpakkingen tot het absolute minimum, geharmoniseerd voor de volledige interne markt. Het instrument van het algemeen preventieplan is volstrekt complementair aan de essentiële eisen van de richtlijn. Het preventieplan heeft tot doel inzake kwantitatieve preventie om het gewicht van de verpakkingen tot het minimum te beperken. De CEN-norm EN 13428 heeft exact dezelfde doelstelling. Het voldoen aan deze norm kan dan ook perfect worden ingeroepen in het kader van het algemeen preventieplan. Door de inhoudelijke gelijkaardigheid van het preventieplan en de geharmoniseerde Europese wetgeving, is de kans zeer klein dat afbreuk wordt gedaan aan

preventie-initiatieven in andere EU-lidstaten. Wanneer een verpakingsverantwoordelijke bijvoorbeeld een product zowel op de Belgische als op de Franse markt wil brengen, kan hij ervoor opteren om de conformiteit van zijn verpakkingen met de essentiële eisen van de richtlijn aan te tonen. Wanneer hij voor al zijn verpakkingen deze conformiteit kan aantonen, wordt automatisch voldaan aan de met de CEN-norm overeenstemmende inhoudelijke bepalingen van het preventieplan, hetgeen in normale omstandigheden zal leiden tot een positieve beoordeling van het preventieplan.

Ten slotte moet erop worden gewezen dat bij de beoordeling van het algemeen preventieplan rekening wordt gehouden met de 'naar redelijkheid aanvaardbare beperkende omstandigheden'. Indien een verpakingsverantwoordelijke kan aannemelijk maken dat hij als invoerder inderdaad minder controle heeft over de samenstelling van de verpakkingen, maakt dit een dergelijke beperkende factor uit. Deze beperkende factoren kunnen net zo goed leiden tot een positieve beoordeling van het preventieplan als de aanwezigheid van nieuwe preventiemaatregelen. Er kan immers van een verpakingsverantwoordelijke niet méér verwacht worden dan in zijn macht ligt om te verwezenlijken.

Het loutere feit dat er sprake is van import, volstaat evenwel niet om te besluiten tot het bestaan van 'naar redelijkheid aanvaardbare beperkende omstandigheden'. De redelijkheidstoets moet ook in het geval van import gebeuren. Men kan zich immers situaties bedenken, waar een buitenlandse groep zich met een bepaald product specifiek op de Belgische markt richt en de importeur integraal deel uitmaakt van deze groep. Het lijkt niet redelijk dat de importeur zich in een dergelijk geval van elke verantwoordelijkheid zou kunnen ontdoen. Dit zou een feitelijke discriminatie inhouden van bedrijven die gelijkaardige producten produceren in België.

De verpakingsverantwoordelijken maken in hun algemeen preventieplan, in de mate van het mogelijke, het onderscheid tussen de voorziene maatregelen en becijferde doelstellingen die betrekking hebben op verpakingsafval waarvoor zij verpakingsverantwoordelijke zijn in de zin van artikel 2, 20°, a), deze die betrekking hebben op verpakingsafval waarvoor zij verpakingsverantwoordelijke zijn in de zin van artikel 2, 20°, b), deze die betrekking hebben op verpakingsafval waarvoor zij verpakingsverantwoordelijke zijn in de zin van artikel 2, 20°, c), en deze die

betrekking hebben op verpakkingsafval waarvoor zij verpakkingsverantwoordelijke zijn in de zin van artikel 2, 20°, d). Wanneer de verpakkingsverantwoordelijken dit onderscheid maken, kan de Interregionale Verpakkingscommissie veel beter de aanvaarbaarheid inschatten van de import als beperkende factor.

Het algemeen preventieplan moet de maatregelen voorzien door de verpakkingsverantwoordelijken op het vlak van preventie, 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 productnormen 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.

De fundamentele doelstelling van het algemeen preventieplan is de preventie-initiatieven van de bedrijven te structureren en de bedrijven aan te zetten tot de nodige reflectie inzake preventie op het moment dat de keuze van de verpakking wordt gemaakt. Een verpakking wordt nog vaak om marketingredenen gekozen. Men denkt soms helemaal niet na over de mogelijkheid om overbodige verpakkingen te vermijden en zo grondstoffen te besparen. Nochtans is er hier niet alleen sprake van een potentiële milieuwinst, maar ook van kostenbesparingen.

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 grotere verpakkingsverantwoordelijken responsabiliseren. Deze plannen zijn niet alleen een weergave van goede voornemens, aangezien krachtens artikel 20, §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.

De datum voor het indienen van het algemeen preventieplan en voor het indienen van de twee evaluaties – respectievelijk op de tweede en de derde verjaardag van de uiterste termijn voor het indienen van het preventieplan – worden beide op 30 juni gelegd, waar dat in het samenwerkingsakkoord van 30 mei 1996 respec-

tievelijk 5 en 31 maart was. Dit laat de verpakkingsverantwoordelijken toe om hun jaarlijkse aangifte in het kader van de terugnameplicht te finaliseren alvorens hun verplichtingen in het kader van het preventieplan te vervullen; hierdoor is er minder administratieve belasting. Daarenboven kan de laatste evaluatie van het aflopende preventieplan vanaf nu samenvallen met het indienen van het nieuwe preventieplan. Op deze manier kunnen de gegevens van deze laatste evaluatie worden opgenomen in het standaardformulier voor het nieuwe algemene preventieplan, zodat geen afzonderlijk formulier meer nodig is voor de evaluatie.

Om te vermijden dat kmo's (kleine of middelgrote onderneming) die soms 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 verpakkingsverantwoordelijke het opstellen en meedelen van een algemeen preventieplan aan een andere privaatrechtelijke rechtspersoon, in de regel de beroepsfederatie waartoe de verpakkingsverantwoordelijke behoort, kan toevertrouwen. Door de drempel van 300 ton zullen evenwel minder kmo's ertoe gebracht worden om hun verplichting aan hun beroepsfederatie toe te vertrouwen. De mogelijkheid om de verplichting aan de beroepsfederatie over te dragen heeft evenwel nog andere voordelen. Het laat de bedrijven in een bepaalde sector toe hun preventiemaatregelen op elkaar af te stemmen, zodat onderlinge concurrentievervalsingen kunnen vermeden worden. Ook kunnen de bedrijven op deze wijze hun ervaringen inzake de preventie van verpakkingsafval met elkaar delen. Om deze redenen wordt de mogelijkheid tot het indienen van een 'sectoraal' preventieplan behouden en zelfs verder uitgewerkt.

Doordat de achterliggende bedoeling van de sectorale preventieplannen veranderd is, kan een hogere kwaliteit verwacht worden van deze preventieplannen dan in het verleden. In de toekomst zal het gaan om een gemeenschappelijk plan voor een beperkt aantal grote bedrijven. Van deze bedrijven kan een significante inspanning inzake de preventie van verpakkingsafval verwacht worden. Deze bedrijven spelen immers een voortrekkersrol naar de volledige sector toe. Nochtans is het geenszins verboden dat een sector op vrijwillige basis alle of sommige maatregelen voorzien in het sectoraal preventieplan uitbreidt naar alle bedrijven in de sector, bijvoorbeeld om als sector solidair te kunnen optreden naar de overheid toe.

Om de kwaliteit van de sectorale preventieplannen te verbeteren moet een dialoog ontstaan tussen de

beroepsfederatie en de Interregionale Verpakkingscommissie, voorafgaand aan het indienen van het preventieplan. Op deze wijze wordt ook vermeden dat een sectoraal preventieplan, dat meer voorbereiding vereist dan een individueel preventieplan, al was het maar om organisatorische redenen, door de Interregionale Verpakkingscommissie wordt geweigerd omdat het niet aan haar verwachtingen voldoet, terwijl de indiener van het preventieplan niet in kennis was van deze verwachtingen.

Ook de individuele verpakkingsverantwoordelijken moeten geholpen worden bij het opmaken van hun algemeen preventieplan. Hiervoor is voorzien dat de Interregionale Verpakkingscommissie een standaardformulier opmaakt, waarop alle relevante informatie inzake de preventie van verpakkingsafval kan worden ingevuld. In de praktijk was immers gebleken dat vele bedrijven wel voldoende inspanningen leverden inzake preventie, maar problemen hadden bij het beschrijven van hun maatregelen. Vanaf het algemeen preventieplan 2001 wordt reeds door de Interregionale Verpakkingscommissie een dergelijk standaardformulier aan de bedrijven ter beschikking gesteld. Hoewel het gebruik van dit standaardformulier tot op heden volkomen vrijblijvend is, wordt het gebruikt door de overgrote meerderheid van de verpakkingsverantwoordelijken die aan de verplichting onderworpen zijn. Om de vergelijkbaarheid van de preventieplannen te verhogen, zal het gebruik van het standaardformulier in de toekomst verplicht worden.

Het samenwerkingsakkoord voorziet ook voor het opmaken van sectorale preventieplannen een leidraad. Het gaat hier dus niet om hetzelfde standaardformulier als moet gebruikt worden voor het opmaken van een individueel preventieplan. Dit formulier zou immers volkomen onaangepast zijn aan de typische eigenschappen van een sectoraal preventieplan. Het gaat hier integendeel om een zeer eenvoudig gemeenschappelijk stramien voor de sectorale preventieplannen, waaraan wel bijzondere verwachtingen van de Interregionale Verpakkingscommissie kunnen worden toegevoegd betreffende de sectoren en subsectoren waarop het sectoraal preventieplan betrekking zou moeten hebben.

In §3 van artikel 4 is voorzien dat de Interregionale Verpakkingscommissie, binnen de grenzen van de gewestelijke bevoegdheden en in overleg met de gewesten en het bedrijfsleven bijkomende acties organiseert om het preventiebeleid van de gewesten te versterken. Het kan hier bijvoorbeeld gaan om een gestructureerde

mediacampagne of het opstellen van met concrete voorbeelden geïllustreerde handboeken inzake preventie. Een dergelijk handboek werd overigens in het verleden reeds opgemaakt in een samenwerking tussen de Interregionale Verpakkingscommissie, de erkende organismen, de beroepsfederaties en de federale overheidsdienst Leefmilieu.

Krachtens artikel 5 keurt de Interregionale Verpakkingscommissie de plannen die haar door de verpakkingsverantwoordelijken worden meegedeeld goed. De Interregionale Verpakkingscommissie keurt de haar meegedeelde plannen goed of weigert ze. In dit geval moet de verpakkingsverantwoordelijke of de rechtspersoon die met deze taak is belast, binnen de vastgestelde termijnen, een nieuw plan bij de Interregionale Verpakkingscommissie indienen. De Interregionale Verpakkingscommissie geeft in dit geval duidelijke instructies voor de aanpassing van het preventieplan.

De beoordeling gebeurt in het licht van de globale milieudoelstellingen van kwantitatieve en kwalitatieve preventie van verpakkingsafval. De evaluatie gebeurt evenwel niet uitsluitend in het licht van deze globale milieudoelstellingen, maar houdt ook rekening met de aangetoonde maatregelen die in het verleden werden genomen en met de naar redelijkheid aanvaardbare beperkende omstandigheden. Het is bijvoorbeeld mogelijk dat een bedrijf drie jaar geleden in zijn preventieplan de ingebruikname van een nieuwe productielijn aankondigde en dat hij hierdoor intussen een aanzienlijke milieuwinst heeft verwezenlijkt. In dit geval kan amper drie jaar later moeilijk nog een gelijkaardige investering worden verwacht. Ook is het mogelijk dat een bedrijf omwille van de volksgezondheid wettelijk verplicht is een bepaald type verpakking te gebruiken, zoals voor bepaalde medicamenten, ofwel, dat in het licht van de beste beschikbare technieken voorlopig de grens van de preventie is bereikt. De beperkende omstandigheden zijn een open categorie van argumentatie. Alle door de verpakkingsverantwoordelijken aangehaalde argumenten moeten uiteraard aan een redelijkheidstoets worden onderworpen.

Het in rekening brengen van historische maatregelen en beperkende omstandigheden mag evenwel de bedrijven nooit vrijstellen van een permanente reflectie omtrent de mogelijkheden inzake preventie.

Krachtens artikel 33, §1, kan aan de verpakkingsverantwoordelijke of aan de rechtspersoon die van de verpakkingsverantwoordelijke de opdracht kreeg een sectoraal preventieplan in te dienen, een administra-

tieve geldboete worden opgelegd wanneer het algemeen preventieplan niet binnen de gestelde termijnen wordt ingediend, of, in geval van weigering van het preventieplan, wanneer geen aangepast preventieplan wordt ingediend of wanneer dit plan opnieuw onvoldoende wordt geacht, doordat het niet werd aangepast aan de door de Interregionale Verpakkingscommissie gegeven instructies.

Artikel 6

Deze bepaling vormt een essentieel punt in het samenwerkingsakkoord. Elke verpakkingsverantwoordelijke – onafhankelijk van het feit of de verpakkingen aanleiding geven tot verpakkingsafval 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 en de ermee samenhangende kosten dragen, overeenkomstig het beginsel ‘de vervuiler betaalt’. Deze percentages worden uitgedrukt in gewichtspercentage in verhouding tot het totale gewicht van de eenmalige verpakkingen die door de verpakkingsverantwoordelijke in de handel worden gebracht, of, voor verpakkingsafval van bedrijfsmatige oorsprong en indien de verpakkingsverantwoordelijke de ontpakker of de gebruiker van de verpakte goederen is, in gewichtspercentage in verhouding tot het totale gewicht van de eenmalige verpakkingen die hij rechtstreeks heeft ingevoerd.

Van de terugnameplicht worden vrijgesteld deze bedrijven die verpakkingsverantwoordelijke zijn voor minder dan 300 kilogram verpakkingen per jaar. Uit simulaties uitgevoerd door de Interregionale Verpakkingscommissie, op basis van de beschikbare gegevens voor het aangiftejaar 2006, is gebleken dat de bedrijven die minder dan 300 kilogram verpakkingen per jaar op de markt brengen, slechts verantwoordelijk zijn voor 0,01% (in gewicht) van alle verpakkingen. Dit percentage is volkomen verwaarloosbaar. Daarenboven zal dit percentage nog sterk vermindere door de verpakkingsverantwoordelijkheid voor de serviceverpakkingen bij de leveranciers en importeurs van deze verpakkingen te leggen in plaats van bij degenen die de producten verpakken.

Voor deze zeer kleine verpakkingsverantwoordelijken is de financiële kost¹⁵, maar vooral de administratieve

kost van de aansluiting bij een erkend organisme disproportioneel hoog. Zij zijn, gelet op de kleine hoeveelheden, zelden in staat zijn om individueel de terugnameplicht te vervullen. Daarenboven zijn de verpakkingsverantwoordelijken die minder dan 300 kilogram verpakkingen per jaar op de markt brengen, vaak nog verantwoordelijk voor verpakkingsafval van zowel huishoudelijke als bedrijfsmatige oorsprong. Hierdoor zijn zij in de praktijk verplicht om bij minstens twee erkende organismen aan te sluiten. De totale bijdrage die aan deze organismen is verschuldigd, zal aanzienlijk kleiner zijn dan de administratieve kosten die deze organismen hebben om de aangiften te verwerken.

Er moet terdege worden gecontroleerd dat bedrijven die verklaren minder dan 300 kilogram verpakkingen op de markt te brengen, ook effectief deze drempel niet overschrijden. Deze controles dienen door de Interregionale Verpakkingscommissie als prioritair te worden beschouwd.

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, §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 verpakkingsverantwoordelijke voor verpakkingen van bedrijfsmatige oorsprong zou kunnen beschouwd worden, kan, behoudens investeringen in eigen installaties, een private of publieke operator die instaat voor de recyclage en/of nuttige toepassing van afvalstoffen, gelasten om de percentages van recyclage en van nuttige toepassing van verpakkingsafval waarvoor hij verantwoordelijk is, te bereiken. Deze derde persoon zal, in tegenstelling tot wat geldt voor het erkend organisme, de percentages bereiken die individueel van toepassing zijn voor de verpakkingsverantwoordelijke. De verpakkingsverantwoordelijke blijft finaal de verantwoordelijke.

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

¹⁵ Deze verpakkingsverantwoordelijken betalen een zogenaamde minimale bijdrage, die tot doel heeft tussen te komen in de administratiekosten van het erkende organisme.

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 inwerkingtreding 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 28, §2, is de Interregionale Verpakkingscommissie gehouden om na te gaan of de percentages van recyclage en nuttige toepassing bereikt zijn door de verpakingsverantwoordelijke zelf of door de onderneming met wie hij heeft gecontracteerd. Indien dit niet het geval is, dan kan hetzij een administratieve geldboete (artikel 33, §2) hetzij een strafrechtelijke vervolging (artikel 34, §2) worden opgelegd aan de verpakingsverantwoordelijke.

Artikel 8

Deze bepaling biedt aan elke verpakingsverantwoordelijke 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 verpakingsverantwoordelijken gezamenlijk hun terugnameplicht kunnen vervullen door tussenkomst van een derde persoon erkend door de overheid. Deze mogelijkheid wordt gegeven aan elke verpakingsverantwoordelijke.

Hoewel de verpakingsverantwoordelijke mag profiteren van de normale schaalvoordelen die gepaard gaan met het lidmaatschap van een erkend organisme, mag hij door zijn lidmaatschap geen te laag deel van de kosten dragen voor het beheer van het verpakingsafval dat door hem en de andere leden van het organisme op de Belgische markt wordt gebracht. Om deze reden wordt in artikel 13, §1, 12°, een aanvullende vergoedingsplicht ingesteld.

De verpakingsverantwoordelijke wordt geacht zijn terugnameplicht te hebben vervuld van zodra hij aan de Interregionale Verpakkingscommissie aantoonst 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 verpakingsverantwoordelijken is gelast, is nagekomen. Een dergelijk mechanisme is noodzakelijk. 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 voor de verpakingsverantwoordelijke van het niet naleven van de terugnameplicht door het erkende organisme zijn in principe het resultaat van een beredeneerde keuze van de verpakingsverantwoordelijke. Evenwel moet aan de verpakingsverantwoordelijke de mogelijkheid worden geboden om aan te tonen dat het falen van het erkende organisme voor hem een geval van overmacht uitmaakt.

Aan bepaalde groepen van verpakingsverantwoordelijken kan door de Interregionale Verpakkingscommissie toegelaten worden zich te laten vertegenwoordigen bij het erkende organisme door een derde, zoals een beroepsfederatie. De modaliteiten van deze vertegenwoordiging worden bepaald door de Interregionale Verpakkingscommissie. Het samenwerkingsakkoord van 30 mei 1996 voorzorg reeds de mogelijkheid voor kleinhandelaars om zich te laten vertegenwoordigen bij het erkende organisme voor verpakingsafval van huishoudelijke oorsprong. Deze mogelijkheid blijft een recht voor de kleinhandelaars, dat slechts beperkt wordt door het opleggen van uitvoeringsmodaliteiten door de Interregionale Verpakkingscommissie. Voor andere groepen van verpakingsverantwoordelijken beoordeelt de Interregionale Verpakkingscommissie, in samenspraak met de betrokken erkende organismen, de wenselijkheid van een delegatie in het licht van de praktische mogelijkheden. Een relevant element in deze beoordeling is de homogeniteit van de sector, die ertoe kan leiden dat de aangifte voor een volledige sector relevanter en meer in overeenstemming met de werkelijkheid is dan de som van de individuele aangiften van de bedrijven. Uiteraard is vereist dat geen bedrijven gediscrimineerd worden.

Indien in een bepaalde sector de mogelijkheid bestaat om deel te nemen aan een sectoraangifte, moet elk bedrijf dat deel uitmaakt van deze sector van deze mogelijkheid kunnen genieten. Er mag niet worden gediscrimineerd.

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 Verpakkingscommissie erkend zijn. Artikel 9 defini-

eert 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. Het is niet aangewezen dat het erkend organisme de vorm zou aannemen van een commerciële vennootschap of 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 moet 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 verpakkingsafval, heeft slechts één enkel sociaal doel: de uitvoering van de terugnameplicht voor verpakkingsafval 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 Verpakkingscommissie een ruime appreciatiebevoegdheid heeft om de erkenning te weigeren¹⁶. Zelfs indien het organisme dat de erkenning aanvraagt voldoet aan alle voorwaarden van artikel 9 van het samenwerkingsakkoord, kan de Interregionale Verpakkingscommissie de toekenning van de erken-

ning toch nog weigeren omwille van redenen inzake de bescherming van het leefmilieu of op grond van artikel 10. 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 aantoonde, kan in dit opzicht voldoende zijn om de hernieuwing van de erkenning te weigeren¹⁷.

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 gewestelijke erkenningen de samenhang van het ingestelde controlesysteem sterk zou belemmeren.

De Interregionale Verpakkingscommissie beslist binnen de zes maanden na ontvangst van de erkenningsaanvraag. Binnen de drie maanden doet de Interregionale Verpakkingscommissie evenwel een uitspraak over de ontvankelijkheid en de volledigheid van de aanvraag, teneinde aan het erkende organisme een redelijke termijn te bieden voor de aanpassing van het dossier, indien nodig. 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 afval-

¹⁶ 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.

¹⁷ Inzake het beheer van de stortplaatsen, zie rechtspraak van de Raad van State; RvSt., nr. 39.456, 26 mei 1992, N.V. Lamesch.

stoffen. Inzake het financieel plan en de begroting is het nuttig erop te wijzen dat de opbrengsten van de producten van de recyclage in sommige (beperkte) gevallen ook negatief kunnen zijn.

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 sorteeracties zullen geleid worden, welke de regelen en kosten van communicatie voor wat betreft de praktische modaliteiten van de inzameling van verpakkingsafval zullen zijn, op welke wijze het erkende organisme de sociale tewerkstelling in de sectoren van inzameling, sortering, recyclage en nuttige toepassing wil ontwikkelen en, ten slotte, op welke wijze de markten voor selectieve inzameling, sortering en recyclage zullen worden georganiseerd. Dit modelcontract moet worden goedgekeurd door de Interregionale Verpakkingscommissie in het kader van de erkenningsprocedure. Evenwel kunnen door de erkenning ook instructies worden opgelegd voor de aanpassing van de modelovereenkomst, waardoor deze aanpassing pas na het verlenen van de erkenning kan gebeuren; in dit geval kan de Interregionale Verpakkingscommissie bij erkenning voorzien dat de modelovereenkomst haar op een later tijdstip voor definitieve goedkeuring wordt voorgelegd.

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.

Voor bepaalde stromen selectief ingezameld verpakkingsafval, kan het gebeuren dat het gewest gewestelijke inzamel- en verwerkingsmarkten toekent en opvolgt voor het afval dat wordt ingezameld door de gemeentes en verenigingen van gemeentes.

In dit geval zal een overeenkomst met het gewest in kwestie, die in het bijzonder de terugbetalingregels en -modaliteiten van de reële en volledige kost van het beheer van het verpakkingsafval in kwestie preciseert, door het erkend organisme moeten worden afgesloten. Dezelfde voorwaarden als voor elke intercommunale zijn van toepassing, maar het modelcontract moet de vereiste flexibiliteit op het vlak van de toepassingsmodaliteiten en de procedures voorzien. Het feit dat een gewest eerder dan een vereniging van gemeentes het beheer van een selectieve fractie van verpakkingsafval op zich neemt, mag dus niet tot gevolg hebben dat het erkend organisme deze kosten niet dekt.

Nog steeds in de hypothese dat de erkenning betrekking heeft op verpakkingsafval van huishoudelijke oorsprong, moet de erkenningsaanvraag ook een inschatting bevatten voor de duur van de erkenning van de gemiddelde kostprijs per ton van de niet-selectieve inzameling en van de verbranding met terugwinning van energie. Deze verplichting moet samen met het artikel 13, §1, 12°, gelezen worden, waar een bijkomende bijdrage wordt voorzien.

Voor de toepassing van het artikel 13, §1, 12°, kan het erkende organisme voorstellen om met elk van de gewesten een overeenkomst af te sluiten. Indien het erkende organisme hiervoor opteert, dient het een ontwerp van deze drie overeenkomsten, met inbegrip van hun respectieve budgetten, toe te voegen aan zijn erkenningsaanvraag.

Wanneer de erkenningsaanvraag betrekking heeft op verpakkingsafval van bedrijfsmatige oorsprong, moet het organisme een studie overmaken 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. De studie moet ook aangeven op welke wijze het erkende organisme de sociale tewerkstelling in de sectoren van inzameling, sortering, recyclage en nuttige toepassing wil ontwikkelen.

Daarnaast moet de erkenningsaanvraag een beschrijving bevatten van de wijze waarop het organisme zich voorneemt tussen te komen in de kosten van selectieve inzameling, recyclage, nuttige toepassing en 'verbranding met terugwinning van energie in afvalverbrandingsinstallaties' van de bedrijfsmatige ontpakkers, een beschrijving van de wijze waarop het organisme zich voorneemt een maximaal aantal bedrijfsmatige ontpakkers aan te sporen tot selectieve inzameling, recyclage en nuttige toepassing, een beheersplan voor het verpakkingsafval van kleine en middelgrote bedrijven, en met name van de kleinhandelaars, een beschrijving van de wijze waarop het organisme zich voorneemt om de vrije markt van selectieve inzameling, recyclage en nuttige toepassing zo min mogelijk te verstoren, een beschrijving van de wijze waarop het organisme verifieerbaarheid en controleerbaarheid van het gerecycleerde en nuttig toegepaste verpakkingsafval van bedrijfsmatige oorsprong zal garanderen en een ontwerp van de contracten die het organisme wenst af te sluiten met de publieke en private operatoren, met het oog op het vervullen van de terugnameplicht. Dit modelcontract moet worden goedgekeurd door de Interregionale Verpakkingscommissie in het kader van de erkenningsprocedure. Evenwel kunnen door de erkenning ook instructies worden opgelegd voor de aanpassing van de modelovereenkomst, waardoor deze aanpassing pas na het verlenen van de erkenning kan gebeuren; in dit geval kan de Interregionale Verpakkingscommissie bij erkenning voorzien dat de modelovereenkomst haar op een later tijdstip voor definitieve goedkeuring wordt voorgelegd.

Artikel 11

Het samenwerkingsakkoord bepaalt een systeem van financiële zekerheden. Het stellen van een financiële zekerheid zal slechts vereist zijn voor het erkend organisme dat de terugname van verpakkingsafval van huishoudelijke oorsprong tot taak heeft.

De financiële zekerheid wordt gesteld ten gunste van de publiekrechtelijke rechtspersonen die territoriaal verantwoordelijk zijn voor de ophaling van huishoudelijk afval die zich situeren in de geografische zone die zal bediend worden door dit organisme. Indien het erkende organisme zijn financiële verplichtingen niet zou naleven, zijn het immers deze personen die daarvan het grootste nadeel ondervinden, doordat zij de kosten van de selectieve inzamelingen dragen.

De zekerheden worden enkel door de Interregionale Verpakkingscommissie vrijgegeven. Deze keuze wordt verklaard door de centrale rol die door de Interregionale Verpakkingscommissie wordt waargenomen in de controle van de terugnameverplichtingen van de erkende organismen. Enkel de Interregionale Verpakkingscommissie 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 gehele vrijgave van de financiële zekerheid zal enkel mogelijk zijn wanneer het erkende organisme zijn activiteiten onverwacht stopzet of moet stopzetten. De gedeeltelijke of gehele vrijgave van de financiële zekerheid moet het gemis aan contractueel verschuldigde betalingen aan de publiekrechtelijke rechtspersonen compenseren.

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 Interregionale Verpakkingscommissie in functie van de belangrijkheid van de kosten die moeten gedragen worden door de lokale overheden bij de niet-uitvoering gedurende negen maanden van de terugnameplicht die ten laste ligt van het erkend organisme. Deze niet-uitvoering kan het resultaat zijn van hetzij een beslissing eigen aan het erkend organisme (wanneer het organisme bijvoorbeeld vrijwillig haar activiteiten stopzet), hetzij een administratieve sanctie door de Interregionale Verpakkingscommissie (bijvoorbeeld de intrekking van de erkenning).

Om deze reden wordt de financiële zekerheid overeenkomstig §4 slechts teruggegeven op het ogenblik van het verstrijken van de erkenning, indien de titu-

laris zijn hernieuwing niet aanvraagt, en voor zover de Interregionale Verpakkingscommissie de goede uitvoering van al de verplichtingen ten laste van het erkend organisme heeft aanvaard.

Wanneer het erkende organisme zijn verplichtingen niet nakomt, kan dit zware gevolgen hebben voor de rechtspersonen van publiekrecht. Het is dus belangrijk dat via de financiële zekerheden door de Interregionale Verpakkingscommissie vlug kan worden opgetreden. Langs de andere kant heeft de vrijgave van een gedeelte van de financiële zekerheden ongetwijfeld ook een negatieve impact op de kredietwaardigheid van het erkende organisme ten aanzien van de financiële instellingen die de zekerheden hebben gesteld, zodat toch met de nodige voorzichtigheid moet worden opgetreden.

Om deze reden voorziet het samenwerkingsakkoord een tegensprekelijke procedure, waarin het erkende organisme in staat wordt gesteld om zijn argumenten kenbaar te maken en om desgevallend alsnog zijn verplichtingen na te komen. De procedure moet echter op korte termijn afgehandeld worden, teneinde de belangen van de rechtspersonen van publiekrecht niet onherroepelijk te schaden. De tegensprekelijke procedure zorgt er ook voor dat het vrijgeven van de financiële zekerheid nooit het gevolg kan zijn van een misverstand.

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.

Een belangrijke 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 bijvoorbeeld 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 60% en aan een percentage van totale nuttige toepassing van 70%. Daarentegen slaagt het erkend organisme er in om voor het verpakkingsafval van haar tweede cliënt een recyclagepercentage van 80% en een percentage van totale nuttige toepassing van 90% 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 70% en een percentage van totale nuttige toepassing van 80% te bereiken. Nochtans houdt deze techniek voor wat betreft de erkende organismen voor huishoudelijk verpakkingsafval, ook een belangrijk nadeel in, zoals beschreven in de commentaren bij artikel 3, §1. Om aan dit nadeel te verhelpen werd in het artikel 13 een bijkomende vergoeding voorzien.

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.

Het erkend organisme is 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. Hierbij mag ook niet gediscrimineerd worden.

Het erkend organisme is verplicht om te voldoen aan de voorwaarden van zijn erkenning en om zich te verzekeren voor de eventuele schade die voortvloeit uit zijn activiteiten; het heeft tevens de algemene taak om de selectieve inzameling van verpakkingsafval te bevorderen.

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 zijn financiële tussenkomst in

de selectieve inzameling, de effectieve recyclage, de nuttige toepassing en de verwijdering van huishoudelijk verpakkingsafval neemt het organisme immers een deel van de verantwoordelijkheid van de overheid op zich en verleent het organisme een werkelijke dienst aan de consumenten die het verpakkingsafval in hun bezit hebben. In dit kader vergoedt het erkende organisme de redelijk aanvaardbare modaliteiten van inzameling, sortering, nuttige toepassing, recyclage en verwijdering van het huishoudelijke verpakkingsafval. Door de selectieve inzameling is de hoeveelheid verpakkingen in het ingezamelde huishoudelijk restafval sterk verminderd.

Het erkend organisme dat de terugnameverplichtingen betreffende het verpakkingsafval van bedrijfsmatige oorsprong uitvoert, is daarentegen niet opgericht als openbare dienst. Dit type van organisme houdt zich bezig met het uitvoeren van de terugnameplicht voor het afval van bedrijfsmatige oorsprong, dat immers niet verspreid is bij de bevolking, maar dat men enkel terugvindt bij de bedrijven.

Om reden van deze verschillende situaties werden bijzondere maatregelen en verplichtingen ingesteld ten aanzien van erkende organismen die de terugnameverplichtingen betreffende het verpakkingsafval van enerzijds huishoudelijke en anderzijds bedrijfsmatige oorsprong uitvoeren. De bijzondere verplichtingen voor de erkende organismen voor verpakkingsafval van bedrijfsmatige oorsprong zijn opgenomen in artikel 14.

Betreffende de erkende organismen voor verpakkingsafval van huishoudelijke oorsprong, bestaan de bijzondere maatregelen uit het instellen van een bijzonder toezichtregime (cf. artikel 16) en uit bijkomende verplichtingen die in artikel 13 worden toegevoegd aan de algemene verplichtingen vermeld in artikel 12. Het betreft dertien bijzondere verplichtingen.

In de eerste plaats moet het erkend organisme voor verpakkingsafval van huishoudelijke oorsprong op een homogene wijze het gehele Belgische grondgebied bestrijken, of het nu gaat om dichtbevolkte zones, dan wel om landelijke gebieden. Deze keuze wordt verklaard door de bijzondere aard van de huishoudelijke afvalstoffen die kunnen teruggevonden 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 het geheel van handelingen betreffende het beheer van verpakkingsafval. Het erkende organisme betaalt aldus de totale en reële kosten van de terugnameplicht, d.w.z. alle kosten verbonden aan de selectieve inzameling, de recyclage, de nuttige toepassing en de verbranding met terugwinning van energie, dewelke handelingen door het erkende organisme worden georganiseerd met het oog op het bereiken van de doelstellingen van artikel 3. Onder de totale en reële kosten van de terugnameplicht valt ook de bijkomende vergoedingsplicht die in punt 12° wordt ingesteld en die tot doel heeft te compenseren voor de te lage inschatting van de kosten die effectief verbonden zijn aan de selectieve inzameling, de recyclage, de nuttige toepassing en de verbranding met terugwinning van energie van het verpakkingsafval dat door de leden van het organisme op de markt wordt gebracht.

Ten vijfde moet het erkend organisme in de verenigingen en vennootschappen met sociaal oogmerk die de inzameling, sortering, 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 (of het gewest), 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 (of het gewest). Hoewel het erkende organisme steeds deze ophalingsvoorwaarden moet naleven, moet het slechts de totale en reële kost eraan verbonden,

betalen wanneer de ophaling gebeurt conform de scenario's waarvoor de modelovereenkomst, zoals voorzien in artikel 10, §2, 6°, deze vergoeding vooropstelt. Wanneer de rechtspersoon van publiekrecht opteert voor een scenario dat omwille van zijn relatieve meerkost niet als optimaal kan worden beschouwd voor het vervullen van de terugnameplicht, ongeacht of het gerechtvaardigd is vanuit de wens om een maximale dienstverlening aan de bevolking te bieden, kan de Interregionale Verpakkingscommissie, in de erkenning, het erkende organisme toelaten de vergoeding tot een redelijk maximum te beperken, zelfs als dit gerechtvaardigd is op het niveau van een maximale dienstverlening aan de bevolking, behalve als deze maximale dienstverlening voortvloeit uit een reglementaire verplichting.

In de praktijk is het noodzakelijk dat het erkende organisme en de publiekrechtelijke rechtspersonen, vertegenwoordigd door hun belangenverenigingen, overleggen omtrent de verkieslijke scenario's voor de selectieve inzameling van verpakkingsafval van huishoudelijke oorsprong. Een overleg voorafgaand aan het indienen van de erkenningsaanvraag en zelfs tijdens de behandeling van deze aanvraag, al dan niet op initiatief van de Interregionale Verpakkingscommissie, kan mogelijke problemen bij de uitvoering van de erkenning vermijden.

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 terugnameplicht zou kunnen uitvoeren, aangezien overeenkomstig artikel 1, derde lid, 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 het beheer van verpakkingsafval van huishoudelijke oorsprong. Aangezien dit modelcontract enkel de minimale ver-

eisten bepaalt waaraan de toekomstige contracten moeten voldoen en het modelcontract steeds moet worden geconcretiseerd in het licht van de lokale omstandigheden, is het onontbeerlijk dat de bevoegde gewestelijke administratie en de Interregionale Verpakkingscommissie kunnen waken over de naleving van respectievelijk het gewestelijk afvalstoffenplan en de erkenningsvoorwaarden, dit laatste met inbegrip van de elementaire bepalingen van de modelovereenkomst. Deze procedure is beschreven in §2 van artikel 13. Indien de Interregionale Verpakkingscommissie een schending van de erkenningsvoorwaarden zou vaststellen, kan toepassing gemaakt worden van de procedure tot schorsing van de erkenning, zoals beschreven in artikel 30, teneinde het erkende organisme ertoe te brengen deze schending ongedaan te maken door bijvoorbeeld het contract te heronderhandelen. Ook indien de bevoegde gewestelijke administratie een schending van het afvalstoffenplan zou vaststellen, kan deze weg worden gevolgd. Het volstaat dat ze de Interregionale Verpakkingscommissie op de hoogte stelt van de schending. Uit het samenlezen van artikel 10, §2, 6°, en artikel 13, §1, 7°, blijkt immers dat de contracten die Fost Plus afsluit met de rechtspersonen van publiekrecht in overeenstemming met het afvalstoffenplan moeten zijn en dit op straffe van schorsing van de erkenning. Bovendien kan men in sommige gevallen de vrijgave van de financiële zekerheid voorzien in artikel 11 vragen.

Na het sluiten van het contract zendt het erkende organisme hiervan tegelijk een kopie naar de bevoegde gewestelijke administratie van het gewest waarbinnen de rechtspersoon van publiekrecht zich bevindt en naar de Interregionale Verpakkingscommissie.

Zoals besproken in de commentaren bij het artikel 10, heeft het erkende organisme de verplichting om, wanneer een gewest de selectieve inzameling en de verwerking van bepaalde stromen selectief ingezameld verpakkingsafval beheert, een overeenkomst met dit gewest te sluiten volgens de voorwaarden die zijn vastgelegd door de Interregionale Verpakkingscommissie in het kader van de erkenningsprocedure, zoals bepaald in het artikel 10. Hoewel in ieder geval dezelfde technische en financiële voorwaarden moeten gelden als voor elke intercommunale, zal dit contract op bepaalde punten moeten afwijken van het modelcontract dat met de afvalintercommunales wordt afgesloten. Zo voorziet dit contract geen verzending van een kopie naar de bevoegde gewestelijke administratie, terwijl de verzending van een kopie

naar de Interregionale Verpakkingscommissie (IVC) wel onontbeerlijk blijft. De IVC moet er in het bijzonder op toezien dat het contract afgesloten tussen de gewestelijke instantie en het erkende organisme, voldoet aan de essentiële bepalingen van het modelcontract overeenkomstig artikel 10. De IVC moet ten gronde waken over de gelijke behandeling van de gewesten.

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

Ten tiende moet het erkend organisme, gelet op het gelijkheidsbeginsel, een contract sluiten met elke verpakkingsverantwoordelijke die hierom verzoekt, voor zover dit contract conform is met het modelcontract dat goedgekeurd is door de Interregionale Verpakkingscommissie in het kader van de erkenning. Het erkend organisme sluit geen contract met een verpakkingsverantwoordelijke die niet aan de terugnameplicht is onderworpen.

Indien het erkende organisme en de rechtspersoon van publiekrecht niet tot overeenstemming komen over het contract dat tussen hen zou moeten worden afgesloten, doen zij beroep op de bemiddeling van de bevoegde gewestelijke administratie. Gezien het contract in overeenstemming moet zijn met de modelovereenkomst bedoeld in artikel 10, §2, 6°, is het nuttig om ook de Interregionale Verpakkingscommissie als waarnemer op de bemiddelingsvergadering uit te nodigen. Er wordt tevens beroep gedaan op de gewestelijke bemiddeling wanneer er een conflict ontstaat omtrent de uitvoering van het gesloten contract.

Ten elfde moet het erkende organisme waken over de kwaliteit van de ingezamelde en gesorteerde hoeveelheden, teneinde de recyclage te vergemakkelijken. Deze verplichting heeft een ruime draagwijdte. Dit betekent dat de sorteerbodschap voor de selectieve inzamelingen voldoende duidelijk moet zijn naar de bevolking toe: indien een deel van de bevolking de sorteerbodschap verkeerd begrijpt, zal het residu van de selectieve inzameling ongetwijfeld toenemen en de globale kwaliteit dus afnemen. Daarnaast is het ook de verplichting om duidelijke instructies te geven aan de sorteercentra en de nodige opleidingen te verzorgen voor de sorteerders. Ten slotte is het ook de verplichting om de verpakkingsverantwoordelijken

te sensibiliseren op het vlak van de recycleerbaarheid van hun verpakkingen.

Ten twaalfde wordt aan het erkende organisme een bijkomende vergoedingsplicht opgelegd die tot doel heeft de correcte toepassing te verzekeren van de beginselen ‘de vervuiler betaalt’ en ‘totale en reële kost’. De vergoedingsplicht neemt de vorm aan van een bijdrage in de financiering van het beleid van de gewesten inzake de preventie en het beheer van verpakkingsafval. Nochtans kan niet om het even wat gefinancierd of gecofinancierd worden door het erkende organisme, maar enkel specifieke acties van de gewesten die gericht zijn op het verpakkingsafval dat door de leden van het erkende organisme op de markt wordt gebracht. Over deze acties is ook voorafgaandelijk overleg voorzien tussen het erkende organisme voor huishoudelijk verpakkingsafval en het gewest.

Er wordt een niet-limitatieve opsomming gegeven van het type van acties dat voor (co)financiering in aanmerking komt:

- de preventie van verpakkingsafval;
- de strijd tegen de aanwezigheid van verpakkingen in het zwerfvuil;
- ‘research&development’ om de kwaliteit van de verpakkingen en met name hun recycleerbaarheid te verbeteren;
- het verbeteren van de resultaten en/of de kwaliteit van de selectieve inzamelingen;
- de niet-selectieve inzameling en verwerking¹⁸ van verpakkingsafval; een gedeelte van het verpakkingsafval komt immers niet in aanmerking voor selectieve inzameling.

Al deze acties zijn verbonden aan de terugnameplicht, en bijgevolg hoort hun financiering in het kader van deze terugnameplicht. Preventie van verpakkingsafval doet de te recycleren hoeveelheden dalen. Alle andere acties hebben direct of indirect tot doel om de recyclage en nuttige toepassing van verpakkingsafval te bevorderen.

¹⁸ Hieronder wordt het geheel van de volgende begrippen verstaan: nuttige toepassing, zoals gedefinieerd in artikel 2, 13°, terugwinning van energie, zoals gedefinieerd in artikel 2, 14°, en verwijdering, zoals gedefinieerd in artikel 2, 17°.

De dekking van de totaliteit van de beheerskosten voor het huishoudelijke verpakkingsafval door een erkend organisme zoals FOST Plus brengt budgettaire onzekerheden met zich mee, zodat een benadering werd verkozen die gebaseerd is op een forfaitaire heffing.

De heffing wordt uitgedrukt als een bedrag per inwoner en per jaar. Dit is een zeer eenvoudige formule, die geen discussies zal uitlokken omtrent de hoogte van de totale bijdrage of omtrent de verdeling van de gelden tussen de drie gewesten. De bedragen worden per gewest toegewezen aan een specifiek budgettair fonds.

Het forfaitaire bedrag van de heffing wordt bepaald op 50 eurocent per inwoner. Dit cijfer wordt jaarlijks geïndexeerd.

Op 1 januari 2007 waren er volgens het Rijksregister 10.584.534 inwoners in België¹⁹. Dit betekent dat de totale bijdrage voor het jaar 2008 hypothetisch 5.292.267 euro zou bedragen.

Tijdens voorafgaandelijk overleg tussen de gewesten en het bedrijfsleven, vertegenwoordigd door de twee organismen die op datum van vandaag erkend zijn voor de terugname van verpakkingsafval en door het Gemeenschappelijk Platform Verpakkingen en Verpakkingsafval, waarin de bij de wetgeving betrokken beroepsfederaties zijn samengebracht, werd het voorstel geopperd om door middel van een overeenkomst tussen het erkende organisme voor huishoudelijk verpakkingsafval Fost Plus, de Interregionale Verpakkingscommissie en de drie gewesten de nodige praktische afspraken te maken omtrent de uitvoering van het punt 12 van artikel 13, §1. In dit kader stelde het bedrijfsleven zelf voor om zijn financiële bijdrage uit te drukken als een bedrag van 50 eurocent per inwoner per jaar.

Aan de verzuchtingen van het bedrijfsleven wordt tegemoet gekomen door enerzijds het voorafgaande overleg betreffende de bestemming van de gelden van de bijdrage en anderzijds door de mogelijkheid om een overeenkomst te sluiten tussen het erkende organisme en het gewest.

Voorafgaandelijk moet dan wel een kader worden gecreëerd door de erkenning voorzien in artikel 10, waarin onder meer kan worden aangegeven welke bedragen aan elk gewest kunnen worden toegewezen, binnen welke termijnen de gewestelijke overeenkomsten tot stand moeten worden gebracht, op welke wijze de opvolging van deze overeenkomsten zal gebeuren en op welke wijze de Interregionale Verpakkingscommissie hieromtrent zal worden geïnformeerd.

Ten dertiende moet het erkende organisme de verificerbaarheid en controleerbaarheid van de recyclage en de nuttige toepassing van het verpakkingsafval van huishoudelijke oorsprong garanderen, alsook de milieu- en sociale omstandigheden waarin de recyclage en de nuttige toepassing plaatsvinden.

Artikel 14

Ook voor de erkende organismen voor verpakkingsafval van bedrijfsmatige oorsprong worden bijkomende verplichtingen toegevoegd aan de algemene verplichtingen vermeld in artikel 12. Het betreft negen bijzondere verplichtingen.

In de eerste plaats moet het erkend organisme voor verpakkingsafval van bedrijfsmatige oorsprong op een homogene wijze het gehele Belgische grondgebied bestrijken. Hoewel het erkende organisme geen functionele openbare dienst is, omdat het geen diensten rechtstreeks verleent aan de bevolking, maar slechts de verhoudingen regelt tussen verschillende bedrijven, is het noodzakelijk dat de economische unie van het land, zoals voorgeschreven door de bijzondere wet op de hervorming der instellingen, wordt gevrijwaard. De verpakte goederen circuleren noodzakelijkerwijze vrijelijk van het ene gewest naar het andere. De vergoedingen betaald door de erkende organismen mogen geen discriminatie veroorzaken tussen bedrijven op basis van hun ligging. Dit impliceert dat de erkende organismen een systeem moeten uitbouwen dat overal in België toegankelijk is en dat zij dus contracten moeten sluiten met containerfirma's en afvaloperatoren in de drie gewesten en zelfs evenwichtig verspreid binnen elk gewest.

Op het niveau van de verpakkingsverantwoordelijken wordt de gelijkheid van de bedrijven in functie van hun territoriale ligging gegarandeerd door het punt 5 van artikel 14.

Ten tweede moeten de percentages van nuttige toepassing en recyclage op een homogene wijze bereikt

¹⁹ Dit zijn de officiële gegevens van de Algemene Directie Statistiek en Economische Informatie van de FOD Economie, KMO, Middenstand en Energie.

worden voor elk van de gewesten. Ook deze vereiste heeft in de bedrijfsmatige context vooral tot doel de vergoedingen betaald door het erkend organisme op eerlijke wijze te verdelen onder alle bedrijven van het land. Doordat de vergoedingen van het erkende organisme de selectieve inzameling en de recyclage tot doel hebben, wordt aldus de ontwikkeling van de selectieve inzamelingen en van de recyclage in de drie gewesten op gelijke wijze ondersteund.

Ten derde moet het erkend organisme de bijdragen van haar contractanten berekenen per verpakkingsmateriaal in verhouding tot de kosten van de bedrijfsmatige ontpakkers. Evenwel heeft het erkende organisme als eerste doel de terugnameplicht te vervullen, zodat niet alle kosten van de ontpakkers moeten gedekt worden, maar slechts deze kosten die kaderen in de terugnameplicht en in het bijzonder in het behalen van percentages van recyclage. Het principe ‘de vervuiler betaalt’ krijgt een andere betekenis dan in de context van huishoudelijk afval. In het geval van bedrijfsmatig verpakkingsafval blijven de kosten binnen de bedrijfswereld en gaat het dus niet om kosten die, in afwezigheid van een erkend organisme, door de gemeenschap zouden moeten worden gedragen. De wettelijke verantwoordelijkheid van bedrijfsmatige ontpakkers voor het verpakkingsafval waarvan zij houder zijn, is groter dan die van de huisgezinnen. Het principe blijft evenwel hetzelfde: de internalisering van de milieukost.

Ten vierde moet het erkende organisme bijzondere acties voorzien ten voordele van de kleinere bedrijfsmatige ontpakkers teneinde het beheer van verpakkingsafval te vergemakkelijken en er de kosten van te verminderen. In de bedrijfsmatige sector is er namelijk een zeer groot verschil tussen de grotere en de kleinere bedrijven. Grotere bedrijven hebben vaak homogene en zuivere afvalfracties, zodat zij in sommige gevallen zelfs een opbrengst hebben van de verkoop van hun afvalstoffen aan private containerfirma's of afvaloperators. Kleinere bedrijven hebben eerder kleine, doorgaans gemengde en vaak vervuilde fracties. De kleinere bedrijven moeten in de regel dan ook een in verhouding duurdere factuur betalen. Teneinde ook de kleinere bedrijven aan te sporen tot selectieve inzameling en recyclage van hun verpakkingsafval moeten door het erkende organisme bijkomende inspanningen worden geleverd. Kleinere bedrijven worden voor de toepassing van deze bepaling gedefinieerd als bedrijfsmatige ontpakkers die minder dan 50 werknemers hebben of die door het samenwerkingsakkoord als kleinhandelaar worden aangeduid. Het samenwerkingsakkoord voorziet bovendien dat de Interregio-

nale Verpakkingscommissie in de erkenning van het organisme zo nodig bijkomende werkingsvoorwaarden kan opleggen om de toepassing van deze bepaling te verzekeren. Deze bijkomende voorwaarden moeten als uitsluitend doel hebben de toepassing van deze bepaling van het samenwerkingsakkoord te garanderen; de opgelegde voorwaarden moeten proportioneel zijn met het nagestreefde doel.

Ten vijfde heeft het erkende organisme de plicht om de vrije markt van de economische actoren zoals de afvaloperators waarop zij beroep doet om aan de terugnameplicht te voldoen zo min mogelijk te verstoren, teneinde een gezonde concurrentie te bewaren tussen deze operators. Deze gelijkmatige verloning is ook in het belang van het organisme, doordat het de concurrentie maximaal laat spelen, teneinde de prijzen op een zo laag mogelijk niveau te houden.

Ten zesde moet het erkend organisme, gelet op het gelijkheidsbeginsel, een contract sluiten met elke verpakkingsverantwoordelijke die hierom verzoekt, voor zover dit contract conform is met het modelcontract dat goedgekeurd is door de Interregionale Verpakkingscommissie in het kader van de erkenning. Het erkend organisme sluit geen contract met een verpakkingsverantwoordelijke die niet aan de terugnameplicht is onderworpen.

Ten zevende moet het erkend organisme een maximaal aantal bedrijfsmatige ontpakkers aansporen tot de selectieve inzameling, de recyclage en de nuttige toepassing van hun verpakkingsafval. Het erkende organisme spoort aan tot selectieve inzameling door een gedeelte van de huurkost van selectieve containers terug te betalen; dit zijn containers die enerzijds de afvalstromen in die mate scheiden dat de beoogde recyclage of nuttige toepassing niet wordt belemmerd, maar die anderzijds – en dit is verantwoord vanuit de terugnameplicht – een minimaal percentage verpakkingsafval bevatten.

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

Ten negende moet het erkende organisme de verifieerbaarheid en controleerbaarheid van de cijfers garanderen, alsook van de omstandigheden van de recyclage. De bedrijfsmatige ontpakkers doen beroep op de afvaloperators die de noodzakelijke gegevens aan het

erkende organisme moeten verschaffen. Het erkend organisme heeft de taak met zijn operatoren sluitende garanties te bedingen omtrent de effectieve recyclage of nuttige toepassing en omtrent de mogelijkheden tot controle. Indien de gegeven garanties niet volkomen zijn, wat het geval kan zijn voor sommige stromen die in 'trading' gaan, d.w.z. op de vrije en internationale markt van de afvalstoffen en secundaire grondstoffen gebracht worden, moet het erkende organisme deze garanties op een andere manier stellen, bijvoorbeeld door studies en marktonderzoeken.

Artikel 15

Deze bepaling laat de Interregionale Verpakkingscommissie toe om in het kader van haar controle-opdracht overeenkomstig artikel 31 de boekhouding van het erkend organisme te laten onderzoeken door bedrijfsrevisoren of accountants die door de Interregionale Verpakkingscommissie worden aangesteld en betaald.

Ze heeft ook steeds de mogelijkheid de revisoren van het erkende organisme te ondervragen.

Indien het erkende organisme geen eigen revisor zou hebben aangeduid, kan de Verpakkingscommissie op kosten van het erkende organisme de revisor of accountant aangeduid door de Interregionale Verpakkingscommissie met het onderzoek belasten.

Artikel 16

Voor wat betreft het erkend organisme voor de verpakkingen van huishoudelijke oorsprong voorziet deze bepaling in een bijzondere toezichtsmaatregel inzake de jaarlijkse begroting en de tarifiering. Dit 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 gerecycleerd of nuttig toegepast²⁰. 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 gewesten kunnen nagaan of de door het erkend organisme vastgelegde tarieven overeenstemmen met de kosten van de inzameling en de verwerking 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, moet worden nagegaan of de budgetten overeenstemmen met deze precieze taak. Een dergelijke controle is daarenboven noodzakelijk als men weet dat in 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 (ongeveer 440 miljoen euro). De controle van de budgetten moet de Interregionale Verpakkingscommissie toelaten dit soort klippen te vermijden, die de verplichtingen van het erkende organisme ten laste zou leggen van de overheid.

De gewesten die dat wensen, hebben de mogelijkheid om elk een gewestelijke gevolmachtigde aan te duiden; het kan dan bijvoorbeeld gaan om een ambtenaar van de bevoegde gewestelijke administratie die over expertise inzake begroting beschikt of om een gewestelijke Inspecteur van Financiën. De gewestelijke gevolmachtigde heeft het recht om gehoord te worden door de raad van bestuur van het erkend organisme. Hij kan

¹⁹ Dit zijn de officiële gegevens van de Algemene Directie Statistiek en Economische Informatie van de FOD Economie, KMO, Middenstand en Energie.

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. Deze bijzondere toezichtsmaatregel maakt geenszins een (eigenlijk of oneigenlijk) bestuurlijk toezicht uit, gezien de beslissingsmacht van de bevoegde organen op geen enkele wijze wordt beperkt.

Artikel 17

De bepalingen van §1 duiden de verplichtingen ten laste van de verkopers aan, met name de personen die in België, met het oog op hun verkoop, verpakte goederen aan de consumenten aanbieden: elke verkoper, behalve de kleinhandelaar, 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. Hij moet te dien einde voorzien in recipiënten bestemd om de aangebrachte of achtergelaten verpakkingen op te slaan. Juist deze verplichting om recipiënten te voorzien is vanuit logistiek oogpunt te zwaar om aan kleinhandelaars, die vaak over beperkte ruimte beschikken, op te leggen.

Paragraaf 2 betreft, in de industriële sector, de gebruiker van de verpakte goederen bij de verplichtingen van recyclage en nuttige toepassing. 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 verpakingsverantwoordelijke blijft. Wanneer de verpakingsverantwoordelijke of het erkende organisme aan de houder van de afvalstoffen verzoekt deze hem ter beschikking te stellen, moet de houder op dit verzoek ingaan, zonder dat hij de verplichting zou krijgen om het verpakkingsafval kosteloos naar de verpakingsverantwoordelijke of het erkende organisme terug te brengen. Indien hij evenwel het verpakkingsafval niet gescheiden wil houden van zijn ander afval om toe te laten dat het zou kunnen afgehaald worden door de verpakingsverantwoordelijke, het erkende organisme of hun aangestelde, neemt hij hierdoor de verantwoordelijkheid voor het vervullen van een gedeelte van hun terugnameplicht op zich.

Artikelen 18 en 19

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

Deze informatie moet worden meegedeeld aan de Interregionale Verpakingscommissie.

In toepassing van artikel 18, §1, heeft de door de verpakingsverantwoordelijke 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 en herbruikbare verpakkingen in de handel gebrachte goederen en op de hoeveelheden van gevaarlijk beschouwde verpakkingen.

Niets belet de verpakingsverantwoordelijke om de verwerking van bedoelde informatie en de mededeling ervan aan de Interregionale Verpakingscommissie toe te vertrouwen aan een rechtspersoon. Op dezelfde wijze wordt, wanneer de verpakingsverantwoordelijke 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°, 4° en 5°, voor elk van zijn contractanten aan de Interregionale Verpakingscommissie over te maken. In dit geval is de verpakingsverantwoordelijke immers niet meer in staat om de hoeveelheid te bepalen van het ingezamelde, gerecycleerde, nuttig toegepaste of verwijderde verpakkingsafval. Alleen het erkend organisme dat de terugnameplicht van de verpakingsverantwoordelijke op zich heeft genomen, beschikt over deze informatie. Om deze reden bepaalt artikel 18, §3, dat deze gegevens in hun totaliteit worden behandeld voor het geheel van de verpakingsverantwoordelijken die met het erkend organisme hebben gecontracteerd.

Het algemeen preventieplan kent een verderzetting in artikel 18, §4. De verpakingsverantwoordelijke 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 op de tweede en derde verjaardag van de datum voor indiening van het algemeen preventieplan, dit is telkens tegen 30

juni, meegedeeld aan de Interregionale Verpakkingscommissie.

Gelet op het feit dat een belangrijk deel van de informatie betreffende verpakkingsafval slaat op de uitvoering van de terugnameplicht, werden er eveneens verplichtingen bepaald voor de erkende organismen. Deze moeten, krachtens artikel 19, 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 gerecycled, 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.

Ook de rechtspersonen van publiekrecht die instaan voor de inzameling van huishoudelijke afvalstoffen hebben een informatieplicht ten aanzien van de Interregionale Verpakkingscommissie. Deze informatieplicht is een verificatie van en een aanvulling op de informatieplicht van het erkende organisme voor verpakkingsafval van huishoudelijke oorsprong. Zij is, om redenen van administratieve vereenvoudiging, beperkt tot de strikt noodzakelijke gegevens betreffende de terugnameplicht, die enkel bij de rechtspersonen van publiekrecht kunnen worden bekomen. De rechtspersonen van publiekrecht vervullen hun informatieplicht jaarlijks tegen 31 mei; tegen die datum hebben zij hun rapportageplichten aan de gewesten reeds vervuld.

Artikel 20

Deze bepaling kent aan de Interregionale Verpakkingscommissie een adviestaak toe ten aanzien van alle door het erkend organisme genomen maatregelen betreffende de informatie en sensibilisering van de consumenten voor zover deze geen deel uitmaken van de overeenkomst tussen het erkend organisme en een publiekrechtelijke rechtspersoon (of eventueel het gewest) die gelast is met de inzameling van huishoudelijk afval. Deze overeenkomst moet immers in overeenstemming zijn met de modelovereenkomst bedoeld in artikel 10, §2, 6°, die door de Interregionale Verpakkingscommissie wordt goedgekeurd in het kader van de erkenningsprocedure. Ook zeer lokale acties die tot doel hebben een specifiek inza-

melscenario ter kennis te brengen van de bevolking, zoals inzamelkalenders en brochures, vallen buiten de opdracht van de Interregionale Verpakkingscommissie, voor zover zij tenminste geen deel uitmaken van een ruimer opzet, zoals een uniforme strategie voor de communicatie naar de scholen. Opdat een communicatieactie aan het advies van de Interregionale Verpakkingscommissie zou onderworpen zijn, is geenszins vereist dat de actie een nationaal karakter heeft, maar volstaat het overschrijden van het louter lokale niveau.

Het erkend organisme zal een ontwerp van de maatregelen betreffende de informatie en sensibilisering van de consumenten moeten meedelen aan de Interregionale Verpakkingscommissie. De Interregionale Verpakkingscommissie moet nagaan of de voorgenomen acties in overeenstemming zijn met de doelstellingen en de bepalingen van het samenwerkingsakkoord en met de doelstellingen van het afvalstoffenbeleid van de gewesten. Zij zal vervolgens haar advies uitbrengen aan het erkende organisme en desgevallend ook aan de gewesten.

Dit overleg wordt, voor wat betreft het erkende organisme voor huishoudelijk verpakkingsafval, onmisbaar geacht om de duidelijkheid van de informatie naar de burgers toe te verzekeren en om te vermijden dat het afvalstoffenbeleid van de gewesten, met inbegrip van de daaraan verbonden communicatiestrategie, zou worden gehinderd. De bevolking ervaart de boodschappen van het erkende organisme voor huishoudelijk verpakkingsafval immers zeer gemakkelijk als een vorm van 'officiële communicatie' en identificeert deze boodschappen niet als boodschappen 'van het bedrijfsleven'. In de praktijk wordt immers gecommuniceerd over materies die tot het openbare domein behoren, met name de afvalinzameling en -verwerking. Tevens is de praktijk gegroeid van gezamenlijke communicatieacties tussen het erkende organisme en verschillende overheden, die dit fenomeen versterkt. Eén en ander wordt verklaard door de rol van functionele openbare dienst die wordt uitgeoefend door het erkende organisme voor huishoudelijk verpakkingsafval.

Ook voor wat betreft het erkende organisme voor bedrijfsmatig verpakkingsafval, wordt dit overleg wenselijk geacht en dit omwille van gelijkaardige redenen.

Het mag duidelijk zijn dat de procedure die in het samenwerkingsakkoord is opgenomen, geen vorm

van censuur is, omdat het erkende organisme ten gronde niets aan zijn beslissingsmacht moet inboeten.

Omwille van de verplichtingen die toegekend zijn aan het erkend organisme, werd het noodzakelijk geacht om sponsoractiviteiten die een commerciële aard hebben en die hoofdzakelijk de naambekendheid van het organisme willen doen groeien, te verbieden. Het gaat dan bijvoorbeeld om de sponsoring van sportactiviteiten die alleen het vergroten van de naambekendheid van het organisme tot doel heeft. 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. Indien de sponsoring evenwel direct verbonden is aan het maatschappelijk doel van het organisme, zijnde het vervullen van de terugnameplicht, is de sponsoring wel toegelaten. Zo zou het erkend organisme de selectieve inzameling van verpakkingsafval op culturele, sportieve of andere evenementen – zoals rockconcerten of straatfestivals – actief kunnen promoten door bijvoorbeeld te voorzien in aangepaste recipiënten voor selectieve inzameling. Het effect van een dergelijke actie wordt versterkt door de naam van het erkende organisme eraan te verbinden. Dergelijke toegelaten sponsoring is uiteraard onderworpen aan de advies-taak van de Interregionale Verpakkingscommissie in de zin van artikel 20, §1.

Artikel 21

Een gelijkaardig overleg als in artikel 20 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 Interregionale Verpakkingscommissie heeft de taak om advies uit te brengen.

Het mag opnieuw duidelijk zijn dat de procedure die in het samenwerkingsakkoord is opgenomen, geen vorm van censuur is, omdat het erkend organisme of de verpakkingsverantwoordelijke ten gronde niets aan zijn beslissingsmacht moet inboeten.

Het betreft hier geen productnorm, met name een regel die de voorwaarden bepaalt waaraan een product 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 dit samenwerkingsakkoord voortvloeiende verplichtingen symboliseert.

De adviestaak met betrekking tot 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 gerecycleerd, nuttig toegepast en verwijderd, trachten te sorteren.

Artikel 22

Deze bepaling heeft betrekking op de communicatie door de verkopers, met uitzondering van de kleinhandelaars, aan het cliënteel. De verkopers moeten hiervoor elke drie jaar een actieplan indienen bij de Interregionale Verpakkingscommissie. Zij kunnen zich hiervoor laten vertegenwoordigen door een derde rechtspersoon.

Het communicatieplan wordt voor advies voorgelegd aan de Interregionale Verpakkingscommissie, die moet nagaan of het actieplan in overeenstemming is met de doelstellingen en de bepalingen van het samenwerkingsakkoord en met de doelstellingen van het afvalstoffenbeleid van de gewesten.

Het mag nogmaals duidelijk zijn dat de procedure die in het samenwerkingsakkoord is opgenomen, geen vorm van censuur is, omdat de verkoper ten gronde niets aan zijn beslissingsmacht moet inboeten.

In het verleden is deze verplichting door de verkopers op een globale manier georganiseerd geworden door de beroepsfederatie Fedis (Belgische Federatie van de Distributie), die de betrokken distributeurs groepeerde. Deze beroepsfederatie heeft in het verleden ook steeds een sectoraal algemeen preventieplan

ingediend. Om deze reden wordt als timing voor deze verplichting, teneinde de administratieve belasting tot een minimum te beperken, hetzelfde tijdstip opgelegd als voorzien in artikel 4, §1, voor de indiening van de algemene preventieplannen. Het actieplan voor het vervullen van deze verplichting zou zelfs deel kunnen uitmaken van het sectorale algemene preventieplan.

Het is onontbeerlijk dat de consument correct zou worden ingelicht over de wijze waarop het principe ‘de vervuiler betaalt’ wordt vertaald in de verkoopprijs van de verpakte goederen.

Het actieplan zou kunnen voorzien dat in elk van de verkooppunten aan de in- en uitgangen een bericht wordt aangebracht betreffende de financiële middelen die, met het oog op de financiering van de uit dit samenwerkingsakkoord voortvloeiende verplichtingen, worden besteed aan elke soort van verpakking. Het is belangrijk dat de boodschap die aan de consumenten wordt meegegeven, in overeenstemming is met het beleid van de gewesten en de doelstellingen van het samenwerkingsakkoord en dat met name de voorrang van de preventie van verpakkingsafval op het beheer ervan wordt verduidelijkt. De communicatie naar het cliënteel moet een globale boodschap bevatten betreffende de preventie en het beheer van verpakkingsafval.

De communicatie aan het cliënteel moet tevens vermelden op welke wijze uitvoering wordt gegeven aan artikel 17, §1, van dit samenwerkingsakkoord.

Artikelen 23 en 24

Het samenwerkingsakkoord legt op een nauwkeurige manier de regelen vast die de organisatie van de Interregionale Verpakkingscommissie bepalen.

Overeenkomstig artikel 23, §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 toe te laten om in rechte op te treden, om ‘ten overstaan van haar’ een financiële zekerheid te kunnen stellen

en om toezicht uit te oefenen op de bepalingen van dit samenwerkingsakkoord, processen-verbaal op te stellen en administratieve geldboeten op te leggen en te innen. De Interregionale Verpakkingscommissie is een gemeenschappelijke instelling in de zin van artikel 92bis van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 op de hervorming der instellingen.

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 de drie gewesten.

Overeenkomstig artikel 9, alinea 2, in fine van de bijzondere wet 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 23, §1. Deze commissie is samengesteld uit een beslissingsorgaan bestaande uit negen leden die voor onbepaalde tijd 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 regelen van de werking van het beslissingsorgaan van de Interregionale Verpakkingscommissie worden bepaald in artikel 24. De voorzitter wordt gekozen uit de leden, waarbij een beurtrol wordt gerespecteerd tussen elk gewest. Elk advies, voorstel of beslissing van de Interregionale Verpakkingscommissie wordt genomen bij consensus, voor zover minstens één vertegenwoordiger van elk gewest aanwezig is bij het aannemen van de beslissing.

De controle op de Interregionale Verpakkingscommissie wordt verzekerd door de drie gewesten. Het beslissingsorgaan van de Interregionale Verpakkingscommissie is dan ook samengesteld uit leden die worden aangeduid en waarvan de aanduiding wordt ingetrokken door de gewestregeringen. Bovendien wordt overeenkomstig artikel 25 het jaarlijks budget ter beschikking gesteld door elk gewest.

Enkele bedenkingen moeten nog worden geformuleerd nopens het statuut van het personeel van het permanent secretariaat.

Het permanent secretariaat is samengesteld uit ambtenaren die ter beschikking gesteld worden door de

gewestregeringen. Deze ambtenaren die ter beschikking gesteld worden van de Interregionale Verpakkingscommissie, kunnen ook personen zijn die contractueel zijn aangeworven door de regering van het betreffende gewest. Niets belet de gewestregeringen personen 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 gewestelijke ambtenaren en personeelsleden blijft beheerst door de statutaire bepalingen die op hen van toepassing zijn in hun gewest. Evenwel wordt het dagelijkse hiërarchische gezag verzekerd door de directeur van het permanent secretariaat, die volgens de bepalingen van het toepasselijke personeelsstatuut over de werking van zijn personeel rapporteert aan de werkgever van de desbetreffende personeelsleden.

De gewestregeringen kunnen er ook voor opteren om, in plaats van personeel ter beschikking te stellen, per budgettair jaar, specifieke budgetten aan de Verpakkingscommissie toe te kennen voor de aanwerving van eigen personeel. Doordat de budgetten jaarlijks worden toegekend, gaat het hier in principe niet om contracten voor onbepaalde duur, tenzij de gewestregeringen daartoe expliciet anders zouden beslissen.

De toegekende specifieke budgetten dekken ook de werkingskosten van het sociaal secretariaat dat door de Verpakkingscommissie met de praktische aspecten van de uitvoering van het arbeidscontract zal worden belast.

De specifieke budgetten moeten ervoor zorgen dat de personeelskosten die door elk van de gewesten worden gedragen voor de werking van het permanent secretariaat in overeenstemming zijn met de globale verdeelsleutel die in het samenwerkingsakkoord voorzien is voor de financiering van de instelling (artikel 25). Deze oplossing moet steeds een tijdelijk karakter blijven behouden.

Het samenwerkingsakkoord bepaalt een aantal essentiële regels voor de interne werking van het permanent secretariaat van de Interregionale Verpakkingscommissie; de overige werkingsregels worden bepaald in het huishoudelijk reglement van de Interregionale Verpakkingscommissie, dat door het

beslissingsorgaan van de Interregionale Verpakkingscommissie wordt goedgekeurd.

Artikel 25

Het jaarlijks budget van de Interregionale Verpakkingscommissie wordt ter beschikking gesteld door de gewesten volgens de verdeelsleutel gebruikt in artikel 16bis, §1, van de bijzondere wet van 16 januari 1989 betreffende de financiering van de gemeenschappen en de gewesten.

Artikelen 26 en 27

Deze twee artikelen sommen de opdrachten op die rusten op de Interregionale Verpakkingscommissie en werden geformuleerd teneinde volledig in overeenstemming te zijn met de andere bepalingen van het samenwerkingsakkoord.

De bevoegdheden van de Interregionale Verpakkingscommissie zijn opgenomen in artikel 26, §§1 en 2. Artikel 27 somt de voorstellen en adviezen op die de Interregionale Verpakkingscommissie moet formuleren voor de drie gewestregeringen.

Overeenkomstig artikel 26, §1, 4°, kan de Interregionale Verpakkingscommissie de erkenning van het organisme op elk ogenblik wijzigen, na de vertegenwoordiging van het erkende organisme te hebben gehoord, voor zover afdoende redenen van algemeen belang voorradig zijn. Wanneer bij de inwerkingtreding van dit samenwerkingsakkoord een onverzoonbaarheid zou worden vastgesteld tussen enerzijds het samenwerkingsakkoord en anderzijds de erkenningsvoorwaarden of de wijze waarop deze voorwaarden worden ingevuld door het organisme, zal dit een dergelijke reden van algemeen belang uitmaken.

Overeenkomstig artikel 26, §1, 10°, zullen de regelen van de interne werking van het beslissingsorgaan, voor zover nog niet geregeld in het samenwerkingsakkoord, en van het permanent secretariaat van de Interregionale Verpakkingscommissie vastgelegd worden door het beslissingsorgaan van deze. Artikel 27, 1°, bepaalt voorts dat de Interregionale Verpakkingscommissie voorstellen en/of adviezen kan formuleren voor de gewestregeringen betreffende haar interne werking; deze bepaling moet als het verlengstuk worden gezien van artikel 26, §1, 10°. Wanneer de Interregionale Verpakkingscommissie niet zelf de nodige maatregelen

kan treffen om haar goede werking te garanderen, kan zij zich slechts wenden tot de gewestregeringen.

Aan artikel 26 wordt een §5 toegevoegd, die niet de exacte weergave is van een andere bepaling van het samenwerkingsakkoord. De (andere) terugname- en aanvaardingsplichten, dus voor andere stromen dan verpakkingsafval, worden momenteel door elk gewest afzonderlijk geregeld. Wanneer de gewesten haar hierom verzoeken, kan de Interregionale Verpakkingscommissie de gewesten ondersteunen inzake de organisatie van deze terugnameplichten of van aanvaardingsplichten.

Deze bepaling laat toe dat de Interregionale Verpakkingscommissie haar infrastructuur en haar expertise hiervoor ter beschikking stelt van de gewesten. De Interregionale Verpakkingscommissie zal bovendien, op vraag van de gewesten, de nodige nota's opmaken, overlegvergaderingen organiseren en daaraan eventueel deelnemen.

Artikel 28

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

Artikel 29

Krachtens artikel 29, §1, zijn de leden van het permanent secretariaat van de Interregionale Verpakkingscommissie en de ambtenaren en personeelsleden van de bevoegde administraties van het gewest die zijn aangeduid door de regeringen, belast met het toezicht op de bepalingen van het akkoord. Het gewest kan de bevoegde gewestelijke administratie in de zin van artikel 2, 25°, belasten met de controle op de bepalingen van het samenwerkingsakkoord, maar kan ook een andere administratie met deze taak belasten.

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 een gewest de bedrijven in een ander gewest zou kunnen controleren.

De leden van het permanent secretariaat van de Interregionale Verpakkingscommissie kunnen niette-

min, mits respecteren van de taalwetgeving, optreden in de drie gewesten, ongeacht dat zij door een welbepaalde regering ter beschikking van de Interregionale Verpakkingscommissie zijn gesteld.

Voor wat betreft de controle van de erkende organismen kan enkel de Interregionale Verpakkingscommissie de nodige controles verzekeren. Aangezien de erkende organismen immers verplicht zijn om hun activiteiten over het grondgebied van de drie gewesten uit te voeren, is het immers onmogelijk dat de activiteiten van deze organismen zouden kunnen gecontroleerd worden door ambtenaren van een welbepaald gewest.

De controles op de naleving van de bepalingen van het samenwerkingsakkoord zullen in de eerste plaats worden uitgevoerd door de controleurs van de Interregionale Verpakkingscommissie, die het meest vertrouwd zijn met deze zeer specifieke materie binnen de gewestelijke afvalstoffenwetgeving. De bevoegde ambtenaren van het gewest, die in sommige gevallen een algemeen omschreven bevoegdheid hebben inzake de controle van milieuwetgeving, kunnen ook de nodige vaststellingen doen inzake de bepalingen van het samenwerkingsakkoord. Nochtans is het de wens van de gewesten om de bepalingen van het samenwerkingsakkoord zo uniform en coherent mogelijk afdwingbaar te stellen. Om die reden is gesteld dat de Interregionale Verpakkingscommissie algemene controlerichtlijnen voor het toezicht op de bepalingen van het samenwerkingsakkoord uitvaardigt en dat de gewesten erover waken dat deze richtlijnen ook door de bevoegde ambtenaren van het gewest worden nagevolgd.

Overeenkomstig het 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. In het ruime milieurecht wordt regelmatig toepassing gemaakt van de toekenning van bijzondere bewijskracht aan processen-verbaal. Dit heeft onder meer te maken met de noodzaak om een efficiënt milieuhandhavingsbeleid mogelijk te maken, waarbij specifiek aandacht wordt besteed aan de wetenschappelijke lading van het bewijsmateriaal²¹. Er moet bovendien worden gewezen op de mogelijkheid van snelle veranderingen waaraan het bewijsmateriaal onderhe-

²¹ *Parl. St. W. Parl. 2007-08, nr 771/1, 8.*

vig is, hetzij door verwijdering, hetzij door bederf. Hetzelfde geldt voor situaties die zich op punctuele wijze voordoen, en waarbij het quasi onmogelijk is om naderhand na te gaan wat er nu juist van één en ander aan was (bijvoorbeeld een poging om het toezicht op de naleving van het samenwerkingsakkoord te verhinderen).

Het samenwerkingsakkoord preciseert welke bevoegdheden aan de ambtenaren worden toegekend in het kader van de uitoefening van het toezicht op de naleving van het akkoord. Deze bevoegdheden worden bepaald in artikel 29, §§2 en 3, en zijn onder meer geïnspireerd op de artikelen 61 tot en met 63 van de Wet van 3 juli 1969 tot invoering van het btw-wetboek en de artikelen 201 tot en met 207 van de gecoördineerde wetten op de douane en accijnzen.

Zij kunnen zich onder meer vrije toegang laten verschaffen tot de ruimten waar de activiteit wordt uitgeoefend, voor zover deze ruimten niet voor bewoning worden gebruikt. De gewesten wensen in de mate van het mogelijke inbreuken op de privacy te vermijden. Evenwel moet gewezen worden op de noodzaak om snel te kunnen ingrijpen bij het verzamelen van bewijsmateriaal van inbreuken op het samenwerkingsakkoord. Eventuele ingrepen in de privacy, die zouden volgen uit het onderzoek ter plaatse, streven een wettig doel na en zijn proportioneel met dat doel.

Er wordt verduidelijkt dat de controleurs het statuut hebben van agent van gerechtelijke politie, dat zij hiertoe de eed afleggen en dat zij zich kunnen laten bijstaan door de gewone politiediensten.

Artikel 30

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.

De procedure bestaat uit drie opeenvolgende stappen. Eerst wordt een waarschuwing gegeven, waarin specifiek wordt aangegeven op welke vlakken het erkende organisme in gebreke blijft en op welke wijze en binnen welke redelijke termijn het erkende organisme hieraan kan verhelpen. Vervolgens kan, na het erkende organisme te hebben gehoord, een schorsing worden uitgesproken, indien het erkende organisme

zich niet in regel zou hebben gesteld. Slechts indien het erkende organisme, na afloop van de schorsingsperiode, zich nog niet heeft in regel gesteld, kan de erkenning worden ingetrokken, na opnieuw het erkende organisme voor een hoorzitting te hebben uitgenodigd.

Een dergelijk voorzichtige procedure vermijdt dat de erkenning al te lichtzinnig zou worden ingetrokken. De genomen beslissingen worden gepubliceerd in het Belgisch Staatsblad.

Artikel 31

Artikel 31 bepaalt de gevallen waarin de leden van het permanent secretariaat van de Interregionale Verpakkingscommissie een administratieve geldboete kunnen opleggen. De administratieve geldboete heeft geenszins een penaal karakter. De geldboete is in alle gevallen begrensd tot een maximum dat, wanneer voor eenzelfde overtreding zowel een strafrechtelijke als een administratieve geldboete is voorzien, steeds onder het niveau van de strafrechtelijke boete blijft.

Krachtens artikel 31 zijn administratieve geldboetes voorzien in geval van niet-mededeling van een algemeen preventieplan of in geval van de mededeling van een algemeen preventieplan dat bij herhaling onvoldoende wordt geacht, voor zover dat preventieplan niet werd aangepast aan het geheel van de opmerkingen geformuleerd door de Interregionale Verpakkingscommissie. Wanneer een algemeen preventieplan wordt ingediend door een sectorfederatie voor zijn leden die aan de verplichting zijn onderworpen, staat de totale administratieve geldboete in functie van het aantal leden, maar is ze ook begrensd tot een bepaald maximum.

Ook zijn administratieve geldboetes voorzien wanneer de verpakkingsverantwoordelijke of het erkende organisme dat de terugnameplicht in zijn plaats uitvoert, niet binnen de hiertoe gestelde termijnen de percentages van recyclage en nuttige toepassing haalt. In dit laatste geval varieert het bedrag van de administratieve geldboete in functie van het feit of de percentages niet werden gehaald inzake nuttige toepassing, verruimd met de verbranding met terugwinning van energie, of inzake recyclage. Het bedrag van de administratieve geldboete wordt bepaald door uit te rekenen hoeveel ton verpakkingsafval van huishoudelijke en bedrijfsmatige oorsprong men minstens had moeten recycleren en nuttig toepassen of ver-

branden met terugwinning van energie, door vervolgens deze tonnages naar boven af te ronden tot het volgende ton en door ten slotte de bekomen resultaten te vermenigvuldigen met de bedragen in euro bepaald in §2. De totale administratieve geldboete is ook hier begrensd.

Ten slotte kan ook aan de persoon die zijn verplichtingen krachtens artikel 17 niet nakomt, aan de persoon die zijn informatieplicht krachtens artikel 18 niet naleeft en aan de verkoper die zijn informatieplicht krachtens artikel 22 niet nakomt, een administratieve geldboete worden opgelegd.

Het samenwerkingsakkoord voorziet de nodige bepalingen inzake samenloop en herhaling.

Het dient vermeld dat de bedragen van de administratieve geldboetes niet verhoogd worden met strafrechtelijke opdecimen, zoals voorzien in de wet van 5 maart 1952 betreffende de opdecimen op de strafrechtelijke geldboeten.

Artikel 32

Artikel 32 bepaalt de inbreuken waarvoor een strafrechtelijke vervolging is voorzien.

Alle inbreuken worden gekwalificeerd als wanbedrijf.

De strafmaat wordt 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 1000 euro tot 2.000.000 euro, terwijl de minst ernstige feiten gestraft worden met een gevangenisstraf van acht dagen tot één maand en met een geldboete van 100 euro tot 5000 euro. Deze straffen moeten worden verhoogd met de strafrechtelijke opdecimen, zoals voorzien in de wet van 5 maart 1952.

Voor feiten die uitsluitend door rechtspersonen kunnen worden gepleegd, worden geen gevangenisstraffen voorzien.

Artikelen 33 en 34

In deze artikelen wordt de procedure beschreven die van toepassing is wanneer voor een bepaalde inbreuk

zowel administratieve geldboetes als strafrechtelijke sancties voorzien zijn.

De procedure is in ruime mate geïnspireerd op deze van de Wet van 30 juni 1971 betreffende de administratieve geldboetes toepasselijk in geval van inbreuk op bepaalde sociale wetten, zoals deze na herhaalde wijzigingen van toepassing was sinds 1997. Dit is ook de procedure die in het verleden in toepassing van het samenwerkingsakkoord van 30 mei 1996 door de controleurs van de Interregionale Verpakkingscommissie werd toegepast. In dit samenwerkingsakkoord wordt deze procedure zo veel als mogelijk bewaard en waar nodig vervolledigd. Nieuw ten overstaan van het samenwerkingsakkoord van 30 mei 1996 is evenwel de bevoegdheid van de controlerende ambtenaar om de ernst van de overtreding in te schatten. Wanneer de controleur een overtreding vaststelt, waarvoor zowel een administratieve geldboete als een strafrechtelijke vervolging voorzien is, heeft hij de mogelijkheid om in bepaalde gevallen, en dit overeenkomstig de algemene richtlijnen die worden uitgevaardigd door de Interregionale Verpakkingscommissie, te besluiten dat de overtreding geen strafrechtelijke vervolging behoort te krijgen.

De algemene richtlijnen van de Interregionale Verpakkingscommissie hebben tot doel elk risico op willekeur in hoofde van een individuele controleur uit te sluiten. De richtlijnen bepalen bijvoorbeeld vanaf welk tonnage, waarvoor men de terugnameplicht niet heeft vervuld, een strafrechtelijke vervolging is aangewezen, of in welke gevallen de goede trouw van een verpakkingsverantwoordelijke kan worden aangenomen.

Deze maatregel zal een verdere belasting van de parketten en gerechtshoven vermijden en zal ervoor zorgen dat uitsluitend de ergste overtredingen voor vervolging aan het parket worden overgemaakt. Deze maatregel is in overeenstemming met het arrest van het Grondwettelijk Hof nr. 170/2002 van 27 november 2002, dat het volgende bepaalt: “De bevoegdheid van de decreetgever om bepaalde handelingen strafbaar te stellen, impliceert de bevoegdheid om te oordelen over de graad van de ernst van de verstoring van de openbare orde.

Zoals de decreetgever vermag te oordelen dat het niet-nakomen van een door hem voorgeschreven bepaling van die aard is dat die inbreuk hetzij een misdaad, hetzij een wanbedrijf, hetzij een overtreding uitmaakt, heeft hij eveneens de bevoegdheid om te

oordelen dat het niet-nakomen van bepaalde voorschriften van dermate relatieve aard is dat, ofschoon het in wezen een misdrijf betreft waarop correctionele straffen zijn bepaald, een dergelijke straf niet aangegeven is en een vorm van administratieve afhandeling van de strafvordering te verkiezen is, indien voldaan is aan de voorwaarden die hij bepaalt.”. Deze passage maakt het voor de decreetgevers mogelijk om af te wijken van de normale regeling van artikel 29 van het Wetboek van Strafvordering, die overmaking van de processen-verbaal aan de procureur des Konings voorschrijft.

Op expliciete vraag van de afdeling wetgeving van de Raad van State wordt evenwel een bijkomende stap in de procedure opgenomen, waarbij de controleur van de Interregionale Verpakingscommissie het openbaar ministerie in kennis stelt van zijn voornemen om het proces-verbaal niet door te sturen en om dus rechtstreeks een administratieve geldboete op te leggen. Het openbaar ministerie beschikt dan over een beperkte termijn om de beoordeling van de controleur goed te keuren of af te keuren. Keurt het openbaar ministerie de beoordeling af, dan trekt zij de zaak naar zich toe; het proces-verbaal moet dan worden opgestuurd naar het parket en de normale procedure wordt verder gevolgd. Niets verplicht evenwel het parket ertoe in dit geval ook effectief de strafvordering in te stellen; het parket kan alsnog beslissen om te seponeren, desgevallend na bijkomende onderzoeksdaten te hebben laten stellen. Wordt er uiteindelijk geseponneerd, belet ook niets aan de Interregionale Verpakingscommissie om alsnog een administratieve geldboete op te leggen.

Als het openbaar ministerie niet reageert binnen de gestelde termijn, geldt dit als een goedkeuring van de beoordeling van de controleur.

De termijn voor het parket om de zaak naar zich toe te trekken, heeft expliciet tot doel om de grondwettelijke rechten van het openbaar ministerie krachtens artikel 151, §1, tweede zin, van de Grondwet, te vrijwaren. De termijn wordt bewust kort gehouden, namelijk op tien werkdagen, teneinde de efficiëntie van de bestraffing via administratieve geldboetes niet te verminderen.

Eveneens op expliciete vraag van de afdeling wetgeving van de Raad van State wordt in de §§4, 5 en 6, van artikel 33 een verwijzing opgenomen naar de artikelen 216bis en 216ter van het Wetboek van Strafvordering. Wanneer het openbaar ministerie de mogelijkheid heeft om de strafvervolgung in te stellen, lijkt het inderdaad

logisch dat het parket ook beroep zou kunnen doen op deze alternatieven voor de strafvervolgung.

De procedure voorziet in de mogelijkheid dat de strafrechtelijke vordering wordt ingeleid op initiatief van een controleur van de bevoegde administratie van het gewest of op initiatief van een burgerlijke partij.

De administratieve geldboete die opgelegd wordt via de procedure van het samenwerkingsakkoord en niet op grond van het artikel 216bis van het Wetboek van Strafvordering, komt toe aan de Interregionale Verpakingscommissie. De procedure van de betaling van de administratieve geldboete wordt geregeld in artikel 34.

Tegen het opleggen van een administratieve geldboete kan beroep worden ingesteld bij de rechtbank van eerste aanleg van het gerechtelijk arrondissement Brussel. Dit beroep schorst evenwel niet de uitvoering van de beslissing genomen door de ambtenaar die bevoegd is voor het opleggen van geldboetes, maar het bedrag van de boete wordt wel geconsigneerd bij de Deposito- en Consignatiekas. Op deze wijze is de sanctie ogenschijnlijk en kan zij nietodeloos worden uitgesteld, zonder dat daar tenminste goede redenen voor zijn. Wanneer de geldboete ernstige gevolgen kan hebben voor de overtreder, is voorzien dat de rechtbank van eerste aanleg alsnog tot de schorsing van de beslissing kan overgaan.

De beroepsrechter krijgt een aantal rechten toegekend door het samenwerkingsakkoord, waarover ook de strafrechter zou beschikken, indien er een strafrechtelijke vervolgung zou zijn ingesteld en niet de piste van de administratieve geldboete gevolgd zou zijn geweest. Dit is vereist vanuit het gelijkheidsbeginsel. Het gaat hier om de mogelijkheid verzachtende omstandigheden in rekening te brengen en opschorting van tenuitvoerlegging van straffen te verlenen.

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 92bis van de bijzondere wet op de hervorming der instellingen. De voorzitter van dit gerecht wordt aangeduid 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 37, tweede lid, 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.

Artikelen 36 en 37

Dit samenwerkingsakkoord treedt in werking op 1 januari 2009. 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.

Er zijn overgangsmaatregelen voorzien inzake de preventieplannen en de erkenningen van organismen voor het beheer van verpakkingsafval.

De minister-president van de Vlaamse Regering,

Kris PEETERS

*De Vlaamse minister van Openbare Werken,
Energie, Leefmilieu en Natuur,*

Hilde CREVITS

VOORONTWERP VAN DECREET

Decreet tot goedkeuring van het samenwerkingsakkoord van ... betreffende de preventie en het beheer van verpakingsafval

Het Vlaams Parlement heeft aangenomen en wij, Regering, bekrachtigen hetgeen volgt:

Artikel 1. Dit decreet regelt een aangelegenheid bedoeld in artikel 39 van de Grondwet.

Art. 2. Het samenwerkingsakkoord van ... betreffende 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 Vlaamse Gewest.

Kondigen dit decreet af, bevelen dat het in het Belgisch Staatsblad zal worden bekendgemaakt.

Brussel,

De minister-president van de Vlaamse Regering,

Kris PEETERS

De Vlaamse minister van Openbare Werken, Energie, Leefmilieu en Natuur,

Hilde CREVITS

ADVIES VAN DE SOCIAAL-ECONOMISCHE RAAD VAN VLAANDEREN
EN VAN DE MILIEU- EN NATUURRAAD VAN VLAANDEREN

Krachtlijnen

Het huidige beleid inzake verpakkingsafval is vrij succesvol gebleken. Een groot aantal uitgangspunten en principes blijft terecht bewaard in het nieuwe ontwerp-ISA. Ook bevat het ontwerp enkele nieuwe begrippen en bepalingen waarop de Raden willen ingaan.

Het ontwerp-ISA definieert een nieuwe verpakkingsverantwoordelijke voor de serviceverpakkingen. Deze verpakkingsverantwoordelijkheid wordt met het ontwerp-ISA toegewezen aan de producent of invoerder van die serviceverpakkingen. De Raden erkennen dat dit voor de detailhandelaars een administratieve vereenvoudiging is, maar vragen een sluitende controle op parallelle import.

De Raden stellen vast dat de vooropgestelde doelstellingen per materiaal al ruimschoots worden gehaald. De Raden begrijpen dat enige flexibiliteit noodzakelijk is en wensen te benadrukken dat de huidige inspanningen inzake selectieve inzameling en recyclage volgehouden moeten worden en dat de afvalbeheershiërarchie gerespecteerd moet worden. Het stellen van beperkte doelstellingen voor hout- en kunststoffracties kan een signaal geven dat deze fracties beter verbrand dan gerecycleerd worden. De Raden vragen ook dat de overheid een flankerend beleid voert zodat materiaalrecyclage gestimuleerd wordt.

Het ontwerp-ISA voert een drempel in van 300 kg voor de terugnameplicht. Ook deze maatregel impliceert een daling van de administratieve lasten voor vele kleine verpakkingsverantwoordelijken. Het invoeren van deze drempel vereist wel bijkomende controles van de overheid bij bedrijven die rond deze drempel schommelen.

De drempel voor het indienen van een preventieplan wordt opgetrokken naar 300 ton en omvat voortaan ook de import. Deze nieuwe drempel leidt tot een administratieve vereenvoudiging. De Raden stellen zich wel enkele vragen over onder meer de cijfermatige doelstellingen en de aansprakelijkheid bij sectorale plannen.

Een belangrijke wijziging is de invoering van een nieuwe heffing om een deel van de kosten die nog bij de gemeenschap berusten, te vergoeden. De Raden hebben bemerkingen bij de modaliteiten van deze heffing. Minaraad en SERV merken ook op dat er momenteel nog discussiepunten bestaan over de vergoedingen van de lokale besturen in het kader van recyclage en nuttige toepassing. Dit moet uitgeklaard worden en er moet gestreefd worden naar een billijke kostenefficiënte vergoeding.

De Raden vinden het belangrijk dat er een beleid gevoerd wordt om het aantal vrijbuiters te doen afnemen. Het huidige samenwerkingsakkoord zet daar stappen in de goede richting, op voorwaarde dat er sluitende controle is op parallelle import. Niettemin moet er in de eerste plaats aandacht zijn voor doelgroepen die gevoelig zijn voor vrijbuitersgedrag.

Inhoud

Krachtlijnen.....	53
Inhoud	54
1. Inleiding	56
2. Situering.....	57
2.1 Historiek	57
2.1.1 Het samenwerkingsakkoord van 30 mei 1996.....	57
2.1.2 De Richtlijn 2004/12/EG.....	57
2.1.3 Huidig voorstel van samenwerkingsakkoord	57
2.2 Doelstelling van het ontwerp-ISA	58
2.3 Inhoud.....	58
2.3.1 Serviceverpakking.....	58
2.3.2 Verpakkingsverantwoordelijke	59
2.3.3 De percentages voor recyclage en nuttige toepassing	59
2.3.4 Algemeen preventieplan	60
2.3.5 De minimumdrempel voor de terugnameplicht	60
2.3.6 Financiële zekerheden.....	61
2.3.7 Nieuwe heffing voor de erkende organismen voor het huishoudelijk verpakkingsafval.....	61
2.3.8 Controle van erkende organismen	61
2.3.9 Informatieplicht van de intercommunales.....	61
2.3.10 De werking en taken van de IVC	62
2.4 Voorontwerp van decreet.....	62
3. Aanbevelingen	63
3.1 Appreciatie van de geleverde inspanningen.....	63
3.2 Uitgangspunten en principes blijven behouden.....	63
3.3 Serviceverpakkingen.....	63
3.4 Doelstellingen recyclage en nuttige toepassing.....	63
3.5 De minimumdrempel voor de terugnameplicht	65
3.6 Preventieplan	65
3.7 Financiering	66

3.8	Vrijbuiters.....	67
3.9	Rol IVC.....	67
3.10	Betrekken van de consument	67

1. Inleiding

SERV en Minaraad namen op 17 april 2008 kennis van de adviesvraag over het voorontwerp van decreet tot goedkeuring van het samenwerkingsakkoord betreffende de preventie en het beheer van verpakkingsafval en over het ontwerp van samenwerkingsovereenkomst betreffende de preventie en het beheer van verpakkingsafval. De adviesvraag werd gesteld door mevrouw Hilde Crevits, Vlaams minister van Openbare Werken, Energie, Leefmilieu en Natuur.

De adviestermijn voor dit dossier is vastgesteld op 30 dagen.

Ter voorbereiding van dit advies werd op 5 mei 2008 een toelichting voorzien in de lokalen van de Minaraad met de afgevaardigd bestuurder van het IVC (Interregionale Verpakkingscommissie).

Het gezamenlijk advies werd voorbereid door de werkgroep Afval. Deze vergaderde in totaal driemaal.

2. Situering

2.1 Historiek

In het kader van de omzetting van de Europese Verpakkingsrichtlijn 2004/12/EG hebben de drie gewesten een ontwerp van samenwerkingsakkoord betreffende de preventie en het beheer van verpakkingsafval uitgewerkt (hierna genoemd 'ontwerp-ISA'). Het nieuwe samenwerkingsakkoord zal het huidige samenwerkingsakkoord van 30 mei 1996 volledig vervangen.

2.1.1 Het samenwerkingsakkoord van 30 mei 1996

In Vlaanderen werd het interregionaal samenwerkingsakkoord betreffende de preventie en het beheer van verpakkingsafval van 30 mei 1996 goedgekeurd door het Vlaams Parlement op 21 januari 1997. Dit samenwerkingsakkoord werd ook door de 2 andere gewesten bekrachtigd. Daardoor werd in België de Richtlijn 94/62/EG van 20 december 1994 betreffende verpakkingen en verpakkingsafval omgezet. Zowel de Europese richtlijn als de Belgische intergewestelijke regelgeving hebben tot doel om in eerste instantie preventie van verpakkingsafval te bewerkstelligen, hergebruik te bevorderen, en pas dan de recyclage en nuttige toepassing van verpakkingsafval te stimuleren.

Voor recyclage en nuttige toepassing van verpakkingsafval werden in de richtlijn minimumdoelstellingen inzake de recyclage en nuttige toepassing van verpakkingsafval voorzien, die door de lidstaten moeten omgezet worden in verplichtingen voor de bedrijven. Zo zijn sinds 1997 in de 3 gewesten steeds hoger wordende doelstellingen voor recyclage en nuttige toepassing van kracht, met sinds 1999 een minimum van 15% recyclage per verpakkingsmateriaal (papier en karton, glas, drankkartons, metaal, kunststof, hout, etc.), 50% recyclage in totaal voor alle verpakkingsmaterialen en 80% totale nuttige toepassing voor alle verpakkingsmaterialen.

2.1.2 De Richtlijn 2004/12/EG

De Richtlijn 2004/12/EG wijzigt de Richtlijn 94/62/EG. De omzettingstermijn van de Richtlijn 2004/12/EG was 18 augustus 2005. De verhoogde doelstellingen voor recyclage en nuttige toepassing moeten aan de bedrijven worden opgelegd tegen ten laatste 31 december 2008. Deze wijziging is de directe aanleiding voor de herziening van het huidige samenwerkingsakkoord. Het voorliggende ontwerp-ISA is de resultante van de besprekingen tussen de verschillende gewesten.

2.1.3 Huidig voorstel van samenwerkingsakkoord

Het huidige voorstel heeft niet alleen tot doel om de Richtlijn 2004/12/EG in Belgische wetgeving om te zetten, maar ook om een globale herziening door te voeren van de wetgeving inzake de preventie en het beheer van verpakkingsafval in het licht van de ervaringen die werden opgedaan bij de toepassing van het samenwerkingsakkoord van 30 mei 1996.

Het is om die reden dat een nieuw samenwerkingsakkoord wordt uitgewerkt dat het samenwerkingsakkoord van 30 mei 1996 vervangt, eerder dan dat er een gewijzigde tekst wordt voorgesteld. Het voorstel kwam tot stand in overleg tussen het Vlaamse, het Waalse en het

Brusselse Hoofdstedelijke Gewest in het kader van een taskforce die werd opgericht in de schoot van de Interregionale Verpakkingscommissie.

Het ontwerp-ISA werd verschillende keren aangepast aan de opmerkingen van stakeholders zoals:

- het bedrijfsleven en de twee organismen die op datum van vandaag erkend zijn voor de terugname van verpakkingsafval (FOST Plus en VAL-I-PAC);
- het Gemeenschappelijk Platform Verpakkingen en Verpakkingsafval, waarin de bij de wetgeving betrokken beroepsfederaties zijn samengebracht;
- de intercommunales.

Het voorstel bestaat uit twee delen:

- het eigenlijke ontwerp van samenwerkingsakkoord betreffende de preventie en het beheer van verpakkingsafval;
- het ontwerp van goedkeuringsdecreet dat het samenwerkingsakkoord als bijlage zal hebben.

2.2 Doelstelling van het ontwerp-ISA

Het doel van het ontwerp van samenwerkingsakkoord betreffende de preventie en het beheer van verpakkingsafval is:

- de omzetting van de Richtlijn 2004/12/EG;
- het behouden van de interregionale aanpak;
- de verbetering van de werking van de wetgeving (het samenwerkingsakkoord van 30 mei 1996) door:
 - administratieve vereenvoudiging (bijvoorbeeld: invoeren van minimumdrempels, vereenvoudigen van procedures);
 - het stroomlijnen van diverse bepalingen (bijvoorbeeld: definities);
 - het aanpassen aan de realiteit van de doelstellingen voor de bedrijven inzake de recyclage en nuttige toepassing van verpakkingsafval;
 - het perfectioneren van de procedure voor toezicht en sanctionering.

2.3 Inhoud

Het ontwerp-ISA bevat een aantal nieuwe begrippen en bepalingen. Een aantal specifieke aandachtspunten uit het nieuwe samenwerkingsakkoord wordt hieronder aangehaald.

2.3.1 Serviceverpakking

De definitie van 'verpakking' van de Richtlijn 2004/12/EG wordt overgenomen.

Eveneens wordt een nieuw begrip geïntroduceerd, namelijk 'serviceverpakking'. Serviceverpakking wordt gedefinieerd als elke primaire, secundaire of tertiaire verpakking die gebruikt wordt op het punt van terbeschikkingstelling aan de consument van goederen of diensten, alsook elke verpakking die van dezelfde aard is en die op eenzelfde manier gebruikt wordt. Het gaat hier bijvoorbeeld om kassazakken, broodzakken, frietzakken, geschenkverpakkingen, charcuteriepapier, enz.

2.3.2 Verpakkingsverantwoordelijke

De definitie van 'verpakkingsverantwoordelijke' wordt tekstueel aangepast om interpretatieproblemen te vermijden.

Ook wordt een nieuw type verpakkingsverantwoordelijke ingevoerd. De producent/invoerder van serviceverpakkingen wordt verpakkingsverantwoordelijke in de plaats van zijn klanten. Hierdoor worden duizenden kleinhandelaars niet meer ingedeeld als verpakkingsverantwoordelijke en komen er maximum enkele honderden grotere verpakkingsverantwoordelijken voor in de plaats.

Er worden vier types van verpakkingsverantwoordelijke bepaald:

1. Verpakkingsverantwoordelijke type A of 'verpakker':

Hieronder valt de producent in België waarvan de producten bestemd zijn voor de Belgische markt. Het betreft hier niet de Belgische producenten die producten verpakken met het oog op de export.

2. Verpakkingsverantwoordelijke type B of 'invoerder':

Indien de producten die op de Belgische markt worden gebracht niet verpakt zijn in België, zal de 'invoerder' van de verpakte producten worden beschouwd als verpakkingsverantwoordelijke. De invoerder is degene die de goederen op het Belgische grondgebied doet binnenbrengen. Hiermee bedoelt men de groothandelaars-tussenpersonen, ongeacht of ze het goed verder verkopen aan andere groothandelaars of kleinhandelaars.

3. Verpakkingsverantwoordelijke type C:

Degene die verpakte producten invoert en deze verbruikt, zal als verpakkingsverantwoordelijke beschouwd worden. Het gaat hier dus over een restcategorie. Deze derde categorie houdt geen rekening met huishoudelijk verpakkingsafval omdat deze altijd onder type B gebracht wordt omdat de invoerders deze niet verbruiken.

4. Verpakkingsverantwoordelijke voor serviceverpakkingen:

Voor de serviceverpakkingen ligt de verpakkingsverantwoordelijkheid bij de producent van de serviceverpakkingen of bij de invoerder ervan en niet bij degene die verantwoordelijk is voor het aanbrengen van de verpakking. Uitsluitend wanneer een verkoper-kleinhandelaar zijn verpakkingen zelf in het buitenland gaat aankopen, wordt hij de verpakkingsverantwoordelijke. Wanneer een buitenlands bedrijf zijn serviceverpakkingen in België bij zijn klanten aan de man komt brengen, moet dat buitenlands bedrijf als invoerder en als verpakkingsverantwoordelijke worden beschouwd.

2.3.3 De percentages voor recyclage en nuttige toepassing

Artikel 3, §2, bepaalt de percentages van nuttige toepassing en recyclage die door de verpakkingsverantwoordelijke bereikt moeten worden. Voor het behalen van de percentages van nuttige toepassing wordt ook de verbranding met terugwinning van energie in afvalverbrandingsinstallaties in rekening gebracht.

Het ontwerp-ISA legt de volgende globale percentages op:

Voor verpakkingsafval van huishoudelijke oorsprong:

- vanaf het kalenderjaar 2008:
 - recyclage: 80%;
 - nuttige toepassing, vermeerderd met 'verbranding met terugwinning van energie in afvalverbrandingsinstallaties': 90%.

Voor verpakkingsafval van bedrijfsmatige oorsprong:

- vanaf het kalenderjaar 2008:
 - recyclage: 75%;
 - nuttige toepassing, vermeerderd met 'verbranding met terugwinning van energie in afvalverbrandingsinstallaties': 80%;
- vanaf het kalenderjaar 2010:
 - recyclage: 80%;
 - nuttige toepassing, vermeerderd met 'verbranding met terugwinning van energie in afvalverbrandingsinstallaties': 85%.

Daarnaast moeten de volgende percentages per materiaal gehaald worden:

- 60 % in gewicht voor glas;
- 60 % in gewicht voor papier/karton;
- 60% in gewicht voor drankkartons;
- 50% in gewicht voor metalen;
- 30% in gewicht voor kunststoffen, waarbij uitsluitend materiaal wordt meegeteld dat tot kunststoffen wordt gerecycleerd;
- 15% in gewicht voor hout.

Bij deze doelstellingen wordt niet langer een onderscheid gemaakt tussen huishoudelijke en bedrijfsmatige oorsprong.

De relevante materialen voor verpakkingsafval van huishoudelijke oorsprong zijn: glas, papier/karton, metaal, kunststoffen en drankkartons. Hout is hier geen relevant materiaal. De relevante materialen voor verpakkingsafval van bedrijfsmatige oorsprong zijn: papier/karton, metaal, kunststoffen en hout. Glas is hier geen relevant materiaal. Het huishoudelijke hout en het bedrijfsmatige glas vertegenwoordigen respectievelijk slechts 0,6% en 1,3% van de totale hout- en glasstromen.

2.3.4 Algemeen preventieplan

Voor de opmaak van een algemeen preventieplan wordt een hogere drempel ingevoerd. Vroeger moesten verpakkingsverantwoordelijken minstens 10 ton verpakkingen in België aanbrengen om onderworpen te zijn aan de verplichting om elke drie jaar een preventieplan in te dienen. Nu wordt deze drempel opgetrokken naar 300 ton, maar hieronder valt vanaf nu ook de import.

2.3.5 De minimumdrempel voor de terugnameplicht

Het samenwerkingsakkoord duidt de verpakkingsverantwoordelijken aan die een bijzondere impact hebben op de keuze van verpakkingen. Zij worden gedefinieerd als verpakkingsverantwoordelijke en worden onderworpen aan een belangrijke verplichting: de terugnameplicht. De

verpakkingsverantwoordelijken die jaarlijks minder dan 300 kg verpakkingen op de Belgische markt brengen worden vrijgesteld van de terugneplicht.

2.3.6 Financiële zekerheden

De erkende organismen voor huishoudelijk verpakkingsafval moesten tot op heden financiële zekerheden stellen om gedurende 12 maanden de kosten voor de selectieve inzameling van verpakkingsafval bij de gezinnen te kunnen dekken. Deze maatregel zorgde voor een blokkering van een belangrijke hoeveelheid aan financiële middelen. Het stellen van financiële zekerheden kan echter niet afgeschaft worden om de continuïteit van de inzameling te behouden. Er wordt, bij wijze van compromis, voorgesteld de te dekken periode te herleiden naar 9 maanden.

2.3.7 Nieuwe heffing voor de erkende organismen voor het huishoudelijk verpakkingsafval

De verplichtingen van de erkende organismen voor huishoudelijk verpakkingsafval worden verfijnd, maar, op één punt na, niet fundamenteel gewijzigd. De wijziging betreft de invoering van een nieuwe heffing die voorzien wordt in artikel 13, §1, 12°, en die tot doel heeft om een deel van de kosten voor het beheer van huishoudelijk verpakkingsafval die nog bij de gemeenschap berusten, op de verpakkingsverantwoordelijken te verhalen. De heffing wordt uitgedrukt als een bijdrage van 50 eurocent (geïndexeerd) per inwoner per jaar. Op jaarbasis zal dit de volgende gelden opleveren:

- Vlaanderen: 3.058.720,00 EUR
- Wallonië: 1.717.939,50 EUR
- Brussel: 515.607,50 EUR
- Totaal: 5.292.267,00 EUR

Via de heffing draagt FOST Plus bij tot de financiering van het beleid van de gewesten inzake de preventie en het beheer van verpakkingsafval (preventie, strijd tegen zwerfvuil, R&D, het verbeteren van de resultaten en/of de kwaliteit van de selectieve inzamelingen, de niet-selectieve inzameling en de verwerking van verpakkingsafval...).

2.3.8 Controle van erkende organismen

De IVC krijgt meer controlemogelijkheden om de boekhouding van de erkende organismen te controleren. De gewesten behouden de mogelijkheid om een gewestelijke gevolmachtigde aan te duiden bij het erkende organisme voor huishoudelijk verpakkingsafval. De vernietigingsprocedure tegen het budget of de tarieven van het erkende organisme, die juridisch betwistbaar was, wordt vervangen door een rapportage aan het gewest.

2.3.9 Informatieplicht van de intercommunales

De jaarlijkse informatieplicht van de intercommunales wordt in het ontwerp-ISA vereenvoudigd. Enkel gegevens die men niet kan verkrijgen bij andere gewestelijke overheden, zullen nog opgevraagd kunnen worden aan de intercommunales.

2.3.10 De werking en taken van de IVC

De werking van de Interregionale Verpakkingscommissie (IVC) wordt niet fundamenteel gewijzigd. Voor de gewesten wordt de juridische mogelijkheid gecreëerd om tijdelijke personeelsbehoeften bij de IVC in te vullen door specifieke budgetten ter beschikking te stellen. Het gewest behoudt de finale verantwoordelijkheid voor de terbeschikkingstelling van personeel. Ook wordt voor de gewesten de juridische mogelijkheid gecreëerd om beroep te doen op de expertise van de IVC voor de ondersteuning in de organisatie van aanvaardings- en terugnameplichten voor andere stromen dan verpakkingsafval.

De procedure voor controle en sanctionering wordt ingrijpend veranderd. De IVC staat in voor het toezicht op de bepalingen van het samenwerkingsakkoord. De IVC is gemachtigd om een proces-verbaal op te stellen.

2.4 Voorontwerp van decreet

Het voorontwerp van decreet tot goedkeuring van het samenwerkingsakkoord betreffende de preventie en het beheer van verpakkingsafval zorgt voor de juridische omkadering van het interregionale samenwerkingsakkoord.

3. Aanbevelingen

3.1 Appreciatie van de geleverde inspanningen

Het beleid van de laatste jaren op het vlak van recyclage en nuttige toepassing is op verschillende domeinen vrij succesvol gebleken, zeker in vergelijking met andere Europese landen. Minaraad en SERV vinden de bereikte resultaten zeer goed en waarderen dan ook het gevoerde beleid en de geleverde inspanningen van alle partijen. De realisaties uit het verleden hebben de drie gewesten tot de beste leerling van de wereldklas gemaakt. Bovendien worden deze resultaten behaald tegen een zeer redelijke kost.

3.2 Uitgangspunten en principes blijven behouden

Het huidige beleid inzake verpakkingsafval is vrij succesvol gebleven. Het bestaande samenwerkingsakkoord vormt het kader van dit beleid. Een groot aantal uitgangspunten en principes blijven dan ook terecht bewaard in het nieuwe ontwerp van samenwerkingsakkoord. De Raden denken hierbij aan de gedifferentieerde aanpak voor huishoudelijk verpakkingsafval enerzijds, en bedrijfsmatig verpakkingsafval anderzijds; de aflijning tussen de taken van FOST Plus en de bevoegdheden van de lokale besturen, enz. Minaraad en SERV vinden dit positief.

3.3 Serviceverpakkingen

Het ontwerp-ISA definieert een nieuwe verpakkingsverantwoordelijke voor de serviceverpakkingen. De verpakkingsverantwoordelijkheid voor de serviceverpakkingen wordt met het ontwerp-ISA toegewezen aan de producent of invoerder van die serviceverpakkingen.

Dit is een wijziging ten opzichte van de huidige situatie waar in principe de kleinhandelaar volledig zelf moet instaan voor die verplichting. In de praktijk bestaat al de mogelijkheid dat de leverancier van de serviceverpakkingen de verpakkingsverantwoordelijkheid van zijn klant-handelaar vrijwillig overneemt, maar omwille van een aantal praktische bezwaren bleef deze bepaling te vaak dode letter. De bepalingen in het ontwerp-ISA zullen als gevolg hebben dat de verpakkingsverantwoordelijkheid verschuift van de circa 100.000 Belgische detailhandelaars naar de circa 300 producenten/invoerders van serviceverpakkingen.

De Raden erkennen dat dit voor de detailhandelaars een administratieve vereenvoudiging is. Door de invoering van de zogenaamde picknicktaks op plastic wegwerpdraagzakjes, aluminium en plastichuishoudfolie en wegwerpeetgerief, blijft de detailhandelaar gestimuleerd om preventieve maatregelen te nemen niettegenstaande hij niet langer verpakkingsverantwoordelijke is. Minaraad en SERV wijzen wel op het risico dat sommige (detail)handelaars zich mogelijk in het buitenland zullen bevoorraden en dus zullen werken via parallelle import. De Raden vragen dan ook een sluitende controle op parallelle import.

3.4 Doelstellingen recyclage en nuttige toepassing

Voor de globale recyclage, d.w.z. van alle materialen samen, voorziet de richtlijn minimum 55% en maximum 80%. Dit samenwerkingsakkoord voorziet hier het maximum toegelaten percentage van

80%. Deze resultaten leunen sterk aan bij de behaalde resultaten in 2006 (FOST Plus: 82,2% en VAL-I-PAC: 80,0%).

Voor de totale nuttige toepassing, inclusief de verbranding met terugwinning van energie in afvalverbrandingsinstallaties, voorziet de richtlijn een minimum van 60% en werd er expliciet geen maximumdoelstelling bepaald. Dit samenwerkingsakkoord voorziet hier 90% voor het verpakkingsafval van huishoudelijke oorsprong. Vanaf het jaar 2008 moet voor het verpakkingsafval van bedrijfsmatige oorsprong 80% totale nuttige toepassing worden aangetoond. In 2010 moet 85% behaald worden. In 2006 haalde FOST Plus 94,1% en VAL-I-PAC 86,7%.

Voor de recyclage per materiaal voorziet de richtlijn expliciet geen maximumdoelstellingen. De minimumdoelstellingen voor glas (60%), hout (15%), papier/drankkartons (60%) en metalen (50%) worden door het samenwerkingsakkoord integraal overgenomen.

Voor materiaalrecyclage voor kunststoffen voorziet de richtlijn een minimumdoelstelling van 22,5%. Het samenwerkingsakkoord voorziet een recyclagedoelstelling voor kunststoffen van 30%.

Een overzicht van de doelstellingen en resultaten van de verschillende fracties van het verpakkingsafval wordt in tabel 1 weergegeven.

Tabel 1: Overzicht van de doelstellingen en de behaalde resultaten voor de verschillende fracties van verpakkingsafval

Fracties	Huidige ISA vanaf 1999		Resultaten 2005 MvT		Resultaten 2006 IVC		Richtlijn 2004/12/EG	Voorstel ISA	
	HH	BM	HH	BM	HH	BM	Alle verpakkingsafval	HH	BM
Recyclage	50%	50%	82,2%	78,3%	82,2%	80,0%	min 55% en max 80%	80%	2008:75% 2010:80%
Nuttige toepassing incl. verbranding met E-recuperatie	80%	80%	93,5%	84,3% Ind VV:89%	94,1%	86,7%	min 60%	90%	85%
Glas	min 15%*		100%	/	100% (106,7%)	/	min 60%	min 60%	
Papier/karton	min 15%		100%	87,9%	100% (129,6%)	93,3%	min 60%	min 60%	
Drankkartons	min 15%*		70,3%	/	69,1%	/		min 60%	
Metaal	min 15%*		93,4%	80,1%	99,2%	86,6%	min 50%	min 50%	
Plastics	min 15%*		34,9%	52,6%	34,5%	50,7%	min 22,5%	min 30%	
Hout	min 15%*		/	73,3%	/	66,8%	min 15%	min 15%	

*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. Er worden geen materialen gespecificeerd.

HH: verpakkingsafval van huishoudelijke oorsprong

BM: verpakkingsafval van bedrijfsmatige oorsprong

Ind. VV: De volledige groep van de verpakkingsverantwoordelijken die individueel voldoen aan de terugnameplicht

De Raden stellen vast dat - in tegenstelling tot de totaalpercentages voor recyclage en nuttige toepassing - de doelstellingen per materiaal significant lager liggen dan de al behaalde resultaten. De recyclagedoelstellingen per materiaal worden al ruimschoots gehaald.

Minaraad en SERV begrijpen enerzijds dat enige flexibiliteit noodzakelijk is zodat het erkend organisme nooit het slachtoffer van zijn eigen succes kan worden. Bovendien zal de strijd van de overheid tegen de vrijbuiters (free riders) verhoogde aansluitingen van verpakkingsverantwoordelijken tot gevolg hebben, zonder dat de ingezamelde hoeveelheden steeds zullen stijgen.

De Raden vragen zich anderzijds af of het opleggen van recyclagedoelstellingen die significant onder de behaalde doelstellingen liggen, een verkeerd signaal zou geven aan de verpakkingsverantwoordelijken en erkende organen. Dit geldt in het bijzonder voor kunststof verpakkingsafval en houten verpakkingsafval. Deze afvalstoffen komen immers in aanmerking voor materiaalrecyclage en energetische valorisatie. Het stellen van beperkte doelstellingen geeft misschien een signaal dat dit afval beter verbrand dan gerecycleerd zou worden. Temeer dat dit in de hand gewerkt wordt door de stijgende prijs voor energie en de Europese doelstellingen ter promotie van groene energie. Dit laatste geldt voor de houtfractie die in aanmerking komt voor groenestroomcertificaten. Deze fenomenen zullen bedrijven ertoe aanzetten bepaalde afvalstromen energetisch te valoriseren eerder dan te recyclen. Anderzijds wordt in Vlaanderen door het beleid de nadruk gelegd op materiaalrecyclage. Het bedrijfsleven engageert zich om de behaalde recyclageresultaten te behouden.

Minaraad en SERV appreciëren de bereikte resultaten en stellen het gevoerde beleid en de geleverde inspanningen van alle partijen op prijs. De Raden wensen te benadrukken dat de huidige inspanningen inzake selectieve inzameling en recyclage volgehouden moeten worden en dat de afvalbeheershiërarchie gerespecteerd¹ moet worden. Minaraad en SERV vragen ook dat de overheid een flankerend beleid voert zodat materiaalrecyclage verder gestimuleerd wordt.

3.5 De minimumdrempel voor de terugnameplicht

Het ontwerp-ISA voert een drempel in van 300 kilogram voor de terugnameplicht. Uit simulaties uitgevoerd door de Interregionale Verpakkingscommissie, op basis van de beschikbare gegevens voor het aangiftejaar 2005, is gebleken dat de bedrijven die minder dan 300 kilogram verpakkingen per jaar op de markt brengen, slechts verantwoordelijk zijn voor 0,004% (in gewicht) van alle verpakkingen. Ook deze maatregel impliceert een daling van de administratieve lasten voor vele kleine verpakkingsverantwoordelijken.

De Raden wensen enerzijds dat de terugnameplicht zo breed mogelijk gedragen wordt, maar dat anderzijds de administratieve gevolgen voor kleine verpakkingsverantwoordelijken zo klein mogelijk gehouden worden. Het invoeren van deze drempel impliceert wel bijkomende controles door de overheid bij bedrijven die rond deze drempel schommelen.

3.6 Preventieplan

Vroeger moesten verpakkingsverantwoordelijken minstens 10 ton verpakkingen in België aanbrengen en elke drie jaar een preventieplan indienen. Nu wordt deze drempel opgetrokken naar 300 ton, maar het toepassingsgebied omvat voortaan ook de import.

¹ De hiërarchie inzake afvalbeheer is geen absolute wet. Aan de verschillende verwerkingsmethoden voor afval zijn verschillende milieueffecten verbonden. Om de totale balans op te maken moeten alle relevante criteria over de volledige levenscyclus van een product met inbegrip van de afvalfase in aanmerking genomen worden.

Deze nieuwe drempel heeft tot doel om - in het licht van de administratieve vereenvoudiging - de verplichting tot het indienen van een algemeen preventieplan te beperken tot de grootste verpakingsverantwoordelijken van het land, terwijl in het verleden de preventieplicht teveel een zaak was van (de Belgische) KMO's. Preventieplannen zetten de verpakingsverantwoordelijken aan tot reflectie en het nemen van concrete maatregelen over preventie voorverpakkingen. Ook wordt de mogelijkheid voorzien van een sectoraal preventieplan.

Het preventieplan beschrijft voor de verpakkingen waarvoor het bedrijf verpakingsverantwoordelijke is minstens de voorziene maatregelen en de becijferde doelstellingen. De Raden vragen zich af of het opstellen van cijfermatige doelstellingen wel in alle gevallen mogelijk is. Hierbij wordt onder meer gedacht aan industriële ontpakkers die zeer veel leveranciers hebben en ook aan geïmporteerde producten waarvoor de beslissing meestal niet in België genomen wordt.

Preventiemaatregelen die gelden voor een hele sector zijn in vele gevallen in het verleden al genomen. Hierdoor lijkt het dat sectorale plannen op het eerste zicht minder nuttig zouden worden. De Raden merken op dat in bepaalde gevallen een sectorplan zijn nut kan bewijzen. Een sectororganisatie kan vaak efficiënter de verpakkingmarkt opvolgen. Daarnaast kan op sectoraal niveau een model van preventieplan voorbereid worden en kan benchmarking vastgesteld worden in het licht van de BBT. Minaraad en SERV zijn wel van mening dat de aansprakelijkheid bij de verpakingsverantwoordelijke moet liggen en niet bij de sectorale rechtspersonen.

De Raden begrijpen dat individuele en sommige sectorale preventieplannen vertrouwelijke gegevens kunnen bevatten en dat deze dan ook niet openbaar zijn. De preventieplannen zijn echter een belangrijke bron aan potentiële preventiemaatregelen, ook voor bedrijven die geen verpakingsverantwoordelijke zijn. Het IVC publiceert potentiële preventiemaatregelen in een preventiebrochure met de titel 'PREVENT.pack'. Deze preventiebrochure bevat concrete voorbeelden die bedrijven aanzetten om nog meer aan preventie te doen.

Minaraad en SERV vragen wel dat het IVC de informatie over de potentiële preventiemaatregelen deelt met de gewestelijke diensten die bevoegd zijn voor afvalpreventie, zodat deze informatie verspreid en geïntegreerd kan worden in het gehele preventiebeleid.

Het ontwerp-ISA voorziet een driejaarlijks preventieplan met jaarlijkse evaluatie. De Raden vragen dat op basis van de ervaringen van het IVC onderzocht zou worden of deze cyclus niet verlengd kan worden. De evaluatiemomenten zouden ook moeten leiden tot het bijsturen van het preventieplan zonder dat opnieuw een goedkeuring nodig is.

3.7 Financiering

Een belangrijke wijziging ten opzichte van het vorige samenwerkingsakkoord is de invoering van een nieuwe heffing die tot doel heeft om een deel van de kosten voor het beheer van huishoudelijk verpakingsafval die nog bij de gemeenschap berusten, op de verpakingsverantwoordelijken te verhalen. De heffing bedraagt 50 eurocent (geïndexeerd) per inwoner per jaar.

De Raden menen dat een erkend organisme geraadpleegd moet worden bij het vastleggen van de bestemming van de gelden. Bovendien zou de kost van maatregelen die betaald worden door FOST Plus en die kaderen binnen de zwerfvuilproblematiek van het totale bedrag, afgetrokken mogen worden. De vergoeding van lokale besturen in het kader van recyclage en nuttige toepassing valt hier uiteraard buiten.

Minaraad en SERV hebben ook vragen bij de verdeling van de baten en de kosten van het voorgestelde systeem. Het ontwerp-ISA voert een bijkomende heffing in die volledig ten gunste is van de gewesten.

De Raden vragen zich af of deze heffing door de gewesten voldoende efficiënt ingezet zal worden.

De Raden stellen zich ook de vraag of de modaliteiten van de heffing niet op een andere manier geregeld kunnen worden, zoals bijvoorbeeld aan de hand van een overeenkomst.

Momenteel bestaan er nog steeds discussiepunten over de vergoedingen van de kosten van de lokale besturen in het kader van recyclage en nuttige toepassing. Dit moet uitgeklaard worden en er moet gestreefd worden naar een billijke kostenefficiënte vergoeding.

3.8 Vrijbuiters

Er zijn op de markt echter ook vrijbuiters aanwezig. Dit zijn bedrijven die de verpakkingen die zij op de markt brengen, noch zelf inzamelen en recycleren, noch aangeven bij het erkende organisme. Deze bedrijven bevinden zich in de illegaliteit.

De Raden vinden het belangrijk dat er beleid gevoerd wordt om het aantal vrijbuiters te doen afnemen. Het ontwerp-ISA zet daar stappen in de goede richting op voorwaarde dat er sluitende controle is op parallelle import. Er moet blijvend aandacht zijn voor het verminderen van de vrijbuiters en in de eerste plaats voor doelgroepen die gevoelig zijn voor vrijbuitergedrag.

3.9 Rol IVC

Zowel in het bestaande als in het nieuwe ontwerp-ISA speelt het IVC een belangrijke rol.

Intern kampt het IVC met een moeizame invulling van het personeelsbestand, mede omdat men voortdurend afhankelijk blijft van detacheringen vanuit de gewestelijke administraties. De Raden pleiten ervoor dat de overheden de nodige initiatieven nemen zodat dit knelpunt opgelost raakt.

De IVC vraagt voortaan slechts informatie op bij de intercommunales, in het geval deze niet beschikbaar is bij de IVC of de bevoegde gewestelijke administraties. Minaraad en SERV vinden dit positief maar vragen een soortgelijke bepaling voor het opvragen van informatie bij de verpakkingsverantwoordelijken.

3.10 Betrekken van de consument

De behaalde resultaten inzake recyclage en nuttige toepassing zijn zeer goed. Dit is het resultaat van een goede samenwerking tussen alle actoren. De producenten en invoerders spelen een zeer belangrijke rol inzake het beheer van verpakking en zijn verenigd in de erkende organismen. Producenten en invoerders overleggen regelmatig met de gewesten in het IVC. Ook de consument heeft een belangrijke rol. Niet alleen in het correct selectief aanbieden van afval maar ook via zijn indirecte financiering. Om de goede resultaten te bestendigen en te verbeteren is samenwerking

met de consument essentieel. Momenteel is er vanuit de overheid en de erkende organisatie vooral een informatie- en sensibiliseringsbeleid naar de consument. Een structurele communicatie van de burger naar de erkende organisatie ontbreekt vooralsnog. Minaraad en SERV vragen dat onderzocht wordt hoe (vertegenwoordigers van) de consument beter betrokken kan worden bij de werking van FOST Plus.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE

KV

KONINKRIJK BELGIË
-----ADVIES 44.947/VR/V
44.948/VR/V
44.949/VR/V
VAN 19 AUGUSTUS 2008VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, verenigde vakantiekamers,

- 1° op 18 juli 2008 door de Vlaamse minister van Openbare Werken, Energie, Leefmilieu en Natuur verzocht haar van advies te dienen over een voorontwerp van decreet "tot goedkeuring van het samenwerkingsakkoord betreffende de preventie en het beheer van verpakkingsafval" (44.947/VR/V);
- 2° op 27 juni 2008 door de Minister van Leefmilieu, Energie en Waterbeleid van het Brussels Hoofdstedelijk gewest verzocht haar van advies te dienen over een voorontwerp van ordonnantie "tot goedkeuring van het samenwerkingsakkoord betreffende de preventie en het beheer van verpakkingsafval" (44.948/VR/V);
- 3° op 18 juli door de Minister voor Landbouw, Stedelijke Beleid, Leefmilieu en Toerisme van het Waalse Gewest verzocht hem van advies te dienen over een voorontwerp van decreet "tot goedkeuring van het samenwerkingsakkoord betreffende de preventie en het beheer van verpakkingsafval" (44.949/VR/V),

binnen een termijn van dertig dagen verlengd tot vijfenveertig dagen (*), heeft het volgende advies gegeven :

(*) Deze verlenging vloeit voort uit artikel 84, § 1, eerste lid, 1°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State waarin wordt bepaald dat de termijn van dertig dagen verlengd wordt tot vijfenveertig dagen in het geval waarin het advies gegeven wordt door de verenigde kamers met toepassing van artikel 85*bis*.

CE

44.947/VR/V
44.948/VR/V
44.949/VR/V

Aangezien de adviesaanvragen ingediend zijn op basis van artikel 84, § 1, eerste lid, 1°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, zoals het is vervangen bij de wet van 2 april 2003, beperkt de afdeling wetgeving overeenkomstig artikel 84, § 3, van de voornoemde gecoördineerde wetten haar onderzoek tot de rechtsgrond van het ontwerp, de bevoegdheid van de steller van de handeling en de te vervullen voorafgaande vormvereisten.

Wat deze drie punten betreft, geeft het ontwerp aanleiding tot de volgende opmerkingen ⁽¹⁾.

Voorwerp van het advies

Het thans onderzochte advies betreft drie voorontwerpen van decreet en van ordonnantie waarbij goedkeuring wordt verleend van hetzelfde samenwerkingsakkoord ⁽²⁾, zonder datum, dat werd gesloten tussen het Vlaamse Gewest, het Waalse Gewest en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest betreffende de preventie en het beheer van verpakkingsafval.

⁽¹⁾ Verscheidene van deze opmerkingen zijn overgenomen van of gebaseerd op opmerkingen gemaakt in vorige adviezen die aangaande deze aangelegenheid gegeven zijn door de verenigde kamers van de afdeling wetgeving van de Raad van State (zie de adviezen 24.479/VR, 24.502/VR en 24.503/VR, gegeven op 24 oktober 1995 over de voorontwerpen die respectievelijk geleid hebben tot het decreet van het Waals Gewest van 16 januari 1997, het decreet van het Vlaams Gewest van 21 januari 1997 en de ordonnantie van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest van 30 januari 1997 tot goedkeuring van het samenwerkingsakkoord van 30 mei 1996 betreffende de preventie en het beheer van verpakkingsafval, *Gedr. St. Waals Parl.*, 1995-1996, nr. 162/1, bijlagen, blz. 3 e.v.; *Gedr. St. Br. H. Parl.*, 1995-1996, nr. A-93/1, blz. 59 e.v.; *Gedr. St. Vl. Parl.*, 1995-1996, nr. 400/1, blz. 80 e.v.) en de adviezen 35.274/VR en 35.489/VR, gegeven op 24 juni 2003 over een voorontwerp van decreet van het Vlaams Gewest en een voorontwerp van decreet van het Waals Gewest houdende goedkeuring van een samenwerkingsakkoord tot herziening van het voornoemde samenwerkingsakkoord).

⁽²⁾ Het voorontwerp van decreet van het Vlaamse Gewest draagt het nummer 44.947/VR/V van de rol van de afdeling wetgeving van de Raad van State, het voorontwerp van ordonnantie van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest draagt het nummer 44.948/VR/V en het voorontwerp van decreet van het Waals Gewest draagt het nummer 44.949/VR/V.

CE

44.947/VR/V
44.948/VR/V
44.949/VR/V

Wat betreft het samenwerkingsakkoord waarmee de instemming beoogd wordt

Algemene opmerkingen

1. Volgens artikel 36 van het samenwerkingsakkoord waarmee de instemming beoogd wordt, treedt dit akkoord "in werking op 1 januari van het kalenderjaar volgend op het jaar van zijn publicatie in het Belgisch Staatsblad".

Het zou dus op zijn vroegst op 1 januari 2009 in werking treden ⁽³⁾.

Artikel 3, § 2, van het akkoord bevat nochtans regels die van toepassing zijn vanaf het kalenderjaar 2008. Wat dat betreft, is het dus de bedoeling dat het terugwerkt.

Aangezien de schending van artikel 3, § 2, van het akkoord een strafbaar feit is ⁽⁴⁾, kan zulk een terugwerkende kracht niet worden toegestaan. Ze is immers strijdig met de regel van de niet-retroactiviteit in strafzaken, onder meer gehuldigd in artikel 7 van het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden en in artikel 15 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten.

⁽³⁾ Er wordt evenwel aan herinnerd dat krachtens artikel 92bis, § 1, tweede lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, samenwerkingsakkoorden in beginsel pas in werking treden na de laatste bekendmaking in het Belgisch Staatsblad van de wetgevende handelingen tot instemming met die akkoorden. Daaruit volgt dat, wanneer de wetgevende handelingen waarmee met die akkoorden wordt ingestemd niet in hetzelfde kalenderjaar worden bekendgemaakt, het samenwerkingsakkoord in werking treedt op 1 januari van het jaar dat volgt op de bekendmaking van het decreet of de ordonnantie die het laatst is gegeven, zelfs ten aanzien van het bevoegdheidsniveau dat in voorkomend geval zijn wetgevende handeling tot instemming met het akkoord in een vroeger jaar zou hebben laten bekendmaken. Wat dat betreft wordt er in casu rekening mee gehouden dat, zoals in de toelichting bij artikel 36 van het voorliggende samenwerkingsakkoord staat "er ... overeengekomen is dat de twee gewestelijke decreten en de gewestelijke ordonnantie die de goedkeuring geven aan dit akkoord, gelijktijdig met het akkoord zullen gepubliceerd worden". Er dient op gelet te worden dat deze wederzijdse verbintenis nagekomen wordt.

⁽⁴⁾ Zie vooral de paragrafen 2 en 5 van artikel 32 van het akkoord, die ofwel de niet-naleving van de terugnameplicht - die meer bepaald op basis van artikel 3, § 2 gedefinieerd wordt -, ofwel rechtstreeks de niet-naleving van de percentages bepaald in artikel 3, § 2, strafbaar stellen. Er wordt ook verwezen naar opmerking nr. 26.

CE

44.947/VR/V
44.948/VR/V
44.949/VR/V

Het akkoord moet worden herzien zodat iedere dubbelzinnigheid op dat gebied wordt weggewerkt.

2. Eén van de voornaamste werkmiddelen waarin het samenwerkingsakkoord voorziet is het "algemeen preventieplan", waarvan de regels vastgelegd worden in artikel 4 en 5.

Voor zover het betrekking heeft op de onderdelen opgesomd in artikel 4, § 1, derde lid, a) tot e), is dit plan ontegenzeggelijk bedoeld om te bepalen op welke wijze voldaan kan worden aan vereisten die in acht genomen moeten worden bij de productie en het op de markt brengen van verpakkingen, zodat de hoeveelheid en de milieuschadelijkheid ervan of van de materialen die ze bevatten verminderd worden.

Daarbij worden in de tekst regels geformuleerd die onder de noemer productnormen vallen in de zin van artikel 6, § 1, II, tweede lid, 1°, van de voornoemde bijzondere wet van 8 augustus 1980, dat wil zeggen regels waarbij de voorwaarden worden vastgesteld waaraan een product moet voldoen om op de markt te kunnen worden gebracht ⁽⁵⁾.

Welnu, krachtens de voornoemde bepaling van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 behoort het opmaken van productnormen echter tot de bevoegdheid van de federale overheid.

⁽⁵⁾ *Gedr. St., Kamer, 1992-1993, nr. 1063/7, blz. 36, 38, 39, 44 en 45. Zie ook Grondwettelijk Hof, nrs. 4/95, 6/95, 7/95, 8/95, 9/95 en 10/95, 2 februari 1995. Volgens de toelichting bij de artikelen 4 en 5 behoort de voorliggende regeling niet tot de federale bevoegdheid voor het opmaken van productnormen. Daartoe wordt in de memorie van toelichting aangevoerd dat de gegevens uit het algemeen preventieplan "van louter informatieve aard zijn" en dat ze "in geen geval voor gevolg (hebben) voorwaarden te stellen aan de productie of aan het op de markt brengen van verpakkingen". Dat argument gaat niet op. Immers, in de elementen die opgesomd worden in artikel 4, § 1, derde lid, a) tot e) strekt het preventieplan er toe te bepalen hoe voldaan moet worden aan vereisten in acht te nemen bij de productie en het op de markt brengen van verpakkingen. Bovendien zij opgemerkt dat het samenwerkingsakkoord de uitvoering van het plan opvat als een verplichting voor de verpakingsverantwoordelijke, voor ieder plan goedkeuring voorschrijft door de Interregionale Verpakingscommissie en deze opdraagt algemene voorwaarden te bepalen voor de verschillende punten die in het plan aan bod moeten komen : zodoende stelt het een dwingend kader vast, waardoor de ontworpen regeling niet beschouwd kan worden als een werkmiddel van uitsluitend informatieve aard.*

CE

44.947/VR/V
44.948/VR/V
44.949/VR/V

De voorliggende bepalingen kunnen niet door de gewestoverheden worden aangenomen op grond van de bevoegdheden die ze hebben krachtens artikel 10 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980. Deze bepalingen zijn immers niet bijkomstig. Het gaat integendeel om fundamentele bepalingen. Ze hebben geen betrekking op een bepaalde soort verpakking, maar op alle categorieën zonder enig onderscheid en kunnen aldus een aanzienlijke weerslag hebben op de verpakkingenmarkt.

Om de eenheid en samenhang van het samenwerkingsakkoord te vrijwaren, is het dan ook van belang om de bevoegde federale overheid, in de zin van artikel 92*bis*, § 1, tweede lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, te betrekken bij de onderhandelingen daarover en het afsluiten ervan, en het samenwerkingsakkoord ook voor te leggen aan de federale wetgever zodat hij daarmee kan instemmen.

Zo niet moet het samenwerkingsakkoord worden herzien om de bepalingen die buiten de bevoegdheid van de gewesten vallen, eruit te laten.

Gezien het gewicht van deze opmerking worden de bepalingen van het akkoord die betrekking hebben op het algemeen preventieplan hier niet nader onderzocht.

3.1. Zoals in de toelichting bij artikel 1 staat,

"beoogt het samenwerkingsakkoord ..., voor wat betreft het gewestelijk recht, de omzetting van de Richtlijn 94/62/EG van het Europees Parlement en de Raad van 20 december 1994 betreffende verpakking en verpakkingsafval, zoals gewijzigd door de Richtlijn 2004/12/EG van het Europees Parlement en de Raad van 11 februari 2004."

In het tweede en het derde lid van de aanhef worden richtlijn 94/62/EG en de wijzigingsrichtlijn 2004/12/EG vermeld ⁽⁶⁾.

Overeenkomstig artikel 22, lid 2, van richtlijn 94/62/EG, zoals gewijzigd bij richtlijn 2004/12/EG,

⁽⁶⁾ In de dossiers 44.948/VR/V (Waals Gewest) en 44.949/VR/V (Brussels Hoofdstedelijk Gewest) is die vermelding in de Franse versie van het samenwerkingsakkoord onvolledig doordat daarin de verwijzing "94/62/CE" niet wordt vermeld.

CE

44.947/VR/V
44.948/VR/V
44.949/VR/V

"[wordt], wanneer de Lid-Staten [de nodige wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen om aan deze richtlijn te voldoen] aannemen, [...] in die bepalingen naar deze richtlijn verwezen of wordt hiernaar verwezen bij de officiële bekendmaking van die bepalingen. Die regels voor deze verwijzing worden vastgesteld door de Lid-Staten".

Het is niet geraten naar de omgezette richtlijnen te verwijzen door deze te vermelden in de aanhef van de handeling waarbij ze worden omgezet. Het is heel wat verkieslijker dat te doen in het dispositief van die handeling.

In casu zou het samenwerkingsakkoord aangevuld moeten worden met een nieuw artikel 1, waarin staat dat het akkoord richtlijn 94/62/EG van het Europees Parlement en de Raad van 20 december 1994 betreffende verpakking en verpakkingsafval, zoals gewijzigd bij richtlijn 2004/12/EG van het Europees Parlement en de Raad van 11 februari 2004, gedeeltelijk omzet.

Het tweede en derde lid van de aanhef kunnen bijgevolg vervallen : de richtlijnen mogen hoe dan ook niet genoemd worden als rechtsgrond van de handelingen waarbij ze worden omgezet.

3.2. In het eerste lid van de aanhef wordt melding gemaakt van richtlijn 2006/12/EG van het Europees Parlement en de Raad van 5 april 2006 betreffende afvalstoffen. Ook die richtlijn wordt gedeeltelijk omgezet, meer bepaald voor zover zij ertoe strekt het beginsel "de vervuiler betaalt", vastgelegd in artikel 15 ervan, in acht te laten nemen.

CE

44.947/VR/V
44.948/VR/V
44.949/VR/V

Dezelfde opmerking geldt *mutatis mutandis* voor richtlijn 2006/12/EG en voor het eerste lid van de aanhef ⁽⁷⁾ ⁽⁸⁾.

Bijzondere opmerkingen

Artikel 1

4. Het laat zich niet aanzien dat het onderzochte akkoord afbreuk doet aan de bevoegdheden van de gemeenten en van de Brusselse agglomeratie inzake de salubriteit en de veiligheid op de openbare weg.

Het derde lid moet dus vervallen.

Artikel 2

In de onderdelen 6°, 13°, 17° en 26° wordt verwezen naar voorschriften van de richtlijn 2006/12/EG of naar plannen die in het interne recht aangenomen zijn "in uitvoering van" artikel 7 van deze richtlijn en van artikel 14 van de voormelde richtlijn 94/32/EG.

⁽⁷⁾ Richtlijn 2006/12/EG bevat weliswaar niet uitdrukkelijk een soortgelijke bepaling als die van artikel 22, lid 2, van richtlijn 94/62/EG. Toch behoort ter wille van de duidelijkheid en een harmonische formele vormgeving, en evenwel los van de vraag of het geraden is in het dispositief van het samenwerkingsakkoord melding te maken van de omzetting van de richtlijn, eraan herinnerd te worden dat deze richtlijn 2006/12/EG een gecodificeerde versie is van richtlijn 75/442/EEG van 15 juli 1975 betreffende afvalstoffen, waarin de wijzigingen zijn opgenomen die ze ondergaan heeft (zie de eerste alinea van de aanhef van die richtlijn en bijlage III, A, ervan), en dat sommige richtlijnen tot wijziging van richtlijn 75/442/EEG, een soortgelijk vereiste bevatten als dat van artikel 22, lid 2, van richtlijn 94/62/EG (zie bijvoorbeeld artikel 2, lid 1, tweede alinea, van richtlijn 91/156/EEG van de Raad van 18 maart 1991 tot wijziging van richtlijn 75/442/EEG betreffende afvalstoffen).

⁽⁸⁾ Wat deze kwesties betreft wordt verwezen naar *Beginselen van de wetgevingstechniek - Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, www.raadvanstate.be, tab "Wetgevingstechniek", §§ 24, a), 94 en 195, aanbeveling F-4-1-2-2.

CE

44.947/VR/V
44.948/VR/V
44.949/VR/V

Regelgeving door verwijzing naar regels vervat in een Europese richtlijn is niet aanvaardbaar. De kenmerken van een richtlijn hebben immers tot gevolg dat in beginsel het niet de richtlijn zelf is, maar de interne rechtsregels waarbij de bepalingen ervan in de nationale rechtsordening worden omgezet, die in die rechtsordening van toepassing worden. Wanneer de richtlijn in het interne recht wordt omgezet, moet naar de betrokken internrechtelijke bepalingen worden verwezen.

6. In onderdeel 24° moet de verwijzing naar artikel 25 worden vervangen door een verwijzing naar artikel 23 van het samenwerkingsakkoord.

Artikel 6

7. Volgens het eerste lid geldt de terugnameplicht alleen voor verpakkingsverantwoordelijken die jaarlijks minstens 300 kilo verpakkingen op de markt brengen.

Uit artikel 7, lid 1, van richtlijn 94/62/EG volgt dat een systeem zoals dat van de terugnameplicht, het mogelijk moet maken de doelstellingen van de richtlijn te bereiken, waarbij inzonderheid bedoeld wordt op de oogmerken van nuttige toepassing en recyclage vastgelegd in artikel 6.

De vraag rijst dus of de voorliggende tekst, door aan de terugnameplicht de drempel te koppelen waarin hij voorziet, geen afbreuk kan doen aan het nakomen van de verplichtingen die de richtlijn aan de gewesten oplegt.

In dit verband wordt in de toelichting bij artikel 6 in het bijzonder aangegeven, op basis van de gegevens voor het jaar 2006, dat bedrijven die minder dan 300 kilo verpakkingen per jaar op de markt brengen, slechts verantwoordelijk zijn voor een verwaarloosbaar percentage van het gewicht van alle verpakkingen.

De beoogde drempel kan worden aanvaard onder het voorbehoud dat deze uitleg pertinent is en dat hij in de toekomst behouden wordt.

.../...

CE

44.947/VR/V
44.948/VR/V
44.949/VR/V

Artikel 8

8. Uit het derde lid blijkt dat de verpakkingsverantwoordelijke die aan een erkende instantie ⁽⁹⁾ opgedragen heeft te voldoen aan zijn terugnameplicht, geacht wordt niet aan deze verplichting te voldoen indien de erkende instantie niet voldoet aan de verplichtingen die ze krachtens artikel 12, 2° heeft.

Zelfs indien deze regeling, zoals de toelichting bij artikel 8 aangeeft, "het resultaat [is] van een beredeneerde keuze van de verpakkingsverantwoordelijke", is ze overdreven. Ze houdt immers geen rekening met het aandeel dat de verpakkingsverantwoordelijke daadwerkelijk heeft gehad in het niet nakomen van de betrokken verplichtingen, noch met de omstandigheid dat de activiteiten van een erkende instantie toepassing moeten vinden op het verpakkingsafval van een groot aantal marktdeelnemers.

Artikel 13

9. Uit paragraaf 1, 12°, blijkt dat de heffing waarin deze bepaling voorziet moet "bijdragen tot de financiering van het beleid van de Gewesten inzake de preventie en het beheer van verpakkingsafval".

Overeenkomstig de bepalingen betreffende de overheidsboekhouding, is dit alleen aanvaardbaar mits een begrotingsfonds wordt opgericht door elk van de gewesten ⁽¹⁰⁾.

⁽⁹⁾ In de Nederlandstalige versie van het ontwerp, moet het begrip "organisme" worden vervangen door het begrip "instantie".

⁽¹⁰⁾ Zie bij de huidige stand van het van kracht zijnde recht :
- wat het Waals Gewest en het Vlaams Gewest betreft, de artikelen 3 en 45 van de gecoördineerde wetten op de Rijkscomptabiliteit, die op deze gezagsniveaus van toepassing zijn krachtens artikel 71, § 1, van de bijzondere wet van 16 januari 1989 betreffende de financiering van de Gemeenschappen en de Gewesten;
- wat het Brussels Hoofdstedelijk Gewest betreft, de artikelen 4, § 3, en 8 van de organieke ordonnantie van 23 februari 2006 houdende de bepalingen die van toepassing zijn op de begroting, de boekhouding en de controle.

CE

44.947/VR/V
44.948/VR/V
44.949/VR/V

De voorontwerpen van decreet en van ordonnantie houdende instemming met het samenwerkingsakkoord moeten dienovereenkomstig worden aangevuld.

Artikel 16

10. Artikel 16 regelt de controle op de erkende instanties via een vertegenwoordiger per gewest bij de erkende instantie. In de toelichting bij deze bepaling is evenwel ook sprake van een waarnemingsfunctie van de Interregionale Verpakkingscommissie die uitgeoefend zou worden via uitnodiging voor en aanwezigheid in de bevoegde organen van de erkende instantie. In de tekst van artikel 16 is hier evenwel geen sprake van. Volgens de gemachtigde van de Vlaamse Regering kwam dit wel voor in een vorige versie.

In ieder geval zou omwille van de rechtszekerheid de artikelsgewijze toelichting aangepast moeten worden.

Artikelen 20 tot 22

11. De onderzochte bepalingen schrijven voor dat ter goedkeuring worden voorgelegd aan de Interregionale Verpakkingscommissie, respectievelijk "alle door het erkende organisme voorgenomen acties betreffende de informatie en de sensibilisatie van de consument en betreffende publiciteit" ⁽¹¹⁾, "het aanbrengen van een logo of een tekst die de vervulling van de verplichtingen van het huidig samenwerkingsakkoord symboliseert", alsook, voor elke verkoper ⁽¹²⁾, "een actieplan betreffende de wijze waarop hij zich voorneemt te communiceren naar zijn cliënteel over de bedragen die, met het oog op de financiering van de verplichtingen van dit samenwerkingsakkoord, door de verpakkingsverantwoordelijken worden besteed aan elke soort van verpakking die in de handel wordt gebracht op het verkooppunt, [en] de uitvoering van artikel 17, § 1".

⁽¹¹⁾ Met uitzondering van de communicatie inzake de praktische regels betreffende de inzameling van verpakkingsafval.

⁽¹²⁾ Behalve indien hij de hoedanigheid van kleinhandelaar heeft.

CE

44.947/VR/V
 44.948/VR/V
 44.949/VR/V

In zoverre deze bepalingen voorschrijven dat de inhoud van de informatie die ze noemen ter goedkeuring moet worden voorgelegd aan de Interregionale Verpakkingscommissie, welke goedkeuring in werkelijkheid een vergunning vormt, voeren ze een vorm van preventief toezicht in, dat door de artikelen 19 en 25 van de Grondwet verboden wordt ⁽¹³⁾.

Artikel 13 van de richtlijn 94/62/EG legt weliswaar aan de lidstaten de verplichting op om maatregelen te nemen opdat alle gebruikers van verpakkingen benodigde gegevens ontvangen die van hetzelfde type zijn als die welke beoogd worden door de onderzochte bepalingen, en spoort ze in het algemeen aan om informatie van de consument en bewustmakingscampagnes te bevorderen. Het legt ze echter geenszins de verplichting op om voor een preventief toezicht te zorgen zoals dat waarin de onderzochte bepalingen voorzien.

Zoals deze opgevat zijn, zijn ze dus vatbaar voor kritiek uit het oogpunt van de artikelen 19 en 25 van de Grondwet.

12. Artikel 20, tweede lid, bepaalt zeer strikt:

⁽¹³⁾ Zie over dit punt arrest nr. 157/2004 van 6 oktober 2004 van het Grondwettelijk Hof, alsook verscheidene adviezen van de afdeling wetgeving van de Raad van State, inzonderheid advies 36.676/AV, gegeven op 20 april 2004 over een wetsvoorstel tot wijziging van de wet van 21 maart 1991 betreffende de hervorming van sommige economische overheidsbedrijven, teneinde een voorafgaande controle mogelijk te maken op de verspreiding van drukwerk met een racistisch, xenofob of negationistisch karakter" (*Gedr. St.*, Kamer, 2003-2004, nr. 788/2), advies 37.983/1/3, gegeven op 20 januari 2005 over het voorontwerp dat heeft geleid tot de wet van 27 april 2005 betreffende de beheersing van de begroting van de gezondheidszorg en houdende diverse bepalingen inzake gezondheid (*Gedr. St.*, Kamer, 2004-2005, nr. 1627/1, blz. 83 en 84) en advies 39.192/3, gegeven op 4 november 2005 over het voorontwerp dat aanleiding heeft gegeven tot de wet van 1 mei 2006 houdende herziening van de farmaceutische wetgeving (*Gedr. St.*, Kamer, 2005-2006, nr. 2189/1, blz. 113 tot 118). Zoals in het laatstgenoemde advies wordt vermeld, heeft artikel 19 van de Grondwet een algemene draagwijdte. Het maakt geen onderscheid noch betreffende de inhoud van de uiting, noch betreffende de uitingsmiddelen die worden gebruikt; het verbod van preventieve maatregelen geldt bijgevolg ook voor reclameboodschappen.

CE

44.947/VR/V
44.948/VR/V
44.949/VR/V

"Het erkende organisme kan in geen geval commercieel sponsor zijn."

De toelichting bij deze bepaling is echter minder strikt, doordat daarin sprake is van het toestaan van "sponsoring [...] direct verbonden [...] aan het maatschappelijk doel van het organisme, zijnde het vervullen van de terugnameplicht".

Dit gebrek aan overeenstemming dient te worden weggewerkt, evenwel met aandacht voor opmerking nr. 11.

13. Los van opmerking nr. 11 zij erop gewezen dat artikel 21, door "het aanbrengen van een logo of een tekst die de vervulling van de verplichtingen van het huidig samenwerkingsakkoord symboliseert" te regelen, het op de markt brengen van verpakkingen regelt, een aangelegenheid die valt onder de bevoegdheid voor het vaststellen van produktnormen, die artikel 6, § 1, II, tweede lid, 1°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 aan de federale overheid toewijst ⁽¹⁴⁾.

Op dit punt wordt, *mutatis mutandis*, naar algemene opmerking 2 verwezen.

14. De opmerkingen 11 en 13 gelden, *mutatis mutandis*, voor artikel 26, § 1, 6° tot 8°, van het samenwerkingsakkoord.

⁽¹⁴⁾ Volgens de parlementaire voorbereiding van de bijzondere wet van 16 juli 1993, waaruit de huidige tekst voortvloeit van artikel 6, § 1, II, tweede lid, 1°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, is het opleggen van de verplichting om op verpakkingen bepaalde merktekens aan te brengen een produktnorm (*Gedr. St.*, Kamer, 1992-1993, nr. 1063/7, blz. 39). In zijn arresten nrs. 4, 6, 7, 8, 9 en 10/95 van 2 februari 1995 heeft het Grondwettelijk Hof er eveneens op gewezen dat specificaties omtrent het verpakken en etiketteren van produkten als produktnormen moeten worden beschouwd.

SG

44.947/VR/V
44.948/VR/V
44.949/VR/VArtikelen 23 tot 27

15. De voorliggende bepalingen richten de Interregionale Verpakkingscommissie op en regelen de werkwijze ervan.

Deze instelling, die artikel 23, § 1, eerste lid, tweede zin, toerust met rechtspersoonlijkheid, vertoont alle kenmerken van een publiekrechtelijke rechtspersoon.

Aangezien het gaat om de organisatie van een publiekrechtelijke rechtspersoon, dient rekening te worden gehouden met het beginsel van de wettelijkheid van publiekrechtelijke rechtspersonen, welk beginsel, wat de gewesten betreft, uitdrukkelijk vastgelegd en nader bepaald is in artikel 9, tweede lid, van de voormelde bijzondere wet van 8 augustus 1980.

Uit dat beginsel, zoals het geëxpliciteerd wordt in de laatstgenoemde bepaling, blijkt dat het aan de wetgever zelf staat om op zijn minst de basisaspecten te regelen van de oprichting, de samenstelling, de bevoegdheid, de werkwijze van - inzonderheid wat het personeel betreft - publiekrechtelijke rechtspersonen en het toezicht op die rechtspersonen.

In casu geldt dat nu ervoor gekozen wordt de aangelegenheid te regelen door middel van een samenwerkingsakkoord dat de instemming van de gewestwetgevers behoeft, het in dat akkoord is dat de daartoe vereiste voorschriften moeten worden opgenomen ⁽¹⁵⁾.

In dat verband dient gewezen te worden op het volgende:

a) Hoewel het voorliggende samenwerkingsakkoord over het geheel genomen de taken van de Interregionale Verpakkingscommissie vrij nauwkeurig bepaalt, moet evenwel voorbehoud worden gemaakt voor artikel 26, § 5.

⁽¹⁵⁾ Zie op dat punt advies 39.387/VR, op 11 januari 2006 verstrekt over een voorontwerp van decreet van het Waals Gewest "reconnaissant l'ASBL «Abbaye de Villers-la-Ville» d'utilité publique".

SG

44.947/VR/V
44.948/VR/V
44.949/VR/V

In deze bepaling wordt immers niet aangegeven op welke concrete wijze, inzonderheid door het uitoefenen van welke soort ambtsbevoegdheden, de Interregionale Verpakkingscommissie de gewesten, die haar daarom verzoeken, kan "ondersteunen" bij de vormgeving van de terugnameplicht betreffende andere afvalstoffen dan verpakkingsafval ⁽¹⁶⁾.

Het samenwerkingsakkoord moet op dat punt worden herzien.

b) Aangezien de Interregionale Verpakkingscommissie, volgens de bewoordingen in de toelichting bij artikelen 23 en 24, een "instelling *sui generis*" is, die bijgevolg niet valt onder een reeds bestaande rechtsvorm, moet het samenwerkingsakkoord bepalingen bevatten waaruit, voor alle ambtsbevoegdheden en beslissingen die de werking van de instelling impliceert, kan worden opgemaakt tot de bemoeienis van welk orgaan van deze instelling het uitoefenen van een zodanige ambtsbevoegdheid of het nemen van een zodanige beslissing behoren.

In dat verband dient te worden opgemerkt dat, hoewel het samenwerkingsakkoord bepalingen bevat die de respectieve ambtsbevoegdheden en competenties vaststellen van het orgaan genaamd "beslissingsorgaan" en van de leden van het permanent secretariaat van de Interregionale Verpakkingscommissie op verschillende specifieke gebieden of om bepaalde beslissingen te nemen, deze bepalingen evenwel niet volstaan om alle ambtsbevoegdheden en beslissingen te regelen die de werking van de instelling meebrengt. Aldus, om maar twee voorbeelden te geven, rijst de vraag welk orgaan bevoegd is om de beslissingen te nemen betreffende het personeel van de Commissie of om rechtsvorderingen in te stellen.

Wat het permanent secretariaat betreft, wordt eveneens opgemerkt dat artikel 23, § 3, gewag maakt van "een directeur" en van "een directiecomité waarin de 3 gewesten vertegenwoordigd zijn". Het samenwerkingsakkoord moet worden aangevuld om de grondregels vast te stellen met betrekking tot de benoeming en de respectieve ambtsbevoegdheden van deze organen.

⁽¹⁶⁾ De toelichting bij de artikelen 26 en 27, die zich ertoe beperkt te vermelden dat "deze bepaling [...] toelaat dat de Interregionale Verpakkingscommissie haar infrastructuur en haar expertise hiervoor ter beschikking stelt van de Gewesten", is op dat punt nauwelijks duidelijker.

SG

44.947/VR/V
44.948/VR/V
44.949/VR/V

16. Artikel 23, § 1, vijfde lid, luidt als volgt:

"De Gewestregering kan ervoor opteren om, in plaats van personeel ter beschikking te stellen, per budgettair jaar, specifieke budgetten aan de Verpakkingscommissie toe te kennen voor de contractuele aanwerving van eigen personeel."

Deze bepaling geeft aanleiding tot de volgende opmerkingen:

a) Het staat aan de parlementen de begroting van de gewesten goed te keuren ⁽¹⁷⁾.

Het zou dus beter zijn de woorden "de gewestregering" te vervangen door de woorden "het Gewest".

b) Men mag niet over het hoofd zien dat krachtens artikel 87, § 4, van voormelde bijzondere wet van 8 augustus 1980, de Koning de algemene principes van het administratief en geldelijk statuut van het Rijkspersoneel bepaalt, die van toepassing zijn op het personeel van de gemeenschappen en de gewesten, alsook op het personeel van de publiekrechtelijke rechtspersonen die onder de gemeenschappen en de gewesten ressorteren. Deze beginselen zijn inzonderheid bedoeld om toepassing te vinden op het personeel van de Interregionale Verpakkingscommissie.

Krachtens artikel 2 van het koninklijk besluit van 22 december 2000, dat de genoemde beginselen vaststelt, wordt normalerwijze voorzien in de behoeften aan personeel door ambtenaren die, overeenkomstig artikel 1, § 2, van hetzelfde besluit, "zich in een statutaire stand" bevinden.

Naast het geval, dat in casu niet van toepassing is, waarin de activiteiten van de betrokken publiekrechtelijke rechtspersoon wedijveren met andere openbare of particuliere marktdeelnemers, kunnen op grond van artikel 2 van het koninklijk besluit van 22 december 2000 arbeidscontractanten bij arbeidsovereenkomst in dienst worden genomen, doch

⁽¹⁷⁾ Artikel 177, tweede lid, van de Grondwet en artikel 50, § 1, van de bijzondere wet van 16 januari 1989 betreffende de financiering van de Gemeenschappen en de Gewesten.

SG

44.947/VR/V
44.948/VR/V
44.949/VR/V

"uitsluitend om:

1° aan uitzonderlijke en tijdelijke personeelsbehoeften te voldoen, hetzij voor in de tijd beperkte acties hetzij voor een buitengewone toename van het werk;

2° ambtenaren te vervangen bij gehele of gedeeltelijke afwezigheid, ongeacht of ze in dienstactiviteit zijn of niet, wanneer de duur van die afwezigheid tot vervanging noopt en waarvan de modaliteiten worden bepaald in het statuut;

3° bijkomende of specifieke opdrachten te vervullen, waarvan de lijst vooraf wordt bekendgemaakt door elke uitvoerende macht;

4° te voorzien in de uitvoering van taken die een bijzondere kennis of ruime ervaring op hoog niveau vereisen, beide relevant voor de uit te voeren taken".

Het is dus uitsluitend indien en in zoverre de noodzaak wordt vastgesteld om één van de zo-even vermelde doestellingen te bereiken, dat kan worden aanvaard dat de Interregionale Verpakkingscommissie personeel in dienst neemt bij arbeidsovereenkomst.

17. In artikel 27, 2°, dient het woord "dringende", dat geen reden van bestaan heeft, te vervallen.

18. Krachtens artikel 27, 3°, formuleert de Interregionale Verpakkingscommissie voorstellen of adviezen voor de gewestregeringen over

"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".

Deze bepaling moet in verband worden gebracht met artikel 2, lid 2, van voormelde richtlijn 94/62/EG, die preciseert :

"Deze richtlijn is 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 producten."

SG

44.947/VR/V
44.948/VR/V
44.949/VR/V

Gelet op de onduidelijkheid van het woord "onverminderd" in deze bepaling van de richtlijn, is het niet zeker dat ze zo kan worden uitgelegd dat de Lid-Staten kunnen bepalen dat de maatregelen die genomen worden om de richtlijn om te zetten, niet van toepassing zijn op bepaald verpakkingsafval om redenen van hygiëne of veiligheid. Het is bijgevolg verkieslijk de bepaling van het samenwerkingsakkoord te herzien om de Interregionale Verpakkingscommissie adviesbevoegdheid te verlenen waarmee ze de overheid kan wijzen op de moeilijkheden bij de toepassing van het samenwerkingsakkoord om redenen van die aard.

Bij het herzien van de tekst dienen de ontwerpers van het samenwerkingsakkoord eveneens aandacht te hebben voor het feit dat artikel 2, lid 2, van richtlijn 94/62/EG niet voorziet in een bepaling die het geval regelt waarin verpakkingsafval, luidens de voorliggende bepaling, een "specifieke behandeling" vereist.

Artikel 29

19. Aangezien, zoals paragraaf 1, tweede lid uitdrukkelijk bepaalt, de ambtenaren en personeelsleden belast met het toezicht op de toepassing van het samenwerkingsakkoord de hoedanigheid bezitten van agent van gerechtelijke politie, dient overeenkomstig artikel 11, derde lid, 1°, van de voormelde bijzondere wet van 8 augustus 1980, voorgeschreven te worden dat de betrokkenen in die hoedanigheid de eed afleggen.

20. Door aan de processen-verbaal opgemaakt door de ambtenaren en personeelsleden die strafbare feiten vaststellen bijzondere bewijskracht te verlenen, vormt paragraaf 1, tweede lid, tweede zin, een uitzondering op de algemene regel dat een proces-verbaal geldt als een loutere inlichting en wijkt hij dus af van de regel van de vrije bewijslevering in strafzaken, waarbij de rechter, naar eigen overtuiging, de bewijswaarde van een bepaald element beoordeelt ⁽¹⁸⁾.

In de memorie van toelichting dient te worden vermeld waarom deze uitzondering gerechtvaardigd lijkt.

⁽¹⁸⁾ Zie in dat opzicht verschillende arresten van het Grondwettelijk Hof, inzonderheid de arresten nrs 40/2000 van 6 april 2000 en 16/2001 van 14 februari 2001.

SG

44.947/VR/V
44.948/VR/V
44.949/VR/V

21. Paragraaf 3 luidt als volgt :

"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."

De tekst luidt voorts:

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

In dat verband dient te worden gememoreerd dat de bescherming van het privé-leven en van de woning, die inzonderheid gewaarborgd wordt door artikel 8 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en artikel 22 van de Grondwet, onder meer kan gelden voor lokalen waar beroeps- en handelsactiviteiten worden uitgeoefend ⁽¹⁹⁾.

Uit het oogpunt van deze bepalingen vormt het optreden van een rechter een belangrijke waarborg wanneer het erom gaat toe te staan dat de plaatsen in kwestie worden betreden buiten weten of zonder de instemming van de eigenaar of zijn rechthebbende. Het ontslaan van een zodanige verplichting om op te treden, zoals de voorliggende tekst impliceert, is slechts aanvaardbaar als voor dat ontslaan een verantwoording kan worden gegeven steunend op redenen eigen aan de betreffende strafbare feiten, als dat ontslaan beperkt is tot hetgeen strikt noodzakelijk is om het wettige doel te bereiken en indien het ontbreken van de waarborg van een voorafgaand rechterlijk optreden gecompenseerd wordt door andere waarborgen die volstaan om misbruiken te voorkomen ⁽²⁰⁾.

⁽¹⁹⁾ Zie onder meer de jurisprudentie van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens, inzonderheid de volgende arresten : 16 december 1992, Niemitz t. Duitsland; 25 februari 1993, Funke, Crémieux en Miaillhe t. Frankrijk; 12 april 2002, Société Colas Est e.a. t. Frankrijk, 16 april 2002, §§ 40 tot 42. In de rechtspraak van het Grondwettelijk Hof, zie onder meer de arresten nr. 105/2007 van 19 juli 2007 en nr. 154/2007 van 19 december 2007. Eveneens over dat onderwerp zie D. YERNAULT, "Les pouvoirs d'investigation de l'administration face à la délinquance économique : les locaux professionnels et l'article 8 de la Convention européenne", *Rev. trim. dr. h.*, 1994, blz. 117 e.v.

⁽²⁰⁾ Zie inzonderheid op dat punt de voormelde arresten van het Grondwettelijk Hof nrs. 105/2007 van 19 juli 2007 en 154/2007 van 19 december 2007.

VRU

44.947/VR/V
44.948/VR/V
44.949/VR/V

In casu laat bij deze stand van het dossier het zich niet aanzien dat voldaan is aan de zo-even vermelde voorwaarden. De memorie van toelichting rept immers met geen woord over de redenen waarom niet wordt voorzien in het optreden van een rechter om toegang tot de ruimten mogelijk te maken zonder instemming van de verpakkingsfunctionaris, de verkoper of de erkende instantie. Er wordt evenmin voorzien in een bijzondere waarborg om misbruik te voorkomen, aangezien de bevoegdheid om de plaatsen te betreden integendeel wordt verleend "op elk tijdstip", "zonder voorafgaande verwittiging" en in alle ruimten waar de bedoelde activiteiten worden uitgeoefend.

Paragraaf 3 moet worden herzien om rekening te houden met deze opmerking.

Artikel 32

22. Van de bepalingen die het voorliggende artikel bevat, zijn er verschillende die uitsluitend van toepassing zijn of kunnen zijn op rechtspersonen.

In deze gevallen, en ongeacht artikel 41*bis* van het Strafwetboek, heeft het geen enkele zin te voorzien in een gevangenisstraf.

De tekst moet dienovereenkomstig worden herzien.

23. In paragraaf 5 rijst de vraag om welke uit het oogpunt van het grondwettelijk beginsel van gelijkheid aanvaardbare redenen, de schending van de voorschriften van artikel 14, die dezelfde zijn als of vergelijkbaar zijn met die van artikel 13, § 1, niet strafbaar wordt gesteld.

De tekst moet worden herzien en in voorkomend geval op dat punt worden herwerkt.

VRU

44.947/VR/V
44.948/VR/V
44.949/VR/VArtikel 33

24. Paragraaf 2 bepaalt dat wanneer een strafbaar feit wordt vastgesteld, de verbalisant "beslist of het feit naar zijn mening voldoende ernstig is om strafrechtelijke vervolging te verantwoorden". Indien dit het geval is ⁽²¹⁾, "stuurt hij het proces-verbaal naar de procureur des Konings". Indien dit niet het geval is, "stuurt hij het proces-verbaal naar de door het Beslissingsorgaan van de Interregionale Verpakkingscommissie hiervoor aangeduide leden van het Permanent Secretariaat van de Interregionale Verpakkingscommissie, waarna de procedure van artikel 34 wordt gevolgd".

Een zodanige regeling is onaanvaardbaar, daar ze erop neerkomt dat het openbaar ministerie alsdan niet meer kan oordelen of er al dan niet grond bestaat om de strafvordering uit te oefenen en aldus artikel 151, § 1, tweede zin, van de Grondwet wordt geschonden, dat het beginsel van de onafhankelijkheid van het openbaar ministerie in de uitoefening van het onderzoek en de individuele vervolging vastlegt.

Deze conclusie wordt niet tegengesproken door arrest nr. 170/2002 d.d. 27 november 2002 van het Grondwettelijk Hof, dat wordt aangevoerd in de commentaar bij de artikelen 33 en 34. Dat arrest beperkt er zich immers toe op te merken dat de bevoegdheid van de decreetgever om bepaalde handelingen strafbaar te stellen, de bevoegdheid impliceert om te oordelen over de graad van ernst van het schenden van de openbare orde en dat de decreetgever in het licht daarvan de bevoegdheid heeft om te oordelen dat de ernst van het vergrijp bestaande in het niet-nakomen van bepaalde door hem uitgevaardigde voorschriften relatief is en ofschoon het in wezen een misdrijf betreft waarop correctionele straffen zijn gesteld, een dergelijke straf niet aangewezen is en een vorm van administratieve afhandeling van de strafvordering - in het onderhavige geval een regeling van administratieve schikking - verkieslijk is indien voldaan is aan de voorwaarden die hij bepaalt. Dit arrest handelt aldus uitsluitend over de bevoegdheid van de decreetgever om bepalingen uit te vaardigen die de voornoemde strekking hebben. Het zegt daarentegen niets over de vraag of een regeling zoals die welke wordt voorgesteld bij de onderzochte bepaling aanvaardbaar is in het licht van artikel 151, § 1, tweede zin, van de Grondwet.

⁽²¹⁾ In de Franse versie van artikel 33, § 2, tweede zin, staat "Le cas échéant," te lezen. Deze woorden moeten naar analogie van de Nederlandse versie vervangen worden door de woorden "En ce cas,".

VRU

44.947/VR/V
44.948/VR/V
44.949/VR/V

Paragraaf 2 moet dus fundamenteel worden herzien. Teneinde de eis van doeltreffendheid die de onderzochte bepaling nastreeft, te verzoenen met het hierboven uiteengezette vereiste afgeleid uit artikel 151, § 1, tweede zin, van de Grondwet kan worden overwogen de bepaling aan te vullen met een mechanisme volgens hetwelk de beslissingen waarbij de verbalisant oordeelt dat het feit onvoldoende ernstig is om strafvervolgung te verantwoorden, aan de procureur des Konings worden meegedeeld, zodat het parket daartegen verzet kan aantekenen binnen een te bepalen termijn, zodat het eventueel vervolging kan instellen of de bevoegdheid kan uitoefenen die de artikelen 216*bis* en 216*ter* van het Wetboek van Strafvordering toekennen aan het openbaar ministerie.

25. De paragrafen 4, 5 en 6 moeten aldus worden aangevuld dat rekening wordt gehouden met de bevoegdheden die de artikelen 216*bis* en 216*ter* van het Wetboek van Strafvordering toekennen aan het openbaar ministerie.

Artikel 34

26. De vraag rijst of de administratieve geldboete waarin de onderzochte bepaling voorziet, van strafrechtelijke aard is in de zin van bepaaldelijk artikel 6 van het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden.

In de toelichting bij artikel 31 lezen we :

"De administratieve geldboete heeft geenszins een penaal karakter. De geldboete is in alle gevallen begrensd tot een maximum dat, wanneer voor eenzelfde overtreding zowel een strafrechtelijke als een administratieve geldboete is voorzien, steeds onder het niveau van de strafrechtelijke boete blijft."

Allicht kan worden aanvaard dat de administratieve geldboete waarin de onderzochte bepaling voorziet, in sommige gevallen, in het bijzonder wanneer ze bedoeld is om toepassing te vinden op een bepaalde categorie van personen die een bijzondere band hebben met de overheden belast met de toepassing van het samenwerkingsakkoord - zoals de instanties erkend krachtens dit akkoord - en wanneer het bedrag ervan bovendien gering is, geen strafrechtelijk karakter vertoont. In andere gevallen echter moet de administratieve geldboete, inzonderheid wanneer ze toepasselijk is op verpakkingsverantwoordelijken in

.../...

VRU

44.947/VR/V
44.948/VR/V
44.949/VR/V

het algemeen en moeilijk te betwisten valt dat ze zowel een repressief als een preventief doel nastreeft, beschouwd worden als zijnde van strafrechtelijke aard, ongeacht het bedrag ervan ⁽²²⁾.

Er moet evenwel rekening worden gehouden met de recente ontwikkeling van de rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens, die, zonder weliswaar de hierboven genoemde beginselen fundamenteel ter discussie te stellen, ertoe neigt te veronderstellen dat sommige zaken die in de zin van het voornoemde artikel 6 als strafzaken worden gekwalificeerd, mogelijk geen deel uitmaken van de "harde kern van het strafrecht", met dien verstande dat de garanties die het strafrechtelijke luik van artikel 6 biedt, niet noodzakelijk dienovereenkomstig toepassing vinden in al hun strengheid ⁽²³⁾.

⁽²²⁾ Zie in soortgelijke zin bijvoorbeeld advies 23.417/2, op 18 januari 1995 verstrekt over het voorontwerp dat geworden is de ordonnantie van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest van 27 april 1995 betreffende de taxidiensten en diensten voor het verhuren van voertuigen met chauffeur (*Gedr. St. Parl. BHG*, 1994-1995, nr. A-368/1, blz. 47 en 48).

⁽²³⁾ Europees Hof voor de Rechten van de Mens, Grote Kamer, *Jussila t. Finland*, 23 november 2006, punt 43. Het Hof stelt daarin onder meer : "[...] S'il faut garder à l'esprit que les procédures pénales, qui ont pour objet la détermination de la responsabilité pénale et l'imposition de mesures à caractère répressif et dissuasif, revêtent une certaine gravité, il va de soi que certaines d'entre elles ne comportent aucun caractère infamant pour ceux qu'elles visent et que les «accusations en matière pénale» n'ont pas toutes le même poids. De surcroît, en adoptant une interprétation autonome de la notion d'«accusation en matière pénale» par application des critères *Engel*, les organes de la Convention ont jeté les bases d'une extension progressive de l'application du volet pénal de l'article 6 à des domaines qui ne relèvent pas formellement des catégories traditionnelles du droit pénal, telles que les contraventions administratives (*Öztürk c. Allemagne*), les punitions pour manquement à la discipline pénitentiaire (*Campbell et Fell c. Royaume-Uni*, arrêt du 28 juin 1984, série A n° 80), les infractions douanières (*Salabiaku c. France*, arrêt du 7 octobre 1988, série A n° 141-A), les sanctions pécuniaires infligées pour violation du droit de la concurrence (*Société Stenuit c. France*, arrêt du 27 février 1992, série A n° 232-A) et les amendes infligées par des juridictions financières (*Guisset c. France*, n° 33933/96, CEDH 2000-IX). Les majorations d'impôt ne faisant pas partie du noyau dur du droit pénal, les garanties offertes par le volet pénal de l'article 6 ne doivent pas nécessairement s'appliquer dans toute leur rigueur (voir les arrêts *Bendenoun et Janosevic*, [23 juillet 2002], § 46 et § 81 respectivement, dans lesquels la Cour a jugé que des autorités administratives ou des organes non judiciaires statuant en premier ressort pouvaient infliger des sanctions pénales sans enfreindre l'article 6 § 1, et, *a contrario*, l'arrêt *Findlay c. Royaume-Uni*, précité)".

VRU

44.947/VR/V
44.948/VR/V
44.949/VR/V

Nochtans mag, los van de vraag of de administratieve sancties waarin het samenwerkingsakkoord voorziet al dan niet kunnen worden beschouwd als deel uitmakend van de "harde kern van het strafrecht" in de zin van deze jurisprudentie, een eventuele afzwakking van de garanties ontleend aan artikel 6 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens er niet toe leiden dat de garanties die verderop zullen worden besproken niet in acht hoeven te worden genomen.

27. Artikel 34 moet worden herzien, opdat een aantal bepalingen met betrekking tot de procedure worden verduidelijkt :

a) In paragraaf 2, eerste zin, moet worden bepaald vanaf wanneer de aldaar gestelde termijn van zes maanden begint te lopen.

b) Paragraaf 4 schrijft voor dat de beslissing betekend wordt "bij ter post aangetekende brief of bij deurwaardersexploot binnen een termijn van vier weken na het nemen van de beslissing".

Overeenkomstig artikel 32 van het Gerechtelijk Wetboek wordt het begrip "betekening" echter uitsluitend gebruikt voor deurwaardersexploten, terwijl voor poststukken de term "kennisgeving" moet worden gebruikt.

Diezelfde bepaling verbindt geen enkele sanctie aan de overschrijding van de termijn van vier weken.

Teneinde problemen met betrekking tot de berekening van termijnen te voorkomen, lijkt het bovendien verkieslijk de termijn vast te stellen op één maand ⁽²⁴⁾ te rekenen van de datum van de beslissing.

c) Paragraaf 7 van de Franse versie voorziet in de mogelijkheid van "appel" (in de Nederlandse versie weergegeven door het woord "beroep") bij de rechtbank van eerste aanleg te Brussel tegen een beslissing van de leden van het permanent secretariaat.

⁽²⁴⁾ Zie artikel 54 van het Gerechtelijk Wetboek.

VRU

44.947/VR/V
44.948/VR/V
44.949/VR/V

Technisch gezien betreft het geen "appel" (een term die overeenstemt met "hoger beroep"), maar een beroep in de ruime zin en in eerste aanleg, zodat de term "recours" moet worden gehanteerd.

Vermits het een burgerrechtelijke procedure betreft, moet worden gepreciseerd dat het beroep op basis van de artikelen 1034*bis* en volgende van het Gerechtelijk Wetboek wordt ingesteld bij verzoekschrift op tegenspraak.

d) De derde zin van paragraaf 7 luidt als volgt :

"De termijn voor het beroep bedraagt drie maanden, die ingaan de dag na de betekening van de beslissing."

Aangezien een sanctie moet worden gesteld op het overschrijden van de termijn en tevens rekening houdend met de voorgaande opmerkingen, moet deze zin als volgt worden vervangen :

"De termijn voor het instellen van het beroep bedraagt drie maanden te rekenen van de betekening of de kennisgeving van de beslissing. Deze termijn wordt voorgeschreven op straffe van verval".

In zoverre de artikelen 52, 53*bis* en 54 van het Gerechtelijk Wetboek toepasselijk zijn, hoeft geen enkele nadere precisering te worden gegeven in verband met het tijdstip waarop die termijn begint te lopen.

28. Paragraaf 7 stelt dat het beroep, dat de persoon die een sanctie heeft opgelopen volgens deze bepaling kan instellen, de aangevochten beslissing niet schorst.

Weliswaar vereist de huidige rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens blijkbaar niet meer dat voor het geheel van de strafrechtelijke tenlasteleggingen in de zin van artikel 6 van het Europees Verdrag het krachtens diezelfde bepaling vereiste rechterlijke beroep van rechtswege een schorsing meebrengt, maar zulks neemt niet weg dat de Staten tijdens de duur van de daaropvolgende gerechtelijke procedure alleen binnen redelijke perken en met inachtneming van een billijk evenwicht

VRU

44.947/VR/V
44.948/VR/V
44.949/VR/V

tussen de in het geding zijnde belangen kunnen besluiten tot de voorlopige tenuitvoerlegging van een maatregel van strafrechtelijke aard ⁽²⁵⁾.

Artikel 34, § 7, moet worden herzien in het licht van de voorgaande opmerkingen. Een regeling kan worden overwogen waarbij de Rechtbank van eerste aanleg te Brussel gemachtigd wordt de tenuitvoerlegging te schorsen van een beslissing tot het opleggen van een geldboete waartegen het beroep is gericht, indien de tenuitvoerlegging van die beslissing ernstige gevolgen kan hebben voor de betrokkene.

29. Het samenwerkingsakkoord moet bovendien worden aangevuld, rekening houdend :

a) enerzijds met het feit dat wanneer een gedrag nu eens tot een administratieve geldboete aanleiding kan geven, en dan weer tot een sanctie uitgesproken door een strafrechtbank, zoals het geval is in het onderhavige samenwerkingsakkoord, en voor de tenuitvoerlegging van deze tweede sanctie de toepassing van artikel 85 van het Strafwetboek niet is uitgesloten, uit het grondwettelijke beginsel van gelijkheid voor de wet volgt dat de rechter bij wie beroep is ingesteld tegen de beslissing tot het opleggen van

⁽²⁵⁾ In arrest EHRM in zake Janosevic t. Zweden, punt 106, lezen we :
"La Cour constate que ni l'article 6 ni d'ailleurs aucune autre disposition de la Convention ne peuvent passer pour exclure en principe que des mesures d'exécution soient prises avant que des décisions relatives à des majorations d'impôt ne soient devenues définitives. De plus, on trouve dans la législation d'autres États contractants des dispositions autorisant une prompte exécution de certaines sanctions pénales. Cependant, considérant qu'une exécution rapide de majorations d'impôt peut entraîner des conséquences graves pour la personne concernée et l'entraver dans sa défense lors de la procédure en justice ultérieure, les États sont tenus de ne recourir à pareille exécution que dans des limites raisonnables ménageant un juste équilibre entre les intérêts en jeu, de la même manière que les présomptions jouent en droit pénal. Cela est particulièrement important dans des affaires telles que l'espèce, où les mesures d'exécution ont été prises à partir de décisions de l'administration fiscale, c'est-à-dire avant qu'un tribunal n'ait décidé s'il y avait lieu de payer les majorations en question".
Eveneens dient de beschikking in zake Paulow t. Finland d.d. 16 februari 2006 te worden genoemd, in verband met belastingverhogingen, die de volgende overweging bevat:

"The Court notes that while neither Article 6 nor, indeed, any other provision of the Convention can be seen as excluding, in principle, enforcement measures being taken before decisions on tax surcharges have become final, States are required to confine such enforcement within reasonable limits that strike a fair balance between the interests involved".

VRU

44.947/VR/V
44.948/VR/V
44.949/VR/V

de administratieve geldboete, deze boete in beginsel moet kunnen verlagen tot onder het wettelijke minimum, indien verzachtende omstandigheden voorhanden zijn ⁽²⁶⁾.

b) anderzijds met het feit dat, daar een strafrechtelijk bestel wordt goedgekeurd dat tot gevolg heeft dat opschorting van tenuitvoerlegging van straffen kan worden toegepast op personen die vóór de strafrechter worden vervolgd, indien een identieke maatregel niet kan worden toegepast op personen die een jurisdictioneel beroep instellen tegen de beslissing tot het opleggen van een administratieve geldboete, zulks niet bestaanbaar is met het grondwettelijk beginsel van gelijkheid voor de wet ⁽²⁷⁾.

Artikel 36

30. Het eerste lid bepaalt :

"Dit samenwerkingsakkoord [...] vervangt vanaf zijn inwerkingtreding het samenwerkingsakkoord van 30 mei 1996 betreffende de preventie en het beheer van verpakingsafval."

Het zou verkieslijk zijn deze bepaling aldus op te stellen dat ze voorziet in de opheffing van het samenwerkingsakkoord van 30 mei 1996, wat in een afzonderlijk artikel moet worden geregeld.

⁽²⁶⁾ Zie hieromtrent inzonderheid advies 38.345/4, op 25 mei 2005 verstrekt over het voorontwerp dat is geworden het decreet van het Waals Gewest van 20 juli 2005 tot wijziging van de Waalse huisvestingscode (*Gedr. Stuk* Parl. wall., 2004-2005, nr. 165/1, blz. 31 en 32) en de arresten van het Grondwettelijk Hof die in het laatstgenoemde advies worden vermeld, alsmede advies 43.509/4, op 20 november 2007 verstrekt over het voorontwerp dat is geworden het decreet van het Waals Gewest van 5 juni 2008 betreffende de opsporing, de vaststelling, de vervolging en de beteugeling van milieuovertredingen en de herstelmaatregelen inzake leefmilieu (*Gedr. St.*, Parl. wall., 2007-2008, nr. 771/1, blz. 60).

⁽²⁷⁾ Ibidem.

VRU

44.947/VR/V
44.948/VR/V
44.949/VR/VWat de voorontwerpen van decreten en ordonnantie betreft

31. De formules die in artikel 2, eerste zin, van elk van de voorontwerpen van decreten en van ordonnantie wordt gehanteerd met het oog op de instemming met dat akkoord, is niet in overeenstemming met de wetgevingstechnische gebruiken ter zake.

De eerste zin moet als volgt worden geredigeerd :

"Instemming wordt verleend met het samenwerkingsakkoord van ..." ⁽²⁸⁾.

32. In artikel 2, tweede zin, van de voorontwerpen van decreten en van ordonnantie staat te lezen dat de bepalingen van het samenwerkingsakkoord "rechtstreeks toepasselijk" zijn en "kracht van decreet [of ordonnantie]" hebben in het desbetreffende gewest.

Naast het feit dat reeds uit artikel 1, eerste lid, van het samenwerkingsakkoord volgt dat dit akkoord rechtstreeks toepasselijk is, hoort die bepaling niet thuis in een tekst van wetgevende aard die instemming verleent met een samenwerkingsakkoord, vermits de uitwerking en de draagwijdte van dat akkoord volgen uit de strekking zelf ervan, doch niet uit de kwalificatie die de wetgever eraan verleent.

Voorts is de vermelding dat het samenwerkingsakkoord kracht van decreet of van ordonnantie heeft, overbodig aangezien dit gevolg voortvloeit uit de wetgevende tekst zelf.

De tweede zinsnede van artikel 2 van de voorontwerpen van decreet en van ordonnantie moet bijgevolg vervallen.

⁽²⁸⁾ Zie de *Beginselen van de wetgevingstechniek - Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, loc. cit., punt 210 tot 210.2, formule F-4-1-5.

VRU

44.947/VR/V
44.948/VR/V
44.949/VR/V

33. Overeenkomstig artikel 5, eerste lid, 2°, van het besluit van de Waalse Regering van 17 juli 1997 betreffende de administratieve en begrotingscontrole is voor het voorontwerp van decreet van het Waals Gewest het akkoord vereist van de Minister van Begroting.

Uit het door het Waals Gewest bezorgde dossier blijkt niet dat deze vereiste in het onderhavige geval is vervuld.

De Waalse Regering moet ervoor zorgen dat aan deze vereiste wordt voldaan.

KV

44.947/VR/V
44.948/VR/V
44.949/VR/V

De verenigde kamers waren samengesteld uit :

de Heren	R. ANDERSEN,	eerste voorzitter van de Raad van State,
	P. LEWALLE,	staatsraden,
	J. BAERT,	
	J. SMETS,	
	P. VANDERNOOT,	
	E. BREWAEYS,	
	M. TISON,	assessoren van de afdeling wetgeving,
	G. de LEVAL,	
Mevrouwen	C. GIGOT,	griffiers.
	G. VERBERCKMOES,	

De verslagen werden uitgebracht door de HH. P. DEPUYDT en B. JADOT, eerste auditeurs-afdelingshoofden.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. P. VANDERNOOT.

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

C. GIGOT

R. ANDERSEN

ONTWERP VAN DECREET

ONTWERP VAN DECREET

houdende instemming met het
samenwerkingsakkoord van 4 november 2008
tussen het Vlaamse Gewest, het Waalse Gewest en
het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest betreffende
de preventie en het beheer van verpakkingsafval

DE VLAAMSE REGERING,

Op voorstel van de Vlaamse minister van Openbare
Werken, Energie, Leefmilieu en Natuur,

Na beraadslaging,

BESLUIT:

De Vlaamse minister van Openbare Werken, Energie,
Leefmilieu en Natuur 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 gewestaangelegenheid.

Artikel 2

Instemming wordt verleend met het samenwerkings-
akkoord van 4 november 2008 betreffende de preven-
tie en het beheer van verpakkingsafval, gevoegd als
bijlage bij dit decreet.

Artikel 3

De bedragen voorzien in het artikel 13, §1, 12°, van
voornoemd samenwerkingsakkoord worden voor het
Vlaamse Gewest toegewezen aan het Fonds voor de
Preventie en Sanering inzake Leefmilieu en Natuur.

Brussel, 4 november 2008.

De minister-president van de Vlaamse Regering,

Kris PEETERS

*De Vlaamse minister van Openbare Werken,
Energie, Leefmilieu en Natuur,*

Hilde CREVITS

BIJLAGE:

Samenwerkingsakkoord

SAMENWERKINGSAKKOORD VAN 04-11-2008 BETREFFENDE DE PREVENTIE EN HET BEHEER VAN VERPAKKINGSAFVAL

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

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 27 juni 1996 betreffende afvalstoffen, alsook de ordonnantie van de Brusselse Hoofdstedelijke Raad van 7 maart 1991 betreffende de preventie en het beheer van afvalstoffen;

Overwegende dat onderhavig samenwerkingsakkoord het samenwerkingsakkoord van 30 mei 1996 betreffende de preventie en het beheer van verpakingsafval vervangt, met name om te beantwoorden aan de eisen van Richtlijn 2004/12/EG, namelijk een uitdieping van de definitie van de term "verpakking", alsook een verhoging van de doelstellingen van recyclage en nuttige toepassing van verpakingsafval;

Overwegende dat verpakingsafval 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 de persoon of personen van privaatrecht aan wie de verpakingsverantwoordelijken voor huishoudelijk verpakingsafval de uitvoering van hun terugnameplicht toevertrouwen, een taak als openbare dienst vervult/vervullen onder toezicht van het openbaar gezag;

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

Overwegende dat het noodzakelijk is om in het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest en het Vlaamse en Waalse Gewest gezamenlijk maatregelen te nemen betreffende de preventie en het beheer van verpakingsafval 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 op het hele Belgische grondgebied een uniforme regeling te treffen,

HOOFDSTUK I – ALGEMENE BEPALINGEN

Artikel 1

§1. Dit samenwerkingsakkoord is gedeeltelijk een omzetting van de Richtlijn 94/62/EG van het Europees Parlement en de Raad van 20 december 1994 betreffende verpakking en verpakingsafval, zoals gewijzigd door de Richtlijn 2004/12/EG van het Europees Parlement en de Raad van 11 februari 2004.

Dit samenwerkingsakkoord is gedeeltelijk een omzetting van de Richtlijn 2006/12/EG van het Europees Parlement en de Raad van 5 april 2006 betreffende afvalstoffen.

§2. 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 verpakkingsafval 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 verpakkingsafval uit te vaardigen.

Artikel 2

Voor de toepassing van dit samenwerkingsakkoord wordt verstaan onder:

1° «Verpakking»: alle producten, vervaardigd van materiaal van welke aard ook, die kunnen worden gebruikt voor het insluiten, beschermen, verladen, afleveren en aanbieden van goederen, van grondstoffen tot afgewerkte producten, over het gehele traject van producent tot gebruiker of consument. Ook wegwerpartikelen die voor dit doel worden gebruikt, worden als verpakkingsmateriaal beschouwd.

Verpakking omvat uitsluitend:

- a) verkoop- of primaire verpakking;
- b) verzamel- of secundaire verpakking;
- c) verzend- of tertiaire verpakking.

De definitie van 'verpakking' is verder gebaseerd op de onderstaande criteria:

- i) Artikelen worden als verpakking beschouwd indien zij aan de bovenstaande definitie voldoen, ongeacht andere functies die de verpakking ook kan vervullen, tenzij het artikel integraal deel uitmaakt van een product en het nodig is om dat product tijdens zijn levensduur te bevatten, te ondersteunen of te bewaren en alle elementen bedoeld zijn om samen gebruikt, verbruikt of verwijderd te worden.
- ii) Artikelen die ontworpen en bedoeld zijn om op het verkooppunt te worden gevuld alsmede wegwerpartikelen die in gevulde toestand worden verkocht of die ontworpen en bedoeld zijn om op het verkooppunt te worden gevuld, worden als verpakking beschouwd, mits zij een verpakkingsfunctie hebben.
- iii) De componenten van een verpakking en de bijbehorende in de verpakking verwerkte elementen worden beschouwd als deel van de verpakking waarin ze verwerkt zijn. De bijbehorende elementen die aan een product hangen of bevestigd zijn en die een verpakkingsfunctie hebben, worden als verpakking beschouwd, tenzij zij integraal deel uitmaken van dit product en alle elementen bedoeld zijn om samen verbruikt of verwijderd te worden;

2° «Verkoop- of primaire verpakking»: alle verpakking die aldus is ontworpen dat zij voor de eindgebruiker of consument op het verkooppunt één 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 product 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° «Serviceverpakking»: elke primaire, secundaire of tertiaire verpakking die gebruikt wordt op het punt van terbeschikkingstelling aan de consument van goederen of diensten, alsook elke verpakking die van dezelfde aard is en die op eenzelfde manier gebruikt wordt;

6° «Verpakkingsafval»: alle verpakking of verpakkingsmateriaal waarop, volgens de toepasselijke wetgeving van het Gewest, de definitie van afvalstoffen van toepassing is, met uitzondering van productiereststoffen;

7° «Verpakkingsafval van huishoudelijke oorsprong»: verpakkingsafval afkomstig van de normale werking van huishoudens en verpakkingsafval dat hiermee volgens de toepasselijke wetgeving van het Gewest gelijkgesteld of vergelijkbaar is;

8° «Verpakkingsafval van bedrijfsmatige oorsprong»: verpakkingsafval dat niet kan beschouwd worden als verpakkingsafval van huishoudelijke oorsprong;

9° «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 producten met behulp waarvan de verpakking bijgevuld kan worden; dergelijke hergebruikte verpakking wordt verpakkingsafval wanneer zij niet langer hergebruikt wordt;

10° «Eenmalige verpakking»: iedere verpakking die geen herbruikbare verpakking is als bedoeld sub 9°;

11° «Verpakkingsmateriaal»: enkelvoudig of samengesteld materiaal van natuurlijke of kunstmatige herkomst, waaruit een verpakking is samengesteld;

12° «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 producten en technieken;

13° «Nuttige toepassing»: elke handeling waarop, volgens de toepasselijke wetgeving van het Gewest, de definitie van nuttige toepassing van toepassing is;

14° «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;

15° «Recyclage»: het in een productieproces opnieuw verwerken van afvalmaterialen voor het oorspronkelijke doel of voor andere doeleinden, met inbegrip van organische recyclage maar uitgezonderd terugwinning van energie;

16° «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;

17° «Verwijdering»: elke handeling waarop, volgens de toepasselijke wetgeving Gewest, de definitie van verwijdering van toepassing is;

18° «Inzameling»: het ophalen, het sorteren of het samenvoegen van afvalstoffen;

19° «Terugnameplicht»: de aan de verpakkingsverantwoordelijke opgelegde verplichting om, in het licht van de doelstellingen en de bepalingen van dit samenwerkingsakkoord, de quota's

voor nuttige toepassing en recyclage zoals bepaald in artikel 3, §§2 en 3 van dit samenwerkingsakkoord te bereiken;

20° «Verpakkingsverantwoordelijke»:

- a) elke persoon die producten heeft doen verpakken in België of ze zelf heeft verpakt met het oog op of naar aanleiding van het op de Belgische markt brengen ervan,
- b) in het geval de producten die in België op de markt zijn gebracht, niet in België werden verpakt, elke persoon die de verpakte producten heeft laten invoeren of die ze zelf heeft ingevoerd en die deze goederen niet zelf ontpakt of verbruikt,
- c) voor wat betreft verpakkingsafval van bedrijfsmatige oorsprong van producten die niet vallen onder a) of b), elke persoon die de verpakte producten op het Belgisch grondgebied ontpakt of verbruikt en die daardoor verantwoordelijk wordt geacht voor het verpakkingsafval dat ontstaat;
- d) voor wat betreft serviceverpakkingen, in afwijking van het voorgaande, elke persoon die deze serviceverpakkingen in België produceert met het oog op het op de Belgische markt brengen ervan, alsook elke persoon, wanneer de serviceverpakkingen niet in België worden geproduceerd, die ze in België heeft ingevoerd met het oog op het op de Belgische markt brengen ervan, of elke persoon die de serviceverpakkingen invoert en ze zelf in België op de markt brengt, weze hij een kleinhandelaar of niet;

21° «Verkoper»: elke persoon die, met het oog op de verkoop, verpakte goederen aanbiedt aan de consument in België;

22° «Kleinhandelaar»: de natuurlijke of rechtspersoon die in het openbaar producten en goederen verkoopt op één of meerdere verkooppunten waarvan de gecumuleerde verkoops- of verbruiksoppervlakte minder is dan of gelijk is aan 200 m²;

23° «Erkend organisme»: de overeenkomstig de artikelen 9 en 10 van dit samenwerkingsakkoord erkende rechtspersoon die de terugnameplicht van de verpakkingsverantwoordelijken op zich neemt;

24° «Interregionale Verpakkingscommissie»: de commissie bedoeld in artikel 23 van dit samenwerkingsakkoord en belast met sommige taken van bestuur, toezicht en advies in het kader hiervan;

25° «Bevoegde Gewestelijke administratie»: voor wat betreft het Vlaamse Gewest de Openbare Vlaamse Afvalstoffenmaatschappij; voor wat betreft het Waalse Gewest, het Office wallon des déchets du Ministère de la Région wallonne; voor wat betreft het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest, Leefmilieu Brussel - BIM;

26° «Gewestelijk afvalstoffenplan»: het plan of de plannen aangenomen overeenkomstig de gewestelijke wetgeving;

27° «Bedrijfsmatige ontpakker»: elke persoon, al dan niet verpakkingsverantwoordelijke, die een product bestemd voor een bedrijfsmatige activiteit van zijn verpakking ontdoet en daardoor houder wordt van verpakkingsafval van bedrijfsmatige oorsprong.

Artikel 3

§1. Dit samenwerkingsakkoord is van toepassing op alle verpakkingsafval van verzend-, verzamel- en verkoopverpakkingen, en heeft, binnen zijn grenzen en modaliteiten, de volgende doelstellingen:

1° het voorkomen en het verminderen van de productie of van de schade 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 opleggen van de nuttige toepassing, in het bijzonder de recyclage, alsook het verminderen van het aandeel verpakkingsafval in de niet-selectieve inzameling;

4° het opleggen aan de verpakkingsverantwoordelijken, door het instellen van een terugnameplicht, om de totale en reële kosten te dragen van de inzameling, nuttige toepassing en verwijdering van verpakkingsafval en, voor wat betreft het verpakkingsafval van huishoudelijke oorsprong, om bij te dragen aan de hieraan verbonden kosten, zoals bepaald in het artikel 13, §1, 12°;

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

§2. De minimale globale percentages uitgedrukt in gewichtspercentage ten opzichte van het totale gewicht van de in België op de markt gebrachte eenmalige verpakkingen zijn, voor verpakkingsafval van huishoudelijke oorsprong:

- vanaf het kalenderjaar 2009:
 - recyclage: 80%;
 - nuttige toepassing, vermeerderd met "verbranding met terugwinning van energie in afvalverbrandingsinstallaties": 90%.

De minimale globale percentages uitgedrukt in gewichtspercentage ten opzichte van het totale gewicht van de in België op de markt gebrachte eenmalige verpakkingen zijn, voor verpakkingsafval van bedrijfsmatige oorsprong:

- vanaf het kalenderjaar 2009:
 - recyclage: 75%;
 - nuttige toepassing, vermeerderd met "verbranding met terugwinning van energie in afvalverbrandingsinstallaties": 80%;
- vanaf het kalenderjaar 2010:
 - recyclage: 80%;
 - nuttige toepassing, vermeerderd met "verbranding met terugwinning van energie in afvalverbrandingsinstallaties": 85%.

De hierboven vermelde percentages worden berekend volgens de modaliteiten bepaald door de Interregionale Verpakkingscommissie overeenkomstig het Europees recht. Zij moeten worden behaald voor het volledige Belgische grondgebied.

§3. Vanaf het kalenderjaar volgend op de inwerkingtreding van huidig samenwerkingsakkoord moeten tevens voor de verschillende verpakkingsmaterialen de volgende minimale recyclagepercentages voor het volledige Belgische grondgebied worden behaald:

- 60 % in gewicht voor glas;
- 60 % in gewicht voor papier/karton;
- 60% in gewicht voor drankkartons;
- 50% in gewicht voor metalen;
- 30% in gewicht voor kunststoffen, waarbij uitsluitend materiaal wordt meegeteld dat tot kunststoffen wordt gerecycleerd;
- 15% in gewicht voor hout.

De hierboven te behalen recyclagepercentages worden berekend volgens de modaliteiten bepaald door de Interregionale Verpakkingscommissie overeenkomstig het Europees recht. Zij moeten worden behaald voor het volledige Belgische grondgebied.

HOOFDSTUK II – ALGEMEEN PREVENTIEPLAN

Artikel 4

§1. Elke persoon die per jaar verpakkingsverantwoordelijke is voor minstens 300 ton eenmalige verpakkingen, en elke persoon die per jaar verpakkingsverantwoordelijke is in de zin van artikel 2, 20°, a) is voor minstens 100 ton eenmalige verpakkingen, is gehouden om elke drie jaar en dit tegen 30 juni een algemeen preventieplan voor te leggen aan de Interregionale Verpakkingscommissie.

Om te bepalen voor hoeveel verpakkingen men jaarlijks verantwoordelijk is, wordt door de Interregionale Verpakkingscommissie voor elk algemeen preventieplan het referentiejaar bepaald en bekend gemaakt.

Onverminderd de inhoud van het actieplan bedoeld in artikel 22, bevat het algemeen preventieplan de door de verpakkingsverantwoordelijke in het afgelopen jaar verwezenlijkte preventiemaatregelen, alsook de maatregelen in uitvoering en de voor de duur van het preventieplan voorziene maatregelen inzake preventie overeenkomstig de Gewestelijke afvalstoffenplannen. Het beschrijft, voor de verpakkingen waarvoor het bedrijf verpakkingsverantwoordelijke is, minstens de voorziene maatregelen en de becijferde doelstellingen betreffende de vermindering van de hoeveelheid verpakkingsafval die zal gecreëerd worden en de vermindering van de schadelijkheid voor mens en milieu van dit verpakkingsafval, alsook, voor het verpakkingsafval van huishoudelijke oorsprong, betreffende de hoeveelheid verpakkingsafval dat niet selectief wordt ingezameld en waarvan de beheerskosten niet ten laste van de verpakkingsverantwoordelijken zijn.

De verpakkingsverantwoordelijken kunnen in hun algemeen preventieplan onderscheid maken tussen de voorziene maatregelen en becijferde doelstellingen die betrekking hebben op verpakkingsafval waarvoor zij verpakkingsverantwoordelijke zijn in de zin van artikel 2, 20°, a), deze die betrekking hebben op verpakkingsafval waarvoor zij verpakkingsverantwoordelijke zijn in de zin van artikel 2, 20°, b), deze die betrekking hebben op verpakkingsafval waarvoor zij verpakkingsverantwoordelijke zijn in de zin van artikel 2, 20°, c) en deze die betrekking hebben op verpakkingsafval waarvoor zij verpakkingsverantwoordelijke zijn in de zin van artikel 2, 20°, d).

§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 derde rechtspersoon, die zich voor deze verplichting in de plaats stelt van de verpakkingsverantwoordelijke. De rechtspersoon gaat in op elke vraag tot informatie vanwege de Interregionale Verpakkingscommissie.

De verpakkingsverantwoordelijke maakt zijn intentie om deze verantwoordelijkheid over te dragen aan de rechtspersoon aan deze rechtspersoon kenbaar, ten laatste 12 maanden vóór de uiterste datum voor indiening van het preventieplan. De rechtspersoon brengt binnen de 2 maanden de geïnteresseerde verpakkingsverantwoordelijken en de Interregionale Verpakkingscommissie in kennis van zijn voornemen om al dan niet een preventieplan in de zin van deze paragraaf in te dienen.

Het preventieplan ingediend door de rechtspersoon hierboven beschreven, dient te voldoen aan de leidraad die de Interregionale Verpakkingscommissie aan de rechtspersoon bezorgt. De Interregionale Verpakkingscommissie kan tevens de sectoren en subsectoren aangeven, waaromtrent het preventieplan bepalingen dient te bevatten.

§3. De Interregionale Verpakkingscommissie organiseert, binnen de grenzen van de Gewestelijke bevoegdheden en in overleg met de Gewesten en het bedrijfsleven, de nodige acties ter bevordering van en tot sensibilisering op het vlak van de preventie bij de bedrijven, teneinde het beleid en de genomen maatregelen inzake preventie te versterken.

Artikel 5

§1. De Interregionale Verpakkingscommissie evalueert elk algemeen preventieplan, en geeft 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.

§2. Elk algemeen preventieplan wordt beoordeeld in het licht van de algemene vereisten, bepaald en ter kennis gebracht door de Interregionale Verpakkingscommissie door middel van gestandaardiseerde formulieren. Deze vereisten houden voor elke verpakingsverantwoordelijke die gehouden is tot het indienen van een algemeen preventieplan, rekening met de aangetoonde preventiemaatregelen uit het verleden, met de naar redelijkheid aanvaardbare beperkende omstandigheden en met de omstandigheid dat het bedrijf voor de betrokken verpakkingen verpakingsverantwoordelijke is in de zin van artikel 2, 20°, a), b), c) of d). De algemene vereisten hebben de vermindering van de hoeveelheid verpakingsafval die zal gecreëerd worden, en de vermindering van de schadelijkheid voor mens en milieu van dit verpakingsafval als globale doelstellingen.

HOOFDSTUK III – HET BEHEER VAN VERPAKKINGSAFVALAfdeling 1 – Terugnameplicht van de verpakingsverantwoordelijkenArtikel 6

Elke verpakingsverantwoordelijke die jaarlijks minstens 300 kg verpakkingen op de markt brengt, is onderworpen aan de terugnameplicht.

In de mate dat de verpakingsverantwoordelijke de persoon is bedoeld in artikel 2, 20°, a), b) of d), 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 verpakingsverantwoordelijke gedurende het kalenderjaar in de handel werden gebracht.

In de mate dat de verpakingsverantwoordelijke de persoon is bedoeld in artikel 2, 20°, 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 verpakingsverantwoordelijke in het kalenderjaar ontpakte of verbruikte goederen, die niet verpakt werden door een persoon bedoeld in artikel 2, 20°, a) of d) en die niet ingevoerd werden door een persoon bedoeld in artikel 2, 20°, b) of d).

Artikel 7

§1. De verpakingsverantwoordelijke 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 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 toegestuurd. In voorkomend geval, wordt elke verandering in de gebruikte werkwijze vermeld.

Voor wat betreft het verpakingsafval 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 verpakingsverantwoordelijke, zoals bedoeld in paragraaf 1 van dit artikel, zijn terugnameplicht naleeft. Zij kan steeds bijkomende informatie opvragen.

Artikel 8

Onverminderd de toepassing van de andere bepalingen van dit samenwerkingsakkoord, kan elke verpakingsverantwoordelijke 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 Interregionale Verpakkingscommissie kan op niet discriminerende wijze aan bepaalde verpakingsverantwoordelijken, en onder meer aan kleinhandelaars, toestaan zich te laten vertegenwoordigen bij het erkende organisme. De Interregionale Verpakkingscommissie kan de voorwaarden van deze vertegenwoordiging bepalen.

De verpakingsverantwoordelijke 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 het erkend organisme, voor zover dat laatste voldoet aan de verplichtingen die worden opgelegd krachtens artikel 12, 2° of, indien het niet voldoet aan de verplichtingen, voor zover er sprake is van aantoonbare overmacht in hoofde van de verpakingsverantwoordelijke.

Afdeling 2 – De erkende organismen

Subafdeling 1 – Erkenning van een organisme

Artikel 9

De erkenning van een organisme dat door verpakingsverantwoordelijken 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 betreffende de verenigingen zonder winstoogmerk, de internationale verenigingen zonder winstoogmerk en de stichtingen;
- 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 van de recyclagestromen;
 - 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 erkende 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 erkende 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 moet bepalen:
 - o de modaliteiten voor de inzameling van verpakkingsafval van huishoudelijke oorsprong en voor het ten laste nemen van de totaliteit van de ingezamelde verpakkingsafvalstoffen;
 - o 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 het erkende organisme;
 - o 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 of in opdracht van de rechtspersoon(en) van publiekrecht, met inbegrip van de terugwinning van energie en de verwijdering van de reststoffen van deze handelingen;
 - o de regelen en de modaliteiten voor de vergoeding van de kosten van communicatie voor wat betreft de praktische modaliteiten betreffende de inzameling van verpakkingsafvalstoffen;
 - o de wijze waarop het organisme tewerkstelling wil garanderen en ontwikkelen in de verenigingen of vennootschappen met een sociaal oogmerk die overeenkomstig hun maatschappelijk doel actief zijn in de inzameling, de sortering, de recyclage en de nuttige toepassing van verpakkingsafval, zonder afbreuk te doen aan artikel 1, §2, 3^{de} alinea;
 - o de wijze waarop de markten van selectieve inzameling, sortering en recyclage worden georganiseerd;

- een inschatting voor de duur van de erkenning van de gemiddelde kostprijs per ton van de niet-selectieve inzameling en van de verbranding met terugwinning van energie;
- desgevallend, wanneer het erkende organisme voorstelt om overeenkomsten met de Gewesten af te sluiten overeenkomstig artikel 13, §1, 12°, laatste alinea, de ontwerpen van overeenkomst en hun respectievelijk budget;

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;
- een afdoende beschrijving van de wijze waarop het organisme zich voornemt tussen te komen in de kosten van selectieve inzameling, recyclage, nuttige toepassing en "verbranding met terugwinning van energie in afvalverbrandingsinstallaties" van de bedrijfsmatige ontpakkers;
- een afdoende beschrijving van de wijze waarop het organisme zich voornemt een maximaal aantal bedrijfsmatige ontpakkers aan te sporen tot selectieve inzameling, recyclage en nuttige toepassing;
- een plan van aanpak voor de verpakkingsafvalproblematiek van de kleine bedrijven, met name de KMO's en de kleinhandelaars;
- een afdoende beschrijving van de wijze waarop het organisme zich voornemt om de vrije markt van selectieve inzameling, recyclage en nuttige toepassing zo min mogelijk te verstoren;
- een afdoende beschrijving van de wijze waarop het organisme verificatiebaarheid en controleerbaarheid van het gerecycleerde en nuttig toegepaste verpakkingsafval van bedrijfsmatige oorsprong zal garanderen;
- het ontwerp van de contracten die het organisme wenst af te sluiten met de publieke en private operatoren, met het oog op het vervullen van de terugnameplicht.

§3. De Interregionale Verpakkingscommissie beslist binnen de 6 maanden na ontvangst van de aanvraag. Binnen de 3 maanden na ontvangst spreekt de Interregionale Verpakkingscommissie zich uit over de ontvankelijkheid van de aanvraag en, indien de aanvraag ontvankelijk is, over de volledigheid ervan.

Indien het aanvraagdossier onvolledig is, indien het niet alle punten vermeld in §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 definitieve beslissing inzake de erkenning wordt integraal 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 erkende organisme voor het verpakkingsafval van huishoudelijke oorsprong de hoogte van de financiële zekerheden vast, die overeenstemmen met de geschatte kosten voor het ten laste nemen van de terugnameplicht door de rechtspersonen van publiekrecht gedurende een periode van 9 maanden.

§2. Iedere financiële zekerheid moet binnen een termijn van zestig werkdagen na het sluiten van de overeenkomst bedoeld in 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 erkende organisme dat de financiële zekerheid voor het geheel of een deel opelsbaar 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 Financieelwezen, hetzij door een overheid van een lidstaat van de Europese Unie die gemachtigd is kredietinstellingen te controleren.

§3. Bij gedeeltelijke of gehele niet-uitvoering van de verplichtingen ten laste van het erkende 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 erkende organisme.

Alvorens de vrijgave te vragen van het geheel of een gedeelte van de financiële zekerheid, geeft de Interregionale Verpakkingscommissie bij een ter post aangetekende brief het erkende organisme een waarschuwing. De waarschuwing vermeldt uitdrukkelijk de verplichtingen die het erkende organisme niet heeft nagekomen, de specifieke maatregelen die het erkende organisme dient te nemen, en de termijn waarbinnen dit moet gebeuren. Deze termijn bedraagt ten minste 15 kalenderdagen.

De Interregionale Verpakkingscommissie hoort het erkende organisme indien dit hierom vraagt. Het erkende organisme maakt aan de Interregionale Verpakkingscommissie, voorafgaandelijk aan de hoorzitting, schriftelijk alle argumenten over die het nuttig acht voor zijn verdediging. De vraag om gehoord te worden, schorst de procedure niet.

§4. De financiële zekerheid wordt teruggegeven:

- 1° wanneer bij het verstrijken van de erkenning de hernieuwing niet is aangevraagd door het erkende organisme;
- 2° en wanneer de Interregionale Verpakkingscommissie heeft vastgesteld dat alle verplichtingen werden vervuld door het erkende organisme.

Subafdeling 3 – Verplichtingen ten laste van de erkende organismen

Artikel 12

Het erkende organisme is gehouden tot:

- 1° het voldoen aan de voorwaarden van de erkenning;
- 2° het bereiken voor het geheel van de verpakkingsverantwoordelijken die met hem een overeenkomst hebben gesloten, van de percentages voorzien in artikel 3, §§2 en 3;
- 3° het sluiten van een verzekeringscontract tot dekking van de schade die uit de voorge 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 huidig akkoord, te dekken;
- 5° het jaarlijks neerleggen bij de Interregionale Verpakkingscommissie van de balansen en de resultatenrekeningen 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;
- 6° het aanpassen van de modelovereenkomsten opgenomen in de erkenningsaanvraag aan de voorwaarden van de verleende erkenning binnen de termijnen gesteld in de erkenning;
- 7° het bevorderen van de selectieve inzameling van verpakkingsafval.

Artikel 13.

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

- 1° op een homogene wijze het gehele Belgische grondgebied bestrijken waar de verpakkingsverantwoordelijken hun producten 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 leveren van een overeenkomst dienaangaande met derden;
- 2° jaarlijks op een homogene wijze de percentages bepaald in artikel 3, §§2 en 3 van dit akkoord bereiken;
- 3° in elk Gewest een gelijkwaardig percentage van de bevolking bedienen;
- 4° de bijdrage van de contractanten 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;
 - de mate waarin elk materiaal bijdraagt aan het behalen van de doelstellingen van de terugnameplicht;

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

- de bestaande en nog te verwezenlijken selectieve inzamelingen volgens de modaliteiten bepaald door de rechtspersoon van publiekrecht die voor zijn grondgebied verantwoordelijk is voor de inzameling van huishoudelijke afvalstoffen;
- de selectieve inzameling van een stroom verpakkingsafval van huishoudelijke oorsprong door een gewestelijke instantie;
- de recyclage en de nuttige toepassing, met inbegrip van het eventuele ketendeficit;
- de operationele informatie en de sensibilisatie betreffende deze inzamelingen bij het publiek;
- de sortering van het ingezamelde verpakkingsafval;
- de verwijdering van de reststoffen van de sortering, de recyclage en de nuttige toepassing van het verpakkingsafval;

en teneinde bij te dragen tot het beleid van de Gewesten overeenkomstig 12°.

- 5° tewerkstelling garanderen en ontwikkelen in de verenigingen of vennootschappen met een sociaal oogmerk die overeenkomstig hun maatschappelijk doel actief zijn in de inzameling, de sortering, de recyclage en de nuttige toepassing van verpakkingsafval, zonder afbreuk te doen aan artikel 1, §2, 3^{de} alinea;
- 6° zich aanpassen aan de modaliteiten van inzameling bepaald door de rechtspersonen van huishoudelijke afvalstoffen voor hun grondgebied verantwoordelijk voor de inzameling van huishoudelijke afvalstoffen;
- 7° een overeenkomst sluiten 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 overeenkomst sluiten met elke gewestelijke instantie die zelf instaat voor de selectieve inzameling van een stroom verpakkingsafval van huishoudelijke oorsprong, volgens de voorwaarden bepaald door de Interregionale Verpakkingscommissie in het kader van de erkenning voorzien in artikel 10;
- 9° een financiële zekerheid stellen binnen de zestig werkdagen na het sluiten van de overeenkomst bedoeld sub 7°;
- 10° zich ertoe verbinden een contract, conform artikel 10, §2, 5°, af te sluiten met elke verpakkingsverantwoordelijke onderworpen aan de terugnameplicht die hierom verzoekt;
- 11° waken over de kwaliteit van de ingezamelde en gesorteerde hoeveelheden, teneinde de recyclage te vergemakkelijken;
- 12° bijdragen tot de financiering van het beleid van de Gewesten inzake de preventie en het beheer van verpakkingsafval.

De bijdrage is uitgedrukt als 50 eurocent per inwoner per jaar, waarbij het aantal inwoners bepaald wordt door de meest recente bevolkingsstatistieken van de Algemene Directie Statistiek en Economische Informatie van de FOD Economie, KMO, Middenstand en Energie, die beschikbaar zijn op 1 januari.

Het bedrag van 50 eurocent per inwoner wordt jaarlijks aangepast aan het indexcijfer der consumptieprijzen, met als basisindex het gemiddelde van de indexcijfers der consumptieprijzen van de maanden januari tot en met december 2008, basis 2004.

Het geïndexeerde bedrag wordt afgerond op de hogere of lagere eurocent, al naar gelang het cijfer van de tienden eurocent al dan niet de 5 bereikt. De Interregionale Verpakkingscommissie publiceert in het Belgisch Staatsblad het bedrag van de bijdrage, zoals aangepast overeenkomstig deze bepaling.

Het beleid van de Gewesten inzake de preventie en het beheer van verpakkingsafval kan ondermeer betrekking hebben op:

- o de preventie van verpakkingsafval;
- o de strijd tegen de aanwezigheid van verpakkingen in het zwerfvuul;
- o Research & Development om de kwaliteit van de verpakkingen en met name hun recycleerbaarheid te verbeteren;
- o de verbetering van de resultaten en/of de kwaliteit van de selectieve inzamelingen;
- o de niet-selectieve inzameling en verwerking van verpakkingsafval.

Het globale bedrag van de financiering wordt tussen de Gewesten toegewezen volgens de meest recente bevolkingsstatistieken van de Algemene Directie Statistiek en Economische Informatie van de FOD Economie, KMO, Middenstand en Energie, die beschikbaar zijn op 1 januari van het jaar waarbinnen de aangifteperiode valt.

Het Gewest bepaalt de concrete bestemming van de bijdrage, na overleg met het erkende organisme voor huishoudelijk verpakkingsafval.

Desgevallend kan de bijdrage aan de financiering van de Gewesten in uitvoering worden gebracht door een overeenkomst tussen het Gewest en het erkende organisme. Deze overeenkomst zal in overeenstemming zijn met het kader dat wordt opgenomen in de erkenning voorzien in artikel 10, alsook, in voorkomend geval, met de gewestelijke wetgeving die op de materie van toepassing is.

- 13° de verifieerbaarheid en controleerbaarheid van de recyclage en de nuttige toepassing van het verpakkingsafval van huishoudelijke oorsprong te garanderen, alsook de milieu- en sociale omstandigheden waarin de recyclage en de nuttige toepassing plaatsvinden.

§2. Binnen de tien dagen na het aangaan van een overeenkomst bedoeld in §1, 7°, zendt het erkende organisme hiervan een integrale kopie aan de bevoegde Gewestelijke administratie en aan de Interregionale Verpakkingscommissie.

§3. Bij gebreke aan een akkoord tussen het erkende organisme en de publiekrechtelijke 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. Bij deze bemiddeling wordt een waarnemer uitgenodigd van de Interregionale Verpakkingscommissie. Bij een definitieve mislukking van de bemiddeling stelt de bevoegde Gewestelijke administratie de betrokken Gewestregering hiervan in kennis.

Artikel 14

Indien de terugnameplicht betrekking heeft op verpakkingsafval van bedrijfsmatige oorsprong, dient het erkende organisme, naast de in artikel 12 voorziene verplichtingen, ook:

- 1° op een homogene wijze het gehele Belgische grondgebied te bestrijken waar de verpakkingsverantwoordelijken hun producten in de handel brengen, op een wijze dat de inzameling, de recyclage en nuttige toepassing van het verpakkingsafval van bedrijfsmatige oorsprong, met het oog op het vervullen van de terugnameplicht, gewaarborgd is;
- 2° jaarlijks, tijdens de duur van de erkenning, op een homogene wijze de percentages bepaald in artikel 3, §§2 en 3 van dit akkoord te bereiken;
- 3° de bijdrage van de contractanten op niet discriminerende wijze te berekenen per verpakkingsmateriaal, daarbij tevens rekening houdend met de kosten die elke bedrijfsmatige ontpakker van verpakkingsafval van bedrijfsmatige oorsprong maakt met het oog op het behalen van de percentages van de terugnameplicht en in het bijzonder de recyclagepercentages;
- 4° bijzondere acties te voorzien ten voordele van de kleinere bedrijfsmatige ontpakkers, zijnde de ontpakkers die minder dan 50 werknemers hebben en de kleinhandelaars, teneinde de preventie en nuttige toepassing van verpakkingsafval van bedrijfsmatige oorsprong te bevorderen en de kosten voor het beheer ervan te verminderen. De Interregionale Verpakkingscommissie bepaalt in de erkenning van het organisme zonodig bijkomende voorwaarden om de toepassing van deze bepaling te verzekeren;
- 5° de vrije markt van selectieve inzameling, recyclage en nuttige toepassing zo min mogelijk verstoren en de gelijkheid respecteren tussen de private of publieke operatoren die instaan voor de inzameling, sortering, recyclage en nuttige toepassing van verpakkingsafval van bedrijfsmatige oorsprong;
- 6° zich ertoe verbinden een contract, conform artikel 10, §2, 5°, af te sluiten met elke verpakkingsverantwoordelijke onderworpen aan de terugnameplicht die hierom verzoekt;
- 7° een maximaal aantal bedrijfsmatige ontpakkers aansporen tot selectieve inzameling, recyclage en nuttige toepassing door middel van forfaitaire financiële tussenkomsten in de kosten van selectieve containers; dit zijn containers die voor een wezenlijk deel bestemd zijn voor de inzameling van verpakkingsafval van bedrijfsmatige oorsprong en die geen verontreinigingen bevatten die recyclage of nuttige toepassing kunnen verhinderen; de Interregionale Verpakkingscommissie

bepaalt in de erkenning van het organisme het minimum gehalte aan verpakkingsafval van bedrijfsmatige oorsprong van de containers bestemd voor de inzameling van bedrijfsafval;

- 8° de ontwikkeling toelaten van de tewerkstelling in de verenigingen en vennootschappen met sociaal oogmerk die, in overeenstemming met hun maatschappelijk doel, actief zijn op het vlak van de inzameling, de sortering, de recyclage en de nuttige toepassing van verpakkingsafval;
- 9° de verifieerbaarheid en controleerbaarheid van de recyclage en de nuttige toepassing van het verpakkingsafval van bedrijfsmatige oorsprong te garanderen, alsook de milieu- en sociale omstandigheden waarin de recyclage en de nuttige toepassing plaatsvindt.

Subafdeling 4 – Controle op de erkende organismen

Artikel 15

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

Artikel 16

De regering van elk gewest kan bij het erkend organisme voor verpakkingsafval van huishoudelijke oorsprong een gevolmachtigde, alsook zijn vervanger, aanduiden en deze aanduiding terug intrekken; de gevolmachtigde wordt belast met de controle op de taak als openbare dienst en op 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.

De gevolmachtigde brengt verslag uit aan het Gewest.

Afdeling 3 – Verplichtingen ten laste van de verkopers en de verbruikers

Artikel 17

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

§2. Voor verpakkingsafval van bedrijfsmatige oorsprong en indien de verpakkingsverantwoordelijke de persoon is bedoeld in artikel 2, 20°, a) of b), moet de bedrijfsmatige ontpakker van de verpakte goederen:

- ofwel het verpakkingsafval ter beschikking stellen van de verpakkingsverantwoordelijke of aan de persoon hiertoe aangeduid overeenkomstig artikel 7, die hiertoe de vraag stelt,
- ofwel, indien hij niet op de vraag van de verpakkingsverantwoordelijke of van het erkende organisme in de zin van artikel 8 ingaat, zelf het verpakkingsafval recycleren, nuttig toepassen of verbranden met terugwinning van energie in afvalverbrandingsinstallaties, met het oog op het bereiken van minstens de doelstellingen van de terugnameplicht, en hiervan het bewijs leveren aan de verpakkingsverantwoordelijke, hetzij rechtstreeks, hetzij via de verkoper van de verpakte goederen.

HOOFDSTUK IV – INFORMATIEPLICHT

Artikel 18

§1. De verpakkingsverantwoordelijke die onderworpen is aan de terugnameplicht, is gehouden om jaarlijks uiterlijk tegen 31 maart de volgende gegevens, respectievelijk prognoses, met betrekking tot het voorbije en het lopende kalenderjaar per verpakkingsoort 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 gewichtspercentage;
- 3° de totale hoeveelheid van verpakkingsafval, opgedeeld per materiaal, dat wordt ingezameld, gerecycleerd, nuttig toegepast, verbrand met of zonder terugwinning van energie 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, in gewicht, opgedeeld per materiaal van de verpakking en per soort goederen, van de in herbruikbare verpakkingen in de handel gebrachte goederen;
- 6° de totale hoeveelheid van verpakkingen, opgedeeld per materiaal, beschouwd als gevaarlijk om reden van de verontreiniging door de producten die deze bevatten.

§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 Interregionale Verpakkingscommissie kan de voorwaarden van deze delegatie bepalen.

§3. Ingeval de verpakkingsverantwoordelijke een erkend organisme gelast met de uitvoering van zijn terugnameplicht, maakt het erkende organisme minstens de gegevens vereist in §1, 1°, 3°, 4° en 5° van dit artikel, voor elk van zijn contractanten, over aan de Interregionale Verpakkingscommissie. Het erkende 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 op de 2^{de} en de 3^{de} verjaardag van de uiterste termijn gesteld voor het indienen van het algemeen preventieplan, zoals bedoeld in Hoofdstuk II van dit samenwerkingsakkoord, een evaluatie van de uitvoering van dit preventieplan aan de Interregionale Verpakkingscommissie mee te delen aan de hand van een formulier waarvan het model is vastgesteld door deze laatste. De Interregionale Verpakkingscommissie beoordeelt deze evaluatie en vraagt desgevallend een bijsturing.

§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 mei aan de Interregionale Verpakkingscommissie de door deze laatste gevraagde informatie betreffende de inzameling en verwerking van verpakkingsafval van huishoudelijke oorsprong en betreffende hun diverse contractuele afspraken met het erkende organisme mee te delen. De Interregionale Verpakkingscommissie stelt een formulier op voor het vervullen van deze informatieplicht dat schriftelijk of elektronisch wordt bezorgd. De Interregionale Verpakkingscommissie zal aan de rechtspersonen van publiekrecht slechts de gegevens opvragen, waarover zij nog niet beschikt of niet over zou kunnen beschikken door middel van een eenvoudige vraagstelling aan de bevoegde Gewestelijke administraties.

Artikel 19

Elk erkend organisme is gehouden om jaarlijks voor 31 maart 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 erkende 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;
- 3° de financiële middelen die ter beschikking gesteld worden door elke verpakkingsverantwoordelijke die in toepassing van artikel 8 een overeenkomst heeft afgesloten met het erkende organisme;
- 4° de financiële gegevens die gebruikt worden bij de berekening van de bijdragen.

Artikel 20

§1. 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 erkende organisme voorgenomen acties betreffende de informatie en de sensibilisering van de consument en betreffende publiciteit voorafgaandelijk voor advies voorgelegd aan de Interregionale Verpakkingscommissie. De Interregionale Verpakkingscommissie geeft in haar advies aan of de voorgenomen acties in overeenstemming zijn met de doelstellingen en de bepalingen van het samenwerkingsakkoord en met de doelstellingen van het afvalstoffenbeleid van de Gewesten.

§2. Het erkende organisme kan in geen geval commercieel sponsor zijn, waarbij als "commerciële sponsoring" wordt beschouwd de sponsoring die hoofdzakelijk tot doel heeft de naambekendheid van het erkende organisme te vergroten. Sponsoring die hoofdzakelijk de vervulling van het statutair doel van het erkende organisme tot doel heeft, wordt niet beschouwd als "commerciële sponsoring".

Artikel 21

Het aanbrengen van een logo of een tekst die de vervulling van de verplichtingen van het huidig samenwerkingsakkoord symboliseert, wordt door het erkende organisme, of door de verpakkingsverantwoordelijke indien de uitvoering van de terugnameplicht niet wordt toevertrouwd aan een erkend organisme, voorafgaandelijk voor advies voorgelegd aan de Interregionale Verpakkingscommissie. De Interregionale Verpakkingscommissie geeft in haar advies aan of het ontwerp van logo of tekst in overeenstemming is met de doelstellingen en de bepalingen van het samenwerkingsakkoord en met de doelstellingen van het afvalstoffenbeleid van de Gewesten.

Artikel 22

De verkoper, met uitzondering van de kleinhandelaar, is gehouden om elke 3 jaar en op het tijdstip voorzien in artikel 4, §1 voor de indiening van de algemene preventieplannen, aan de Interregionale Verpakkingscommissie een actieplan voor advies voor te leggen betreffende de wijze waarop hij zich voornemt te communiceren naar zijn cliënteel over:

- de bedragen die, met het oog op de financiering van de verplichtingen van dit samenwerkingsakkoord, door de verpakkingsverantwoordelijken worden besteed aan elke soort van verpakking die in de handel wordt gebracht op het verkooppunt,
- de uitvoering van artikel 17, §1.

De Interregionale Verpakkingscommissie geeft in haar advies aan of het actieplan in overeenstemming is met de doelstellingen en de bepalingen van het samenwerkingsakkoord en met de doelstellingen van het afvalstoffenbeleid van de Gewesten.

Dit actieplan kan worden overgemaakt als onderdeel van het preventieplan, zoals bepaald in artikel 4. De communicatie naar het cliënteel bevat tevens een globale boodschap betreffende de preventie en het beheer van verpakkingsafval.

De verkoper kan zich voor het vervullen van deze verplichting laten vertegenwoordigen door een derde rechtspersoon.

HOOFDSTUK V – DE INTERREGIONALE VERPAKKINGSKOMMISSIE EN DE BEVOEGDE GEWESTELIJKE ADMINISTRATIE

Afdeling 1 – De Interregionale Verpakkingscommissie

Artikel 23

§1. De Gewesten bestendigen het bestaan van de Interregionale Verpakkingscommissie, opgericht door het samenwerkingsakkoord van 30 mei 1996 betreffende de preventie en het beheer van verpakkingsafval, als een gemeenschappelijke instelling, bedoeld in artikel 92bis van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 op de hervorming van de instellingen. Zij heeft rechtspersoonlijkheid.

De Interregionale Verpakkingscommissie 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.

Het Permanent Secretariaat is samengesteld uit ambtenaren en personeelsleden die door elke Gewestregering ter beschikking worden gesteld van de Interregionale Verpakkingscommissie voor het vervullen van de administratieve en technische opdrachten die haar toekomen.

Het Gewest kan ervoor opteren om, in plaats van personeel ter beschikking te stellen, per budgettair jaar, specifieke budgetten aan de Verpakkingscommissie toe te kennen voor de aanwerving van eigen personeel.

De toegekende specifieke budgetten dekken ook de werkingskosten van het sociale secretariaat dat door de Verpakkingscommissie met de praktische aspecten van het personeelsbeheer zal worden belast.

§2. 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. Het dagelijkse toezicht op de werking van de leden van het Permanent Secretariaat ligt bij de directeur, die, desgevallend, hierover verslag uitbrengt bij de administratie, door wie deze leden concreet ter beschikking werden gesteld.

§3. Het Permanent Secretariaat heeft een directeur en een directiecomité, waarin de 3 Gewesten vertegenwoordigd zijn. De werking van het Permanent Secretariaat wordt geregeld door een huishoudelijk reglement, dat door het Beslissingsorgaan wordt goedgekeurd. Dit huishoudelijke reglement verduidelijkt de respectievelijke bevoegdheden van de directeur en het directiecomité.

De directeur en de diensthoofden worden aangesteld door het Beslissingsorgaan.

Het dagelijks beheer van het Permanent Secretariaat is de bevoegdheid van de directeur. De diensthoofden hebben elk een inhoudelijke taakomschrijving, waarbinnen zij het beleid voorbereiden. Het directiecomité verzekert de coherentie van het beleid tussen de diensten onderling. Alle principiële beslissingen en in het bijzonder deze beslissingen die door dit samenwerkingsakkoord aan het beslissingsorgaan worden voorbehouden, worden voorafgaandelijk besproken in het directiecomité en goedgekeurd aan het beslissingsorgaan voorgelegd.

§4. De directeur en de voorzitter vertegenwoordigen de Interregionale Verpakkingscommissie in gerechtszaken. Bij hoogdringendheid kan de directeur alleen handelen.

Artikel 24

Het Beslissingsorgaan van de Interregionale Verpakkingscommissie komt ten minste 10 maal per jaar samen, alsook op vraag van een lid. Het zetelt slechts geldig indien de drie Gewesten vertegenwoordigd zijn.

De leden van het Beslissingsorgaan van de Interregionale Verpakkingscommissie duiden elk jaar en met ingang op 5 maart in hun midden een nieuwe voorzitter aan, waarbij een beurtrol wordt gerespecteerd tussen de Gewesten. Het secretariaat van het Beslissingsorgaan wordt verzekerd door het Permanent Secretariaat.

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

Artikel 25

Het Beslissingsorgaan van de Interregionale Verpakkingscommissie maakt jaarlijks en ten laatste 6 maanden voor het begin van het begrotingsjaar een begrotingsvoorstel over aan de Gewestregeringen.

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 26

§1. Het Beslissingsorgaan van de Interregionale Verpakkingscommissie:

- 1° keurt de algemene preventieplannen goed en beoordeelt de evaluaties ervan;
- 2° keurt de wijze waarop de verpakkingsverantwoordelijke die geen erkend organisme gelast heeft met de uitvoering van zijn terugnameplicht, zijn verplichtingen vervult, goed;
- 3° controleert het budget van en de tarificatie toegepast door de erkende organismen;
- 4° verleent, controleert, schorst of trekt de erkenning van het organisme in of wijzigt op elk ogenblik, na de vertegenwoordiger van het erkende organisme te hebben gehoord, om redenen van algemeen belang, de voorwaarden voor de uitvoering van de activiteit, zoals voorzien in de erkenning;
- 5° bepaalt de hoogte van elke financiële zekerheid en verzoekt om de vrijmaking ervan in geval van niet uitvoering van de verplichtingen ten laste van het organisme, in overeenstemming met artikel 11 van dit samenwerkingsakkoord;
- 6° brengt advies uit over de door het erkende organisme voorgenomen acties betreffende de informatie en de sensibilisering 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°;
- 7° brengt advies uit over het aanbrengen van een logo of tekst op de verpakkingen met de bedoeling de uitvoering van de verplichtingen van dit akkoord te verduidelijken;
- 8° brengt advies uit over het bericht voorzien in artikel 22;
- 9° 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;

- 10° bepaalt het organogram en de regels van interne werking van de Interregionale Verpakkingscommissie;
- 11° verleent de toestemming aan bepaalde groepen verpakkingsverantwoordelijken om zich te laten vertegenwoordigen bij het erkende organisme, zoals voorzien in artikel 8, en bepaalt de voorwaarden van deze vertegenwoordiging;
- 12° bepaalt de voorwaarden van de delegatie voorzien in artikel 18, §2.

§2. De Interregionale Verpakkingscommissie verifieert:

- 1° hoe de verpakkingsverantwoordelijken of de erkende organismen de minimum percentages van nuttige toepassing, vermeerderd met "verbranding met terugwinning van energie in afvalverbrandingsinstallaties", en recyclage bereiken;
- 2° de informatie die aan haar moet medegedeeld worden krachtens de artikelen 18 en 19.

§3. De leden van het Permanent Secretariaat van de Interregionale Verpakkingscommissie ondervragen de bedrijfsrevisoren van het erkende organisme of onderzoeken de rekeningen overeenkomstig artikel 15, en zijn gelast met het toezicht op de bepalingen van het samenwerkingsakkoord.

§4. De Interregionale Verpakkingscommissie stelt jaarlijks een rapport op over haar activiteiten ten behoeve van de Gewestregeringen.

§5. De Interregionale Verpakkingscommissie kan de Gewesten, wanneer zij daarom verzoeken, ondersteunen inzake de organisatie van aanvaardings- en terugnameplichten betreffende andere afvalstoffen dan verpakkingsafval.

De Interregionale Verpakkingscommissie zal, op vraag van de Gewesten, onder meer:

- de nodige nota's opmaken om te zorgen voor een interregionale benadering van de aanvaardings- of terugnameplichten voor andere afvalstromen dan verpakkingsafval;
- gezamenlijke overlegvergaderingen van de Gewesten met stakeholders organiseren betreffende deze aanvaardings- of terugnameplichten;
- overlegvergaderingen tussen de Gewesten organiseren betreffende deze aanvaardings- of terugnameplichten.

Aan de hierboven vermelde vergaderingen zal al dan niet een vertegenwoordiger van de Interregionale Verpakkingscommissie deelnemen. De Interregionale Verpakkingscommissie zal, desgevraagd, instaan voor de verslaggeving van deze vergaderingen.

Artikel 27

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

- 1° haar interne werking, haar jaarlijkse begroting;
- 2° de wijziging van huidig samenwerkingsakkoord om wettelijke of feitelijke redenen;
- 3° de wijze waarop de inning van de bijdragen en de verdeling van de financiële middelen wordt verwezenlijkt door het erkende organisme;
- 4° de doeltreffendheid van de ketens van recyclage en nuttige toepassing;
- 5° de evaluatie van het bedrag van de bijdragen die het erkende organisme vraagt aan zijn contractanten.

Afdeling 2 – De bevoegde Gewestelijke administraties

Artikel 28

Elke bevoegde Gewestelijke administratie:

- 1° biedt haar bemiddeling aan bij gebreke aan een akkoord tussen het erkende 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, alsook inzake de verbranding met terugwinning van energie in afvalverbrandingsinstallaties;
- 3° geeft advies aan de Interregionale Verpakkingscommissie over de conformiteit van de planning van de geografische zones die door het erkende organisme worden bestreken, met het Gewestelijk afvalstoffenplan.

HOOFDSTUK VI – CONTROLE, ADMINISTRATIEVE SANCTIES EN STRAFBEPALINGEN

Afdeling 1 – Controle

Artikel 29

§1. Onverminderd de bevoegdheden van de officieren van gerechtelijke politie, zijn de leden van het Permanent Secretariaat van de Interregionale Verpakkingscommissie, evenals de ambtenaren en personeelsleden van elke bevoegde administratie van het Gewest die zijn aangewezen door hun regering, belast met het toezicht op de bepalingen van dit samenwerkingsakkoord. De Gewesten waken over de naleving door de ambtenaren en personeelsleden van de bevoegde administratie van het Gewest van de algemene controlerichtlijnen opgesteld door de Interregionale Verpakkingscommissie.

De ambtenaren van het Permanent Secretariaat van de Interregionale Verpakkingscommissie, evenals de ambtenaren en personeelsleden van elke bevoegde administratie van het Gewest die zijn aangeduid door hun regering, hebben het statuut van agent van gerechtelijke politie. Zij leggen in die hoedanigheid de eed af. Zij hebben de mogelijkheid zich te laten bijstaan door de gewone politie. Hun processen-verbaal hebben bewijskracht tot bewijs van het tegendeel.

§2. Elke verpakkingsverantwoordelijke, elke verkoper, elk erkend organisme en elke rechtspersoon in de zin van artikel 4, §2, 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 zijn 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 genoemde personen kunnen eveneens de hiervoor vermelde persoon verzoeken om in hun bijzijn en met zijn ulrusting 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 verpakkingsverantwoordelijke, 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, voor zover deze ruimten niet gebruikt worden voor bewoning, 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 erkenningArtikel 30

Ingeval het erkende organisme één van de verplichtingen bepaald in de artikelen 12, 13 en 14 niet nakomt, kan de Interregionale Verpakkingscommissie bij een ter post aangetekende brief het erkende organisme waarschuwen. De waarschuwing vermeldt uitdrukkelijk de verplichtingen die het erkende organisme niet heeft nagekomen, de specifieke maatregelen die het erkende organisme dient te nemen, en de redelijke termijn waarbinnen dit moet gebeuren.

De Interregionale Verpakkingscommissie hoort het erkende organisme indien dit hierom vraagt. Het erkende organisme maakt aan de Interregionale Verpakkingscommissie, voorafgaandelijk aan de hoorzitting, schriftelijk alle argumenten over die het nuttig acht voor zijn verdediging. De vraag om gehoord te worden, schorst de procedure niet.

De Interregionale Verpakkingscommissie kan overgaan tot schorsing van de erkenning indien het erkende organisme:

- 1° de maatregelen die de waarschuwing vermeldt niet of niet tijdig uitvoert;
- 2° de percentages voor recyclage en nuttige toepassing die het erkende organisme gehouden is te bereiken, niet haalt;
- 3° zijn informatieplicht niet naleeft;
- 4° niet langer aan de erkenningsvereisten voldoet;
- 5° inbreuken op de milieuwetgeving begaat.

De erkenning kan enkel geschorst worden indien het erkende organisme voorafgaandelijk door de Interregionale Verpakkingscommissie voor een hoorzitting wordt uitgenodigd.

Indien de Interregionale Verpakkingscommissie de erkenning schorst, bepaalt zij de duur van de schorsing. De Interregionale Verpakkingscommissie heft de schorsing op indien zij vaststelt dat het erkende organisme een einde heeft gesteld aan de handelingen die een aanleiding hebben gegeven tot de schorsing. Indien het erkende organisme geen einde heeft gesteld aan deze handelingen voor het eind van de schorsing, kan de Interregionale Verpakkingscommissie de erkenning intrekken, na eerst het organisme voor een hoorzitting te hebben uitgenodigd.

Beslissingen tot schorsing of intrekking van de erkenning worden integraal gepubliceerd in het Belgisch Staatsblad.

Afdeling 3 – Administratieve geldboetesArtikel 31

§1. De leden van het Permanent Secretariaat van de Interregionale Verpakkingscommissie kunnen een administratieve geldboete opleggen aan de verpakingsverantwoordelijke bedoeld in artikel 4, §1 die zijn verplichting niet heeft toevertrouwd aan een rechtspersoon in de zin van artikel 4, §2, en die hetzij geen algemeen preventieplan indient overeenkomstig artikel 4, §1, eerste lid, hetzij, nadat de Interregionale Verpakkingscommissie het algemeen preventieplan heeft geweigerd, niet binnen de overeenkomstig artikel 5, §1, tweede lid bepaalde termijn een algemeen preventieplan indient dat aangepast is aan het geheel van de door de Interregionale Verpakkingscommissie gemaakte opmerkingen. De administratieve geldboete bedraagt 2500 euro.

De leden van het Permanent Secretariaat van de Interregionale Verpakkingscommissie kunnen een administratieve geldboete opleggen aan de rechtspersoon in de zin van artikel 4, §2 die hetzij geen algemeen preventieplan indient overeenkomstig artikel 4, §1, eerste lid, hetzij, nadat de Interregionale Verpakkingscommissie het algemeen preventieplan heeft geweigerd, niet binnen de overeenkomstig artikel 5, §1, tweede lid bepaalde termijn een algemeen preventieplan indient dat aangepast is aan het geheel van de door de Interregionale Verpakkingscommissie gemaakte opmerkingen. De administratieve geldboete bedraagt 2500 euro per verpakkingsverantwoordelijke die zijn verplichting aan deze rechtspersoon heeft opgedragen. Het totale bedrag van de administratieve geldboete mag evenwel niet hoger zijn dan 25000 euro.

§2. De leden van het Permanent Secretariaat van de Interregionale Verpakkingscommissie kunnen een administratieve geldboete opleggen aan de verpakkingsverantwoordelijke of het erkende organisme dat de vastgestelde percentages, uitgedrukt in ton per jaar, die moeten bereikt worden conform de artikelen 6 of 12, niet bereikt binnen de opgelegde termijnen. De administratieve geldboete bedraagt:

- 1° 500 euro voor elke aangevatte ton verpakkingsafval die, binnen de vooropgestelde termijnen, niet nuttig werd toegepast of verbrand met terugwinning van energie in afvalverbrandingsinstallaties, en;
- 2° 1000 euro voor elke aangevatte ton verpakkingsafval die, binnen de vooropgestelde termijnen, niet werd gerecycleerd.

Het totale bedrag van de administratieve geldboete mag evenwel niet hoger zijn dan 25000 euro.

De administratieve geldboete wordt berekend op basis van de beschikbare gegevens van de Interregionale Verpakkingscommissie.

§3. De leden van het Permanent Secretariaat van de Interregionale Verpakkingscommissie kunnen een administratieve geldboete opleggen aan het erkende organisme dat een waarschuwing heeft gekregen in de zin van artikel 30, 1^{ste} alinea, en dat de maatregelen die deze waarschuwing vermeldt niet of niet tijdig uitvoert. De administratieve geldboete bedraagt 500 euro per dag dat de maatregelen niet worden uitgevoerd, te rekenen vanaf de dag volgend op de ontvangst van de waarschuwing, behoudens indien de waarschuwing zelf een latere datum voorziet voor het kunnen ingaan van de geldboete.

Het totale bedrag van de administratieve geldboete mag evenwel niet hoger zijn dan 10000 euro.

§4. De leden van het Permanent Secretariaat van de Interregionale Verpakkingscommissie kunnen een administratieve geldboete opleggen aan:

- 1° de verkoper of de bedrijfsmatige ontpakker die de verplichtingen die voortvloeien uit artikel 17 niet nakomt;
- 2° de verpakkingsverantwoordelijke die de verplichtingen die voortvloeien uit artikel 18 niet nakomt;
- 3° de verkoper die de verplichtingen die voortvloeien uit artikel 22 niet nakomt.

De administratieve geldboete bedraagt 500 euro.

§5. Bij samenloop van verschillende inbreuken wordt alleen de hoogste administratieve geldboete opgelegd.

Indien er binnen de drie jaar na een strafrechtelijke veroordeling voor een van de misdrijven bepaald in artikel 32, of na het opleggen van een administratieve geldboete, een nieuwe overtreding wordt gepleegd, worden de bedragen vermeld in dit artikel verdubbeld.

Afdeling 4 – Strafbepalingen

Artikel 32

§1. De verpakingsverantwoordelijke die zijn verplichtingen niet overeenkomstig artikel 4, §2 heeft toevertrouwd aan een rechtspersoon, en die de voorschriften van artikel 4 niet naleeft, wordt gestraft met een gevangenisstraf van acht dagen tot twee maanden en met een geldboete van vijfhonderd tot vijfduizend euro of met één van deze straffen alleen.

De rechtspersoon in de zin van artikel 4, §2 die de voorschriften van artikel 4 niet naleeft, wordt gestraft met een geldboete van vijfhonderd tot vijfduizend euro.

§2. De verpakingsverantwoordelijke die zijn verplichtingen niet overeenkomstig artikel 7, §1 heeft toevertrouwd aan een rechtspersoon, en die de terugnameplicht van artikel 6 niet naleeft, wordt gestraft met een gevangenisstraf van een maand tot een jaar en met een geldboete van duizend tot twee miljoen euro of met een van deze straffen alleen.

De rechtspersoon bedoeld in artikel 7, §1, eerste lid, die de terugnameplicht van artikel 6 niet naleeft, wordt gestraft met een geldboete van duizend tot twee miljoen euro.

§3. De verpakingsverantwoordelijke die de mededelingsplicht van artikel 7, §1, tweede en derde lid niet naleeft, wordt gestraft met een gevangenisstraf van acht dagen tot een maand en met een geldboete van honderd tot vijfduizend euro of met een van deze straffen alleen.

§4. De verpakingsverantwoordelijke die zijn verplichting niet overeenkomstig artikel 18, §2 heeft toevertrouwd aan een rechtspersoon, en die de mededelingsplicht van artikel 18, §1 niet naleeft, wordt gestraft met een gevangenisstraf van acht dagen tot een maand en met een geldboete van honderd tot vijfduizend euro of met een van deze straffen alleen.

De rechtspersoon bedoeld in artikel 18, §2 die de mededelingsplicht van artikel 18, §1 niet naleeft, wordt gestraft met een geldboete van honderd tot vijfduizend euro.

De verpakingsverantwoordelijke die zijn verplichting niet overeenkomstig artikel 4, §2 heeft toevertrouwd aan een rechtspersoon, en die de mededelingsplicht van artikel 18, §4 niet zelf naleeft, wordt gestraft met een gevangenisstraf van acht dagen tot een maand en met een geldboete van honderd tot vijfduizend euro of met een van deze straffen alleen.

De rechtspersoon bedoeld in artikel 4, §2 die de mededelingsplicht van artikel 18, §4 niet naleeft, wordt gestraft met een geldboete van honderd tot vijfduizend euro.

§5. Het erkende organisme dat de voorschriften van artikel 12, van artikel 13, §1 of van artikel 14 overtreedt, wordt gestraft met een geldboete van duizend tot twee miljoen euro.

§6. Het erkende organisme dat de mededelingsplicht van artikel 18, §3 of artikel 19 niet naleeft, wordt gestraft met een geldboete van honderd tot vijfhonderdduizend euro.

§7. Elke persoon die op enige andere manier het toezicht op de naleving van dit samenwerkingsakkoord opzettelijk verhindert of tracht te verhinderen, wordt gestraft met een gevangenisstraf van een maand tot een jaar en met een geldboete van honderd tot een miljoen euro of met een van deze straffen alleen.

Afdeling 5 – Procedure

Artikel 33

§1. De in dit artikel beschreven procedure geldt indien het artikel 31 van dit samenwerkingsakkoord voor een in artikel 32 als misdrijf omschreven feit ook de mogelijkheid tot oplegging van een administratieve sanctie bepaalt.

§2. Wanneer het misdrijf vastgesteld wordt door een lid van het Permanent Secretariaat van de Interregionale Verpakkingscommissie, beoordeelt deze verbalisant of het feit naar zijn mening voldoende ernstig is om strafrechtelijke vervolging te verantwoorden. Indien dit volgens hem het geval is, stuurt hij het proces-verbaal naar de Procureur des Konings. Hij stuurt een afschrift ervan naar de overtreder.

Indien de verbalisant van oordeel is dat het feit onvoldoende is om strafrechtelijke vervolging te verantwoorden, stuurt hij zijn beoordeling, samen met een afschrift van het controleverslag, naar de Procureur des Konings, die deze beoordeling goedkeurt of afkeurt. De afkeuring van de Procureur des Konings heeft voor gevolg dat het proces-verbaal onmiddellijk aan de Procureur des Konings moet worden bezorgd en een afschrift ervan aan de overtreder.

Wanneer na een termijn van 10 werkdagen de Procureur des Konings zijn beslissing betreffende de beoordeling van de verbalisant niet aan deze laatste heeft meegedeeld, wordt de beoordeling geacht te zijn goedgekeurd. In dit geval stuurt de verbalisant het proces-verbaal naar de door het Beslissingsorgaan van de Interregionale Verpakkingscommissie hiervoor aangeduide leden van het Permanent Secretariaat van de Interregionale Verpakkingscommissie, waarna de procedure van artikel 34 wordt gevolgd. Hij stuurt een afschrift van het proces-verbaal naar de overtreder.

§3. Indien de verbalisant geen deel uitmaakt van de Interregionale Verpakkingscommissie, stuurt hij een afschrift van het proces-verbaal naar de overtreder en stelt hij de Interregionale Verpakkingscommissie hiervan op de hoogte.

§4. De Procureur des Konings beschikt over een termijn van zes maanden, te rekenen vanaf de dag na de ontvangst van het proces-verbaal, om aan het Permanent Secretariaat van de Interregionale Verpakkingscommissie schriftelijk mee te delen dat hij tot strafrechtelijke vervolging wenst over te gaan, of dat hij wenst toepassing te maken van artikel 216bis of artikel 216ter van het Wetboek van Strafvordering.

§5. De mededeling van de Procureur des Konings binnen de termijn van zes maanden dat hij vervolging wenst in te stellen of dat hij wenst toepassing te maken van artikel 216bis of artikel 216ter van het Wetboek van Strafvordering, sluit de oplegging van een administratieve geldboete overeenkomstig artikel 31 uit.

§6. Indien de Procureur des Konings schriftelijk mededeelt dat hij geen strafvervolging wenst in te stellen en dat hij geen toepassing wenst te maken van artikel 216bis of artikel 216ter van het Wetboek van Strafvordering, kunnen de hiertoe door het Beslissingsorgaan van de Interregionale Verpakkingscommissie aangeduide leden van het Permanent Secretariaat van de Interregionale Verpakkingscommissie wegens de inbreuk een administratieve geldboete opleggen overeenkomstig de artikelen 31 en 34. Dit geldt eveneens indien de Procureur des Konings zijn beslissing niet schriftelijk mededeelt binnen de zes maanden na de dag van ontvangst van het proces-verbaal.

§7. Wanneer de strafvordering door een burgerlijke partij op gang is gebracht, zijn §4, §5 en §6 van dit artikel niet van toepassing. Indien de Procureur des Konings in dat geval een administratieve geldboete meer gepast acht, deelt hij dit schriftelijk mee aan de Interregionale Verpakkingscommissie. De procedure van artikel 34 is vervolgens van toepassing.

§8. De strafvordering vervalt in elk geval vanaf de beslissing tot oplegging van de administratieve geldboete overeenkomstig artikel 34. Indien een strafrechtbank zich in een in kracht van gewijsde gegane uitspraak heeft uitgesproken over het misdrijf, kan geen administratieve sanctie meer opgelegd worden.

Artikel 34

§1. De hiertoe door het Beslissingsorgaan van de Interregionale Verpakkingscommissie aangeduide leden van het Permanent Secretariaat van de Interregionale Verpakkingscommissie kunnen voor de in artikel 31 vermelde inbreuken een administratieve geldboete opleggen.

Alvorens een beslissing tot het opleggen van een administratieve geldboete te nemen, nodigen zij de overtreder uit om zijn verweermiddelen te doen kennen binnen de termijn die zij bepalen. Zij horen de overtreder indien deze binnen de voormelde termijn daarom verzoekt.

§2. De hiertoe door het Beslissingsorgaan van de Interregionale Verpakkingscommissie aangeduide leden van het Permanent Secretariaat van de Interregionale Verpakkingscommissie leggen de administratieve geldboete op binnen een termijn van zes maanden, te rekenen vanaf het opstellen van het proces-verbaal. In het geval van artikel 33, §6 en §7 vangt deze termijn pas aan de dag na de ontvangst van de schriftelijke mededeling van de Procureur des Konings of van het verstrijken van de in artikel 33, §6 vermelde termijn van zes maanden.

§3. De hiertoe door het Beslissingsorgaan van de Interregionale Verpakkingscommissie aangeduide leden van het Permanent Secretariaat van de Interregionale Verpakkingscommissie motiveren hun beslissing tot het opleggen van een administratieve geldboete. Zij leggen het precieze bedrag van de geldboete vast.

§4. De Interregionale Verpakkingscommissie geeft kennis van de beslissing aan de gesanctioneerde persoon bij ter post aangetekende brief of betekent de beslissing bij deurwaardersexploot binnen een termijn van één maand na het nemen van de beslissing, op straffe van verval van de geldboete.

§5. Indien een proces-verbaal naar de Procureur des Konings werd gestuurd, evenals in het geval van artikel 33, §7 van dit samenwerkingsakkoord, stuurt de Interregionale Verpakkingscommissie een afschrift van de beslissing naar de Procureur des Konings.

§6. De administratieve geldboete moet worden betaald binnen een termijn van drie maanden, die aanvangt de dag na de betekening of kennisgeving van de beslissing.

Zij kan worden voldaan door storting op of overschrijving naar de rekening van de Interregionale Verpakkingscommissie. De beslissing vermeldt uitdrukkelijk dit rekeningnummer en de vermelding die de betaling moet vergezellen.

§7. De gesanctioneerde persoon die de beslissing van de door het Beslissingsorgaan van de Interregionale Verpakkingscommissie aangeduide leden van het Permanent Secretariaat betwist, kan tegen de beslissing tot oplegging van een administratieve geldboete beroep aantekenen bij de rechtbank van eerste aanleg. Het beroep wordt op basis van de artikelen 1034bis en volgende van het Gerechtelijk Wetboek ingesteld bij verzoekschrift op tegenspraak. De rechtbank te Brussel is territoriaal bevoegd. De termijn voor het instellen van het beroep bedraagt drie maanden te rekenen vanaf de betekening of de kennisgeving van de beslissing. Deze termijn wordt voorgeschreven op straffe van verval. De Interregionale Verpakkingscommissie treedt op als verwerende partij in dit beroep.

Het beroep schorst de beslissing niet. Indien beroep wordt ingesteld, wordt de betaalde boete door de Interregionale Verpakkingscommissie geconsigneerd op de Deposito- en Consignatiekas in afwachting van de definitieve uitspraak. De rechtbank van eerste aanleg te Brussel is evenwel gemachtigd om de tenuitvoerlegging te schorsen van de beslissing tot het opleggen van de geldboete waartegen het beroep is gericht, indien de tenuitvoerlegging ernstige gevolgen kan hebben voor de betrokkene.

De rechtbank van eerste aanleg te Brussel is gemachtigd om de administratieve geldboete te verlagen tot onder het wettelijke minimum, indien verzachtende omstandigheden voorhanden zijn. De rechtbank van eerste aanleg te Brussel is eveneens gemachtigd om opschorting van tenuitvoerlegging van straffen te verlenen, wanneer de hiervoor vereiste omstandigheden voorhanden zijn.

§8. Bij gebreke aan betaling van de administratieve geldboete binnen de drie maanden na kennisgeving, stuurt de Interregionale Verpakkingscommissie de beslissing met een verzoek tot invordering naar de dienst die binnen de Federale Overheidsdienst Financiën instaat voor de niet-fiscale invorderingen.

§9. De geldboete komt toe aan de Interregionale Verpakkingscommissie.

HOOFDSTUK VIII – SLOTBEPALINGENArtikel 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

Het samenwerkingsakkoord van 30 mei 1996 betreffende de preventie en het beheer van verpakkingsafval wordt opgeheven.

Artikel 37

Dit samenwerkingsakkoord treedt in werking op 1 januari 2009.

Elk algemeen preventieplan in de zin van artikel 4 dat werd goedgekeurd en dat in uitvoering is op het ogenblik van de inwerkingtreding van huidig samenwerkingsakkoord, blijft van toepassing voor de gestelde termijn.

Elke erkenning van een organisme in de zin van artikel 10 die werd verleend vóór de inwerkingtreding van huidig samenwerkingsakkoord en die niet in overeenstemming is met de bepalingen van huidig samenwerkingsakkoord, zal worden aangepast overeenkomstig het artikel 26, §1, 4°, en dit binnen een termijn van uiterlijk zes maanden na de inwerkingtreding, zoals bepaald in de eerste alinea van dit artikel.

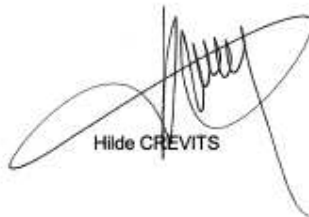
Brussel, 04-11-2008

De minister-president van de Vlaamse Regering,



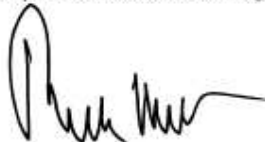
Kris PEETERS

De Vlaamse minister van Openbare Werken, Energie, Leefmilieu en Natuur,



Hilde CRÉVITS

De minister-president van de Waalse Regering,



Rudy DEMOTTE

De Waalse minister van Landbouw, Landelijke Aangelegenheden, Leefmilieu en Toerisme,



Benoît LUTGEN

De minister-voorzitter van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering,



Charles PICQUE

De Brusselse minister van Leefmilieu, Energie, Water en Toerisme,



Evelyne HUYTEBROECK

BIJLAGE
bij de memorie van toelichting:
REGULERINGSIMPACTANALYSE



Reguleringsimpactanalyse voor het ontwerp van samenwerkingsakkoord betreffende de preventie en het beheer van verpakkingsafval en zijn goedkeuringsdecreet

1 Titel

Ontwerp van decreet tot goedkeuring van het samenwerkingsakkoord betreffende de preventie en het beheer van verpakkingsafval

EN

Ontwerp van samenwerkingsakkoord betreffende de preventie en het beheer van verpakkingsafval

2 Aanleiding en doel

2.1 Aanleiding

Bij decreet van 21 januari 1997 werd het interregionaal samenwerkingsakkoord betreffende de preventie en het beheer van verpakkingsafval van 30 mei 1996 goedgekeurd door het Vlaams Parlement. Dit samenwerkingsakkoord werd ook door de 2 andere gewesten bekrachtigd. Daardoor werd in België de Richtlijn 94/62/EG van 20 december 1994 betreffende verpakkingen en verpakkingsafval omgezet.

Op 11 februari 2004 werd de Richtlijn 94/62/EG gewijzigd door de Richtlijn 2004/12/EG. De nieuwe richtlijn bracht 2 belangrijke wijzigingen aan:

- een verduidelijking van de definitie van 'verpakking' door het toevoegen van interpretatiecriteria;
- het verhogen van de doelstellingen inzake recyclage en nuttige toepassing.

De wijziging van de Richtlijn 94/62/EG door de Richtlijn 2004/12/EG is de directe aanleiding voor deze herziening van het samenwerkingsakkoord betreffende de preventie en het beheer van verpakkingsafval.

2.2 Beleidsdoelstellingen

De beleidsdoelstellingen zijn 3-voudig:

- A. Omzetting van de Richtlijn 2004/12/EG
 - a. Verduidelijken definitie van 'verpakking'
 - b. Optimaliseren van de doelstellingen inzake recyclage en nuttige toepassing
- B. Behouden van de interregionale aanpak
- C. Aanpassing van de wetgeving aan maatschappelijke behoeftes, zoals bijvoorbeeld de nood tot administratieve vereenvoudiging, rechtzekerheid en duidelijke wetgeving

3 Opties

3.1 Omzetting van de Richtlijn 2004/12/EG: verduidelijken definitie van 'verpakking'

Voor het verduidelijken van de definitie van 'verpakking' kunnen 3 opties onderscheiden worden:

- de 0-optie → behouden van de definitie uit het samenwerkingsakkoord van 30 mei 1996
- de uiteindelijk weerhouden optie → het aanpassen van de definitie van 'verpakking' uit het samenwerkingsakkoord van 30 mei 1996 aan de nieuwe definitie van de Richtlijn 2004/12/EG, zonder evenwel de Bijlage I bij de gewijzigde Richtlijn 94/62/EG expliciet op te nemen in het samenwerkingsakkoord
- de alternatieve optie → het volledig overnemen van de nieuwe definitie van 'verpakking' van de Richtlijn 2004/12/EG en dus ook het expliciet opnemen in het samenwerkingsakkoord van de Bijlage I bij de gewijzigde Richtlijn 94/62/EG

Als achtergrondinformatie worden hieronder de relevante uittreksels van de gewijzigde Richtlijn 94/62/EG weergegeven.

"Artikel 3

Definities

In deze richtlijn wordt verstaan onder:

1. „verpakking”: alle produkten, vervaardigd van materiaal van welke aard ook, die kunnen worden gebruikt voor het insluiten, beschermen, verladen, afleveren en aanbieden van goederen, van grondstoffen tot afgewerkte produkten, over het gehele traject van producent tot gebruiker of consument. Ook wegwerpartikelen die voor dit doel worden gebruikt, worden als verpakkingsmateriaal beschouwd.

Verpakking omvat uitsluitend:

- a) verkoop- of primaire verpakking, dat wil zeggen verpakking die zo is ontworpen dat zij voor de eindgebruiker of consument op het verkooppunt een verkoopheenheid vormt;
- b) verzamel- of secundaire verpakking, dat wil zeggen verpakking die zo is ontworpen dat zij op het verkooppunt een verzameling van een aantal verkoopheenheden vormt, ongeacht of deze als dusdanig aan de eindgebruiker of 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;

c) verzend- of tertiaire verpakking, dat wil zeggen 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.

De definitie van „verpakking” is verder gebaseerd op de onderstaande criteria. De artikelen in bijlage I zijn voorbeelden ter illustratie van de toepassing van deze criteria:

i) Artikelen worden als verpakking beschouwd indien zij aan de bovenstaande definitie voldoen, ongeacht andere functies die de verpakking ook kan vervullen, tenzij het artikel integraal deel uitmaakt van een product en het nodig is om dat product tijdens zijn levensduur te bevatten, te ondersteunen of te bewaren en alle elementen bedoeld zijn om samen gebruikt, verbruikt of verwijderd te worden.

ii) Artikelen die ontworpen en bedoeld zijn om op het verkooppunt te worden gevuld alsmede wegwerpartikelen die in gevulde toestand worden verkocht of die ontworpen en bedoeld zijn om op het verkooppunt te worden gevuld, worden als verpakking beschouwd, mits zij een verpakkingfunctie hebben.

iii) De componenten van een verpakking en de bijbehorende in de verpakking verwerkte elementen worden beschouwd als deel van de verpakking waarin ze verwerkt zijn. De bijbehorende elementen die aan een product hangen of bevestigd zijn en die een verpakkingfunctie hebben, worden als verpakking beschouwd, tenzij zij integraal deel uitmaken van dit product en alle elementen bedoeld zijn om samen verbruikt of verwijderd te worden.

De Commissie bestudeert indien passend, in overeenstemming met de procedure van artikel 21, de voorbeelden ter illustratie van de definitie van verpakking in bijlage I en herziet deze waar nodig. De volgende artikelen worden prioritair behandeld: CD- en videodoosjes, bloempotten, buizen en rollen die met buigbaar materiaal omwikkeld zijn, papier waarop zelfklevende etiketten zitten, en inpakpapier;”

“BIJLAGE I

VOORBEELDEN TER ILLUSTRATIE VAN DE CRITERIA MET BETREKKING TOT ARTIKEL 3, PUNT 1

Voorbeelden ter illustratie van criterium i)

Verpakking

Bonbondozen

Plasticfolie om een cd-doosje

Geen verpakking

Bloempotten die voor de gehele levensduur van de plant zijn bedoeld

Gereedschapsdozen

Theezakjes

Waslagen om kaas

Velletjes rond worst

Voorbeelden ter illustratie van criterium ii)

Verpakking, indien ontworpen en bedoeld om op het verkooppunt te worden gevuld

Draagtassen van papier of kunststof

Wegwerpborden en -bekers

Krimpfolie

Broodzakjes

Aluminiumfolie

Geen verpakking

Roerstaafjes

Wegwerpbestek

Voorbeelden ter illustratie van criterium iii)

Verpakking

Labels die aan het product hangen of eraan bevestigd zijn.

Deel van de verpakking

Mascaraborstel die deel uitmaakt van de dop van een mascarahouder

Kleefetiketten die op een ander verpakkingsartikel bevestigd zijn

Nietjes

Kunststoffolie

Sluitdoppen van wasmiddelenverpakkingen die als doseringsdop dienen.”

3.2 Omzetting van de Richtlijn 2004/12/EG: optimaliseren van de doelstellingen inzake recyclage en nuttige toepassing

Voor het optimaliseren van de doelstellingen inzake recyclage en nuttige toepassing kunnen 4 opties onderscheiden worden:

- de 0-optie → behouden van de doelstellingen inzake recyclage en nuttige toepassing uit het samenwerkingsakkoord van 30 mei 1996
- de uiteindelijk weerhouden optie → het invoeren van doelstellingen die de in de praktijk gehaalde resultaten van recyclage en nuttige toepassing weerspiegelen, gekoppeld aan een bijkomende financiële verplichting voor de erkende organismen voor huishoudelijk verpakkingsafval
- de eerste alternatieve optie → het volledig overnemen van de nieuwe doelstellingen van de gewijzigde Richtlijn 94/62/EG
- de tweede alternatieve optie → het invoeren van doelstellingen die hoger liggen dan de in de praktijk gehaalde resultaten van recyclage en nuttige toepassing en met name van een doelstelling van 100% nuttige toepassing

3.2.1 DE 0-OPTIE

Ter illustratie van de 0-optie worden hieronder de relevante uittreksels van het samenwerkingsakkoord van 30 mei 1996 weergegeven.

“Artikel 3

(...)

§ 2. De minimale globale percentages van nuttige toepassing en recyclage van verpakkingsafval uitgedrukt in gewichtpercentage 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.

(...)

§ 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.”

Sinds het jaar 1999 moet zowel voor huishoudelijk als voor bedrijfsmatig verpakkingsafval 50% (in gewicht) recyclage en 80% (in gewicht) totale nuttige toepassing worden aangetoond. Daarnaast moet voor alle materialen minstens 15% (in gewicht) recyclage worden aangetoond. De huishoudelijke materialen zijn: glas, papier/karton, metalen, kunststoffen en drankkartons; de bedrijfsmatige materialen zijn: papier/karton, metalen, kunststoffen en hout.

3.2.2 DE UITEINDELIJK WEERHOUDEN OPTIE

Ter illustratie van de uiteindelijk weerhouden optie worden hieronder de relevante uittreksels van het nieuwe ontwerp weergegeven.

“Artikel 3

(...)

§2. De minimale globale percentages uitgedrukt in gewichtspercentage ten opzichte van het totale gewicht van de in België op de markt gebrachte eenmalige verpakkingen zijn, voor verpakkingsafval van huishoudelijke oorsprong:

- vanaf het kalenderjaar 2008:
 - recyclage : 80%;

- *nuttige toepassing, vermeerderd met “verbranding met terugwinning van energie in afvalverbrandingsinstallaties”*: 90%.

De minimale globale percentages uitgedrukt in gewichtsperscentage ten opzichte van het totale gewicht van de in België op de markt gebrachte eenmalige verpakkingen zijn, voor verpakkingsafval van bedrijfsmatige oorsprong:

- *vanaf het kalenderjaar 2008:*
 - *recyclage* : 75%;
 - *nuttige toepassing, vermeerderd met “verbranding met terugwinning van energie in afvalverbrandingsinstallaties”*: 80%;
- *vanaf het kalenderjaar 2010:*
 - *recyclage* : 80%;
 - *nuttige toepassing, vermeerderd met “verbranding met terugwinning van energie in afvalverbrandingsinstallaties”*: 85%.

De hierboven vermelde percentages worden berekend volgens de modaliteiten bepaald door de Interregionale Verpakkingscommissie overeenkomstig het Europees recht. Zij dienen te worden behaald voor het volledige Belgische grondgebied.

§3. Vanaf het kalenderjaar volgend op de inwerkingtreding van huidig samenwerkingsakkoord dienen tevens voor de verschillende verpakkingsmaterialen de volgende minimale recyclagepercentages voor het volledige Belgische grondgebied te worden behaald:

- *60 % in gewicht voor glas;*
- *60 % in gewicht voor papier/karton;*
- *60% in gewicht voor drankkartons;*
- *50% in gewicht voor metalen;*
- *30% in gewicht voor kunststoffen, waarbij uitsluitend materiaal wordt meegeteld dat tot kunststoffen wordt gerecycleerd;*
- *15% in gewicht voor hout.*

De hierboven te behalen recyclagepercentages worden berekend volgens de modaliteiten bepaald door de Interregionale Verpakkingscommissie overeenkomstig het Europees recht. Zij dienen te worden behaald voor het volledige Belgische grondgebied.”

“Artikel 13

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

(...)

- 12° bij te dragen tot de financiering van het beleid van de Gewesten inzake de preventie en het beheer van verpakkingsafval.*

De bijdrage is uitgedrukt als 50 eurocent per inwoner per jaar, waarbij het aantal inwoners bepaald wordt door de meest recente bevolkingsstatistieken van de Algemene Directie Statistiek en Economische Informatie van de FOD Economie, KMO, Middenstand en Energie, die beschikbaar zijn op 1 januari.

Het bedrag van 50 eurocent per inwoner wordt jaarlijks aangepast aan het indexcijfer der consumptieprijsen, met als basisindex het gemiddelde van de indexcijfers der consumptieprijsen van de maanden januari tot en met december 2008, basis 2004.

Het geïndexeerde bedrag wordt afgerond op de hogere of lagere eurocent, al naar gelang het cijfer van de tienden eurocent al dan niet de 5 bereikt. De Interregionale Verpakkingscommissie publiceert in het Belgisch Staatsblad het bedrag van de bijdrage, zoals aangepast overeenkomstig deze bepaling.

Het beleid van de Gewesten inzake de preventie en het beheer van verpakkingsafval kan ondermeer betrekking hebben op:

- *de preventie van verpakkingsafval;*
- *de strijd tegen de aanwezigheid van verpakkingen in het zwerfvuil;*
- *Research & Development om de kwaliteit van de verpakkingen en met name hun recycleerbaarheid te verbeteren;*
- *de verbetering van de resultaten en/of de kwaliteit van de selectieve inzamelingen;*
- *de niet-selectieve inzameling en verwerking van verpakkingsafval.*

Het globale bedrag van de financiering wordt tussen de Gewesten toegewezen volgens de meest recente bevolkingsstatistieken van de Algemene Directie Statistiek en Economische Informatie van de FOD Economie, KMO, Middenstand en Energie, die beschikbaar zijn op 1 januari van het jaar waarbinnen de aangifteperiode valt.

Het Gewest bepaalt de concrete bestemming van de bijdrage, na overleg met het erkende organisme voor huishoudelijk verpakkingsafval.

Desgevallend kan de bijdrage aan de financiering van de Gewesten in uitvoering worden gebracht door een overeenkomst tussen het Gewest en het erkende organisme. Deze overeenkomst zal in overeenstemming zijn met het kader dat wordt opgenomen in de erkenning voorzien in artikel 10, alsook, in voorkomend geval, met de gewestelijke wetgeving die op de materie van toepassing is."

De globale doelstellingen van recyclage en nuttige toepassing in artikel 3, §2 liggen zeer hoog, maar worden in de praktijk reeds gehaald door de overgrote meerderheid van de bedrijven en met name door de 2 erkende organismen (Fost Plus voor het huishoudelijk verpakkingsafval en Val-I-Pac voor het bedrijfsmatig verpakkingsafval).

De doelstellingen per materiaal worden in grote lijnen overgenomen uit de aangepaste Richtlijn 94/62/EG.

Deze optie heeft tot doel realistische objectieven te stellen, die het huidige niveau van milieubescherming naar de toekomst toe blijven verzekeren.

Omdat in deze optie een deel van de milieukost verbonden aan de verwerking van het verpakkingsafval (van huishoudelijke oorsprong) nog bij de gemeenschap berust – de doelstelling voor totale nuttige toepassing ligt voor het verpakkingsafval van huishoudelijke oorsprong immers slechts op 90% –, wordt een bijkomende financiële verplichting ingevoerd om dit deel van de milieukost te dekken.

3.2.3 DE EERSTE ALTERNATIEVE OPTIE

Als achtergrondinformatie voor de eerste alternatieve optie wordt hieronder het relevante uittreksel van de gewijzigde Richtlijn 94/62/EG weergegeven.

*“Artikel 6****Terugwinning en recycling***

1. Teneinde aan de doelstellingen van deze richtlijn te voldoen, nemen de lidstaten maatregelen zodat voor hun hele grondgebied de volgende doelstellingen kunnen worden bereikt:

a) uiterlijk op 30 juni 2001 wordt ten minste 50 en ten hoogste 65 gewichtsprocent van het verpakkingsafval teruggewonnen of verbrand in afvalverbrandingsinstallaties met terugwinning van energie;

b) uiterlijk op 31 december 2008 wordt ten minste 60 gewichtsprocent van het verpakkingsafval teruggewonnen of verbrand in afvalverbrandingsinstallaties met terugwinning van energie;

c) uiterlijk op 30 juni 2001 wordt ten minste 25 en ten hoogste 45 gewichtsprocent van het totale aandeel van verpakkingsmaterialen in verpakkingsafval gerecycleerd, met een minimum van 15 gewichtsprocent voor elk verpakkingsmateriaal;

d) uiterlijk op 31 december 2008 wordt ten minste 55 en ten hoogste 80 gewichtsprocent van het verpakkingsafval gerecycleerd;

e) uiterlijk op 31 december 2008 worden de volgende minimumdoelstellingen voor recycling van in verpakkingsafval aanwezige materialen bereikt:

i) 60 gewichtsprocent voor glas;

ii) 60 gewichtsprocent voor papier en karton;

iii) 50 gewichtsprocent voor metalen;

iv) 22,5 gewichtsprocent voor kunststoffen, waarbij uitsluitend materiaal wordt meegeteld dat tot kunststoffen wordt gerecycleerd;

v) 15 gewichtsprocent voor hout.”

In deze alternatieve optie zouden de doelstellingen als volgt uitgedrukt kunnen worden:

- minstens 55% (in gewicht) recyclage voor alle materialen samen
- minstens 60% (in gewicht) totale nuttige toepassing voor alle materialen samen
- minstens 60% (in gewicht) recyclage voor glas
- minstens 60% (in gewicht) recyclage voor papier/karton, met inbegrip van drankkartons
- minstens 50% (in gewicht) recyclage voor metalen
- minstens 22,5% (in gewicht) recyclage voor kunststoffen, waarbij uitsluitend materiaal wordt meegeteld dat tot kunststoffen wordt gerecycleerd
- minstens 15% (in gewicht) recyclage voor hout

3.2.4 DE TWEEDE ALTERNATIEVE OPTIE

De tweede alternatieve optie zou bestaan in het invoeren van doelstellingen die hoger liggen dan de in de praktijk gehaalde resultaten van recyclage en nuttige toepassing en met name van een doelstelling van 100% nuttige toepassing.

In deze alternatieve optie zouden de doelstellingen als volgt uitgedrukt kunnen worden:

- minstens 80% (in gewicht) recyclage voor alle materialen samen

- 100% (in gewicht) totale nuttige toepassing voor alle materialen samen
- minstens 60% (in gewicht) recyclage voor glas
- minstens 60% (in gewicht) recyclage voor papier/karton
- minstens 60% (in gewicht) recyclage voor drankkartons
- minstens 50% (in gewicht) recyclage voor metalen
- minstens 30% (in gewicht) recyclage voor kunststoffen, waarbij uitsluitend materiaal wordt meegeteld dat tot kunststoffen wordt gerecycleerd
- minstens 15% (in gewicht) recyclage voor hout

3.3 Behouden van de interregionale aanpak

Voor het behouden van de interregionale aanpak kunnen 3 opties onderscheiden worden:

- de 0-optie → wijzigen van het samenwerkingsakkoord van 30 mei 1996 door middel van een wijzigend samenwerkingsakkoord
- de uiteindelijk weerhouden optie → het vervangen van het samenwerkingsakkoord van 30 mei 1996 door een nieuw samenwerkingsakkoord
- de alternatieve optie → het vervangen van het samenwerkingsakkoord door een eigen Vlaamse wetgeving, die eventueel afgestemd kan worden met de andere Gewesten

Het wijzigen van het samenwerkingsakkoord door een specifieke Vlaamse wetgeving wordt niet weerhouden als een optie, omdat dit juridisch onmogelijk zou zijn.

Het ongewijzigd behouden van het samenwerkingsakkoord van 30 mei 1996 wordt hier niet als een optie weerhouden, omdat deze opties de facto reeds voorzien werden als de 0-opties in de punten 3.1 en 3.2. Het wijzigen van het samenwerkingsakkoord, dat juridisch gezien enkel via een nieuw samenwerkingsakkoord kan gebeuren, wordt hier als de 0-optie genomen.

De alternatieve optie verwijst naar de bestaande regeling voor de aanvaardingsplichten volgens de VLAREA-reglementering (bv. aanvaardingsplicht voor batterijen, aanvaardingsplicht voor elektrische en elektronische apparaten, ...). De alternatieve optie staat lijnrecht tegenover de gegeven beleidsdoelstelling, maar verdient het desondanks om onderzocht te worden.

3.4 Aanpassing van de wetgeving aan maatschappelijke behoeftes, zoals bijvoorbeeld de nood tot administratieve vereenvoudiging, rechtzekerheid en duidelijke wetgeving

Deze beleidsdoelstelling heeft geleid tot de grondige evaluatie van de diverse bepalingen van het samenwerkingsakkoord van 30 mei 1996.

In het kader van deze beleidsdoelstelling kunnen voor een aantal onderwerpen opties worden aangegeven. Deze onderwerpen worden in de onderstaande tabel weergegeven. Zuiver technische

aanpassingen van de wetgeving worden niet weergegeven. Ook onderwerpen die in de punten 3.1, 3.2 en 3.3 reeds aan bod komen, worden hier niet weergegeven.

Nr.	Beschrijving van het onderwerp	Artikel in het ontwerp van samenwerkingsakkoord
1	Invoeren van een definitie van 'serviceverpakking' en van een nieuw soort verpakkingsverantwoordelijke: de producent of importeur van serviceverpakkingen	Artikelen 2, 5° en 2, 20°
2	Invoeren van een hogere drempel voor het algemeen preventieplan	Artikel 4
3	Invoeren van een minimumdrempel voor de terugnameplicht	Artikel 6
4	Herleiden van de financiële zekerheden die moeten gesteld worden door erkende organismen voor huishoudelijk verpakkingsafval	Artikel 11
5	Verbeteren van de controle op erkende organismen	Artikelen 15 en 16
6	Vereenvoudigen van de informatieplicht voor de intercommunales	Artikel 18, §5
7	Verbeteren van de communicatie aan de consumenten	Artikel 22
8	Verbeteren van de controleprocedures	Artikelen 29 tot en met 34

Per onderwerp worden een aantal opties aangegeven.

3.4.1 INVOEREN VAN EEN DEFINITIE VAN 'SERVICEVERPAKKING' EN VAN EEN NIEUW SOORT VERPAKKINGSVERANTWOORDELIJKE: DE PRODUCENT OF IMPORTEUR VAN SERVICEVERPAKKINGEN

Serviceverpakkingen zijn verpakkingen die pas op het verkooppunt worden aangebracht. Voorbeelden van serviceverpakkingen zijn: kassazakken, broodzakken, frietzakjes, ...

Voor dit onderwerp kunnen 3 opties onderscheiden worden:

- de 0-optie → behouden van het status quo van het samenwerkingsakkoord van 30 mei 1996: de wettelijke verpakkingsverantwoordelijkheid ligt bij de verpakkers (vooral kleine distributeurs, bakkers, beenhouwers, ...); de leverancier van de serviceverpakkingen aan de kleinhandelaars kan op vrijwillige basis de verantwoordelijkheid voor de verpakkingen van zijn klanten overnemen, maar dit systeem is in de praktijk verre van veralgemeend
- de uiteindelijk weerhouden optie → invoeren van een definitie van 'serviceverpakking' en van een nieuw soort verpakkingsverantwoordelijke: de producent of importeur van serviceverpakkingen; de verpakkers zijn niet langer verpakkingsverantwoordelijke voor de serviceverpakkingen die ze gebruiken
- de alternatieve optie → behouden van de wettelijke verpakkingsverantwoordelijkheid bij de verpakkers, maar forfaitariseren van de aangifte; elke kleinhandelaar betaalt een vast jaarlijks bedrag voor het gebruik van serviceverpakkingen; dit bedrag is niet afhankelijk van de reële hoeveelheden

3.4.2 INVOEREN VAN EEN HOGERE DREMPEL VOOR HET ALGEMEEN PREVENTIEPLAN

Voor dit onderwerp kunnen 4 opties onderscheiden worden:

- de 0-optie → behouden van het status quo van het samenwerkingsakkoord van 30 mei 1996: elke verpakingsverantwoordelijke die in België minstens 10 ton verpakkingen aanbrengt rond producten die op de Belgische markt komen, moet (elke 3 jaar) een algemeen preventieplan indienen; geïmporteerde hoeveelheden tellen niet mee voor het bepalen van het drempel-tonnage
- de uiteindelijk weerhouden optie → invoeren van hogere drempel voor het algemeen preventieplan, namelijk 300 ton; deze drempel is evenwel niet beperkt tot verpakkingen die in België worden aangebracht; geïmporteerde hoeveelheden tellen ook mee
- de eerste alternatieve optie → invoeren van hogere drempel voor het algemeen preventieplan, namelijk 300 ton, maar nog steeds beperkt tot de verpakkingen die in België worden aangebracht; geïmporteerde hoeveelheden tellen nog altijd niet mee
- de tweede alternatieve optie → behouden van de drempel van 10 ton voor het algemeen preventieplan, waarbij het drempel-tonnage echter niet meer beperkt is tot de verpakkingen die in België worden aangebracht, maar uitgebreid wordt met de geïmporteerde hoeveelheden

3.4.3 INVOEREN VAN EEN MINIMUMDREMPEL VOOR DE TERUGNAMEPLICHT

Voor dit onderwerp kunnen 3 opties onderscheiden worden:

- de 0-optie → behouden van het status quo van het samenwerkingsakkoord van 30 mei 1996: elke verpakingsverantwoordelijke is onderworpen aan de terugnameplicht, ongeacht het tonnage waarvoor hij de verpakingsverantwoordelijke is
- de uiteindelijk weerhouden optie → invoeren van een beperkte minimumdrempel van 300 kilogram per jaar op de terugnameplicht; wie voor minder dan 300 kilogram op jaarbasis de verpakingsverantwoordelijke is, wordt vrijgesteld van de terugnameplicht
- de alternatieve optie → invoeren van een hogere minimumdrempel van 1 ton per jaar op de terugnameplicht

3.4.4 HERLEIDEN VAN DE FINANCIËLE ZEKERHEDEN DIE MOETEN GESTELD WORDEN DOOR ERKENDE ORGANISMEN VOOR HUISHOUELIJK VERPAKKINGSAFVAL

Voor dit onderwerp kunnen 3 opties onderscheiden worden:

- de 0-optie → behouden van het status quo van het samenwerkingsakkoord van 30 mei 1996: elk erkend organisme voor huishoudelijk verpakingsafval (momenteel enkel Fost Plus) moet een financiële zekerheid stellen om de kosten van de selectieve inzameling van huishoudelijk verpakingsafval door de intercommunales te dekken gedurende 12 maanden
- de uiteindelijk weerhouden optie → herleiden van de door de financiële zekerheid te dekken periode tot 9 maanden
- de alternatieve optie → schrappen van de verplichting tot het stellen van de financiële zekerheid

3.4.5 VERBETEREN VAN DE CONTROLE OP ERKENDE ORGANISMEN

Voor dit onderwerp kunnen 3 opties onderscheiden worden:

- de 0-optie → behouden van het status quo van het samenwerkingsakkoord van 30 mei 1996: de Interregionale Verpakingscommissie (IVC) kan de bedrijfsrevisoren van het erkende organisme ondervragen; daarnaast heeft elk Gewest de mogelijkheid een gevolmachtigde aan te stellen bij de erkende organismen voor huishoudelijk verpakingsafval (momenteel enkel Fost Plus); deze gevolmachtigde kan beroep instellen bij de IVC tegen elke beslissing van het erkende organismen inzake budget en tarieven; indien de IVC geen beslissing neemt omtrent het ingestelde beroep, wordt de beslissing van het erkende organisme toch vernietigd
- de uiteindelijk weerhouden optie → de gewestelijke gevolmachtigden blijven op post, maar de beroepsprocedure bij de IVC wordt geschrapt; zij rapporteren nu aan hun Gewest; de IVC kan nu ook een eigen auditor sturen naar de erkende organismen
- de alternatieve optie → schrappen van de gewestelijke gevolmachtigden en uitbreiden van de rol van de IVC; de IVC kan als waarnemer plaatsnemen in de Raad van Bestuur en de Algemene Vergadering van de erkende organismen voor huishoudelijk verpakingsafval (momenteel enkel Fost Plus)

3.4.6 VEREENVOUDIGEN VAN DE INFORMATIEPLICHT VOOR DE INTERCOMMUNALES

Voor dit onderwerp kunnen 3 opties onderscheiden worden:

- de 0-optie → behouden van het status quo van het samenwerkingsakkoord van 30 mei 1996: de gemeenten en intercommunales bezorgen jaarlijks aan de Interregionale Verpakingscommissie (IVC) de hoeveelheden en de opbrengsten van de verkoop van de gesorteerde materialen; de gemeenten en intercommunales bezorgen tevens aan de IVC een kopie van hun contract met het erkende organisme voor huishoudelijk verpakingsafval (momenteel enkel Fost Plus)
- de uiteindelijk weerhouden optie → de gemeenten en intercommunales bezorgen nu aan de IVC alle gevraagde informatie omtrent de inzameling en de verwerking van huishoudelijk verpakingsafval; de IVC zal echter enkel gegevens opvragen waarover zij in de praktijk nog niet beschikt of kan beschikken; in de praktijk zal de bevraging van de gemeenten en intercommunales veel gericht zijn, maar toch beperkter qua omvang; het erkende organisme bezorgt vanaf nu de kopie van het contract, waardoor afspraken over praktische modaliteiten gemakkelijker kunnen gemaakt worden
- de alternatieve optie → schrappen van de informatieplicht van de gemeenten en intercommunales

3.4.7 VERBETEREN VAN DE COMMUNICATIE AAN DE CONSUMENTEN

Voor dit onderwerp kunnen 3 opties onderscheiden worden:

- de 0-optie → behouden van het status quo van het samenwerkingsakkoord van 30 mei 1996: in de praktijk wordt jaarlijks een affiche (A3-formaat of groter) verspreid door Fedis, de beroepsfederatie van de distributeurs, aan haar leden; in de winkels wordt deze affiche doorgaans in de buurt van de kassa of van de in- of uitgang opgehangen; de affiche vermeldt de tarieven van het erkende organisme voor huishoudelijk verpakingsafval (momenteel enkel Fost Plus)

- de uiteindelijk weerhouden optie → de sector (Fedis) moet zelf een actieplan voorstellen aan de Interregionale Verpakkingscommissie (IVC) betreffende de communicatie aan de consumenten; dit actieplan kan geïntegreerd worden in het 3-jarlijkse algemene preventieplan
- de alternatieve optie → schrappen van de communicatie aan de consumenten

3.4.8 VERBETEREN VAN DE CONTROLEPROCEDURES

De controleprocedures worden volledig herschreven, maar het gaat hier voor een groot deel om technische aanpassingen. Slechts één aanpassing is van strategisch belang, namelijk de weerhouden optie om aan de controleurs van het Permanent Secretariaat van de Interregionale Verpakkingscommissie (IVC) de bevoegdheid te geven om een inschatting te maken van de ernst van de overtreding en om, in functie hiervan, te beslissen om het opgestelde PV aan het parket te bezorgen voor vervolging, dan wel om onmiddellijk een administratieve geldboete op te leggen.

Enkel voor wat betreft dit laatste punt worden 3 opties onderscheiden:

- de 0-optie → behouden van het status quo van het samenwerkingsakkoord van 30 mei 1996: voor elke overtreding die door een controleur van het Permanent Secretariaat van de IVC wordt vastgesteld, wordt een PV opgemaakt; elk PV wordt vervolgens aan het parket bezorgd; enkel indien het parket niet wenst te vervolgen of niets van zich laat weten binnen een termijn van 6 maanden, kan een administratieve geldboete worden opgelegd
- de uiteindelijk weerhouden optie → de controleurs van het Permanent Secretariaat van de Interregionale Verpakkingscommissie (IVC) krijgen de bevoegdheid om een inschatting te maken van de ernst van de overtreding en om, in functie hiervan, te beslissen om het opgestelde PV aan het parket te bezorgen voor vervolging, dan wel om onmiddellijk een administratieve geldboete op te leggen
- de alternatieve optie → depenalisatie: de lijst van de overtredingen wordt ontdubbeld; voor de zwaardere overtredingen (bijvoorbeeld: een bedrijf dat daar wél toe verplicht is, staat, voor méér dan X ton verpakkingsafval, niet in voor de recyclage van dit afval) moet nog steeds het PV worden opgestuurd aan het parket, dat kan seponeren; de procedure van het samenwerkingsakkoord van 30 mei 1996 blijft hiervoor van kracht; voor de lichtere overtredingen (bijvoorbeeld: een bedrijf dat daar wél toe verplicht is, staat, voor minder dan X ton verpakkingsafval, niet in voor de recyclage van dit afval) wordt nog enkel een administratieve geldboete voorzien; deze PV's moeten niet meer opgestuurd worden aan het parket

4 Effecten

4.1 Oplijsting doelgroepen en betrokken partijen

De volgende doelgroepen en betrokken partijen kunnen worden onderscheiden (in volgorde van directe betrokkenheid):

- A. De bedrijven:
 - a. de erkende organismen voor de terugname van huishoudelijk en bedrijfsmatig verpakkingsafval (momenteel respectievelijk Fost Plus en Val-I-Pac) en hun leden

- b. de verpakingsverantwoordelijken die individueel de terugnameplicht vervullen, d.w.z. zonder beroep te doen op een erkend organisme
- c. de beroepsorganisaties, met inbegrip van koepelorganisaties zoals Unizo en Voka
- B. De lokale besturen (gemeenten en intercommunales)
- C. De Gewesten, met inbegrip van de bevoegde gewestelijke administratie OVAM en de Interregionale Verpakingscommissie (IVC), gemeenschappelijke instelling van het Vlaamse, Waalse en Brussels Hoofdstedelijke Gewest
- D. De huishoudelijke consumenten en de bevolking
- E. De bedrijfsmatige consumenten: de ontpakkers van bedrijfsmatige producten
- F. De bedrijfsmatige afvalophalers (privé-operatoren)

4.2 Analyse van de directe effecten, de verdelingseffecten en de indirecte effecten

De directe effecten, de verdelingseffecten en de indirecte effecten op de geïdentificeerde doelgroepen en betrokken partijen worden voor elk van de gekozen opties schematisch weergegeven.

4.2.1 PUNT 3.1: OMZETTING VAN DE RICHTLIJN 2004/12/EG: VERDUIDELIJKEN DEFINITIE VAN 'VERPAKKING'

Doelgroep / betrokken partij	0-optie (= niet wijzigen definitie)	Uiteindelijk weerhouden optie (= overnemen definitie, zonder lijst)	Alternatieve optie (= overnemen definitie, met lijst)
A (bedrijven)	-	-	-
B (lokale besturen)	-	-	-
C (gewesten)	Kritiek van Europa wegens onvolledige omzetting (1)	-	-
D (consumenten)	-	-	-
E (ontpakkers)	-	-	-
F (operatoren)	-	-	-
Algemene commentaar	In de praktijk zou dit geen probleem zijn, omdat de criteria van de Richtlijn reeds door België worden toegepast; juridisch gezien zou er echter sprake zijn van een onvolkomen omzetting.	Er is een volledige omzetting, doordat de criteria van de Richtlijn worden opgenomen in de definitie van 'verpakking' van het samenwerkingsakkoord. De exemplatieve lijst met voorbeelden moet worden gerespecteerd, maar hoeft niet te worden opgenomen in de wetgeving.	De Bijlage I bij de Richtlijn moet volgens de Richtlijn zelf op een eenvoudige wijze kunnen aangepast worden. Het opnemen van deze bijlage in een samenwerkingsakkoord dat zelf, om juridische redenen, zeer moeilijk aanpasbaar is, lijkt niet zinvol.

- (1) directe effecten
- (2) verdelingseffecten
- (3) indirecte effecten

4.2.2 PUNT 3.2: OMZETTING VAN DE RICHTLIJN 2004/12/EG: OPTIMALISEREN VAN DE DOELSTELLING INZAKE RECYCLAGE EN NUTTIGE TOEPASSING

Doelgroep / betrokken partij	0-optie (= behouden doelstellingen)	Uiteindelijk weerhouden optie (= realistische doelstellingen)	Eerste alternatieve optie (= doelstellingen richtlijn)	Tweede alternatieve optie (= 100%)
A (bedrijven)	-	Het bedrijfsleven zal bijkomende kosten moeten dragen (0,50 EUR/inwoner) (1)		-
B (lokale besturen)	Wanneer de doelstellingen niet verhoogd worden, kunnen de vergoedingen van de lokale besturen door het erkende orgaan voor huishoudelijk verpakkingsafval op termijn onder vuur komen (3)	De vergoedingen van de lokale besturen door het erkende orgaan voor huishoudelijk verpakkingsafval komen niet onder vuur (3)	Wanneer de doelstellingen niet verhoogd worden, kunnen de vergoedingen van de lokale besturen door het erkende orgaan voor huishoudelijk verpakkingsafval op termijn onder vuur komen (3)	-
C (gewesten)	Kritiek van Europa wegens onvolledige omzetting (1)	De Gewesten krijgen nieuwe inkomsten (0,50 EUR/inwoner) (1)	Beperkt probleem van credibiliteit van de wetgeving (3)	Aanzienlijk probleem van credibiliteit van de wetgeving (3)
D (consumenten)	-	-		-
E (ontpakkers)	-	-		-
F (operatoren)	-	-		-
Algemene commentaar	In de praktijk zou dit geen probleem zijn, omdat de doelstellingen van de Richtlijn in België reeds ruim gehaald worden; juridisch gezien zou er echter sprake zijn van een onvolkomen omzetting.	Er zijn realistische doelstellingen die de verwezenlijkingen van de overheid en het bedrijfsleven erkennen. Waar de gemeenschap nog een te groot deel van de milieukost draagt, wordt dit gecorrigeerd.	De nieuwe doelstellingen van de Richtlijn liggen op een veel lager niveau dan de resultaten die momenteel bereikt worden. Door deze doelstellingen op te leggen worden de verwezenlijkingen van de overheid en het bedrijfsleven miskend. Deze optie zou ook	Een doelstelling van 100% nuttige toepassing is niet realistisch. Door deze doelstelling in te voeren, zou ook de werkelijkheid van de recyclage-doelstelling in vraag kunnen gaan gesteld worden.

			verkeerdelijk kunnen gezien worden als een aansporing door de overheid om het het minder goed te gaan doen.	
--	--	--	---	--

- (1) directe effecten
- (2) verdelingseffecten
- (3) indirecte effecten

4.2.3 PUNT 3.3: BEHOUDEN VAN DE INTERREGIONALE AANPAK

Doelgroep / betrokken partij	0-optie (= wijzigend samenwerkingsakkoord)	Uiteindelijk weerhouden optie (= nieuw samenwerkingsakkoord)	Alternatieve optie (= aparte Vlaamse wetgeving)
A (bedrijven)	Het is moeilijk een grondige herziening door te voeren (3)	De wetgeving kan goed en duidelijk gestructureerd worden; een grondige herziening is mogelijk (3)	Rechtsonzekerheid (1): bedrijven brengen hun producten op de Belgische markt; dikwijls is niet geweten welk deel van de productie in Vlaanderen terecht komt; de erkende organismen moeten in elk Gewest aan andere verplichtingen voldoen.
B (lokale besturen)	Idem boven	Idem boven	Risico dat door verschillende regelingen in de Gewesten de Vlaamse lokale besturen relatief minder vergoedingen ontvangen dan de Brusselse of Waalse (3)
C (gewesten)	Idem boven	Idem boven	Economische schade door rechtsonzekerheid (3) Risico op mindere vergoedingen in Vlaanderen (3)
D (consumenten)	-	-	-
E (ontpakkers)	-	-	-
F (operatoren)	-	-	-
Algemene commentaar	Deze optie wordt om praktisch-technische redenen niet weerhouden.	Deze optie biedt de meeste opportuniteiten.	Dit zou een zeer slechte optie zijn.

- (1) directe effecten
- (2) verdelingseffecten

(3) indirecte effecten

4.2.4 PUNT 3.4.1: INVOEREN VAN EEN DEFINITIE VAN 'SERVICEVERPAKKING' EN VAN EEN NIEUW SOORT VERPAKKINGSVERANTWOORDELIJKE: DE PRODUCENT OF IMPORTEUR VAN SERVICEVERPAKKINGEN

Doelgroep / betrokken partij	0-optie (= behouden vrijwillig systeem)	Uiteindelijk weerhouden optie (= nieuw type verpakingsverantwoordelijke)	Alternatieve optie (= forfaitariseren van de aangifte)
A (bedrijven)	Discriminatie tussen bedrijven (1): Kleinhandelaars kunnen de facto niet gecontroleerd en gesanctioneerd worden – zij zijn met te veel en hebben elk heel kleine hoeveelheden; leveranciers hebben geen wettelijke verplichting; Leveranciers die tot het vrijwillig systeem toetreden, hebben een concurrentieel nadeel	Geen discriminatie meer: alle serviceverpakkingen (bestemd voor de Belgische markt) worden aangegeven (1) Administratieve vereenvoudiging: de kleinhandelaars worden de facto vrijgesteld van terugnameplicht; er komt een heel beperkte groep van grotere bedrijven voor in de plaats (1)(2) Beperkt risico dat kleinhandelaars zich in het buitenland gaan bevoorraden (3)	Administratieve vereenvoudiging: de kleinhandelaars kunnen op een heel eenvoudige manier aan de terugnameplicht voldoen (1) Nog steeds risico op discriminatie (1): zeer veel kleinhandelaars, zodat controle per definitie onvolledig zal zijn
B (lokale besturen)	-	-	-
C (gewesten)	Onmogelijk alle kleinhandelaars te controleren – controle wordt willekeur (1) Sanctionering is niet realistisch: aan de parketten gestuurde PV's zullen geseponeerd worden; administratieve geldboetes zullen verwaarloosbaar zijn – hun inning zal méér kosten dan de boete waard is (1) Om de controle zelfs op beperkte schaal te doen werken, zouden verschillende nieuwe controleurs moeten worden aangeworven bij de Interregionale Verpakingscommissie (1)	Zeër beperkte groep bedrijven te controleren: controle wordt haalbaar (1) Controle kan in een beginfase toegespitst worden op kleinhandelaars die de wetgeving proberen te ontduiken door zich in het buitenland te bevoorraden, zonder overmatige belasting van de controlediensten (3)	De controle wordt inhoudelijk eenvoudiger, zodat meer bedrijven kunnen gecontroleerd worden, maar, zonder een vermindering van het aantal te controleren bedrijven, blijft het dweilen met de kraan open (1)
D (consumenten)	-	-	-

E (ontpakkers)	-	-	-
F (operatoren)	-	-	-
Algemene commentaar	Het huidige systeem werkt niet naar behoren.	Ondanks het risico op parallelle import vanuit het buitenland, is dit de beste optie.	De ervaringen met het huidige systeem doen vermoeden dat deze alternatieve optie ook niet naar behoren zal werken.

(1) directe effecten

(2) verdelingseffecten

(3) indirecte effecten

4.2.5 PUNT 3.4.2: INVOEREN VAN EEN HOGERE DREMPEL VOOR HET ALGEMEEN PREVENTIEPLAN

Doelgroep / betrokken partij	0-optie (= 10 ton VV type A)	Uiteindelijk weerhouden optie (= 300 ton VV type A+B+C+D)	Eerste alternatieve optie (= 300 ton VV type A)	Tweede alternatieve optie (= 10 ton VV type A+B+C+D)
A (bedrijven)	Discriminatie tussen bedrijven (1)(2): bedrijven die 10 ton verpakkingen op de Belgische markt brengen en alles in België produceren, moeten een preventieplan indienen, terwijl bedrijven die 10 kiloton verpakkingen op de Belgische markt brengen, maar slechts 9 ton in België produceren, geen preventieplan moeten indienen	Geen discriminatie tussen bedrijven (1)(2) Administratieve vereenvoudiging: door het optrekken van de drempel, wordt de administratieve belasting die het preventieplan mee zich meebrengt, enkel opgelegd aan (zeer) grote bedrijven (1)	Sterke administratieve vereenvoudiging, maar sterk toegenomen risico op discriminatie tussen bedrijven (1)(2): enkel de (zeer) grote bedrijven mét productie in België worden geviséerd	Geen discriminatie tussen bedrijven (1)(2) Te sterke administratieve belasting van de bedrijven en voornamelijk van de KMO's (1) Voor importerende bedrijven is de Belgische markt met 10 ton verpakkingen geen grote markt; de buitenlandse producent zal niet gemakkelijk zijn productie aanpassen aan de Belgische preventie-eisen; de drempel is daarom weinig realistisch (1)
B (lokale besturen)	-	-	-	-
C (gewesten)	-	Behoud (theoretische) personeels-behoefte Interregionale	Afname (theoretische) personeels-behoefte Interregionale	Zeere sterke toename van bedrijven die een preventieplan moeten indienen:

		Verpakkings-commissie (3): met hetzelfde personeel kan wel een meer relevant werk worden geleverd	Verpakkings-commissie IVC (3); in de praktijk is het kader van de IVC niet volledig ingevuld, zodat er geen ruimte is voor een werkelijke afname van personeel	hogere personeels-behoefte van de Interregionale Verpakkings-commissie (3) Risico op economische schade (3) Risico op kritiek vanwege Europa: deze drempel kan gezien worden als een import-belemmering (3)
D (consumenten)	Het huidige instrument laat toe aan buitenlandse multinationals om niet na te denken over de preventie van verpakkingsafval; uiteindelijk is de consument hiervan de dupe (3)	Alle grote verpakkingsverantwoordelijken worden verplicht na te denken over preventie; er kan een meer gestructureerde denkoefening plaatsvinden (3)	Er kunnen geen positieve effecten van het preventieplan verwacht worden (3)	Er kunnen geen positieve effecten van het preventieplan verwacht worden (3)
E (ontpakkers)	-	-	-	-
F (operatoren)	-	-	-	-
Algemene commentaar	-	Dit is de enige manier om het instrument van het algemeen preventieplan goed te laten werken. Minder dan 20% van de bedrijven staat in voor meer dan 80% van de verpakkingen	-	-

(1) directe effecten

(2) verdelingseffecten

(3) indirecte effecten

4.2.6 PUNT 3.4.3: INVOEREN VAN EEN MINIMUMDREMPEL VOOR DE TERUGNAMEPLICHT

Doelgroep / betrokken partij	0-optie (= geen drempel)	Uiteindelijk weerhouden optie (= drempel van 300 kg)	Alternatieve optie (= drempel van 1 ton)
A (bedrijven)	Er verandert niets voor de bedrijven. Wie	De problematische situatie van de occasionele	De resultaten van de erkende organismen zullen

	occasioneel producten verpakt of importeert, blijft verpakkingsverantwoordelijke. Dit is bijzonder vervelend voor de bedrijven die niet elk jaar producten importeren; zij moeten in principe afsluiten als lid van het erkend organisme, om nadien terug aan te sluiten	verpakkingsverantwoordelijken wordt in grote mate opgelost (1) De resultaten van de erkende organismen worden niet merkbaar beïnvloed (1) Het ja dan nee bereiken van de drempel zou in theorie een discussiepunt met bedrijven kunnen worden (3); dit probleem mag zeker niet overdreven worden: maar heel weinig bedrijven hebben om en bij de 300 kg verpakkingen	beïnvloed worden (1): er zullen minder leden zijn en minder inkomsten (weliswaar beperkt); de resultaten van recyclage en nuttige toepassing zullen licht stijgen Het ja dan nee bereiken van de drempel kan nog steeds een discussiepunt met bedrijven worden (3); in deze optie is het probleem echter veel ernstiger, aangezien zeer veel bedrijven om en bij de 1000 kilogram verpakkingen hebben
B (lokale besturen)	-	Effect niet merkbaar (3)	Risico van een lichte afname van de vergoedingen door het erkende organisme voor huishoudelijk verpakkingsafval (3)
C (gewesten)	-	Effect niet merkbaar (3)	Stijging van de personeelsbehoeften van de Interregionale Verpakkingscommissie (3): de drempel moet nu echt gecontroleerd worden
D (consumenten)	-	-	-
E (ontpakkers)	-	Effect niet merkbaar (3)	Risico van een marginale afname van de vergoedingen door het erkende organisme voor bedrijfsmatig verpakkingsafval (3)
F (operatoren)	-	Effect niet merkbaar (3)	Risico van een marginale afname van de vergoedingen door het erkende organisme voor bedrijfsmatig verpakkingsafval (3)
Algemene commentaar	-	Dit is de aangewezen oplossing voor een al-bijal beperkt probleem.	Deze optie houdt gevoelige risico's in. Een nog hogere drempel vergroot de risico's bijna exponentieel (zeker tussen 1 en 10 ton).

(1) directe effecten

(2) verdelingseffecten

(3) indirecte effecten

4.2.7 PUNT 3.4.4: HERLEIDEN VAN DE FINANCIËLE ZEKERHEDEN DIE MOETEN GESTELD WORDEN DOOR ERKENDE ORGANISMEN VOOR HUISHOUDELIJK VERPAKKINGSAFVAL

Doelgroep / betrokken partij	0-optie (= 12 maanden)	Uiteindelijk weerhouden optie (= 9 maanden)	Alternatieve optie (= schrappen van de verplichting)
A (bedrijven)	Onnodige blokkering van financiële middelen in hoofde van het erkende organisme voor huishoudelijk verpakkingsafval (1): er moeten specifieke reserves opgebouwd worden, die tot onderpand van de financiële zekerheden dienen	De reserves worden op een redelijk niveau gebracht (1)	Op korte termijn kunnen de bijdragen van de bedrijven aan het erkende organisme voor huishoudelijk verpakkingsafval misschien dalen (1)
B (lokale besturen)	-	De financiële zekerheden dienen om de gemeenten en intercomunales in staat te stellen, bij het wegvallen van de financiering door het erkende organisme van huishoudelijke oorsprong, zelf de selectieve inzamelingen te organiseren; de vermindering van 12 naar 9 maanden is een negatief effect voor deze doelgroep, maar is gerechtvaardigd doordat de infrastructuur voor de selectieve inzamelingen overal reeds aanwezig is (1)	Wanneer de financiering door het erkende organisme wegvalt, dreigt de selectieve inzameling van verpakkingsafval stil te vallen (3): dit is een onaanvaardbaar risico
C (gewesten)	-	-	-
D (consumenten)	-	-	-
E (ontpakkers)	-	-	-
F (operatoren)	-	-	Wanneer de financiering door het erkende organisme wegvalt, dreigt de selectieve inzameling van verpakkingsafval stil te vallen (3) – de operatoren zullen niet meer betaald worden door het erkende organisme en zullen zich

			proberen te verhalen op de lokale besturen
Algemene commentaar	-	De gulden middenweg is hier verkieslijk.	-

- (1) directe effecten
- (2) verdelingseffecten
- (3) indirecte effecten

4.2.8 PUNT 3.4.5: VERBETEREN VAN DE CONTROLE OP ERKENDE ORGANISMEN

Doelgroep / betrokken partij	0-optie (= gevolmachtigde, met beroepsprocedure)	Uiteindelijk weerhouden optie (= gevolmachtigde, zonder beroepsprocedure)	Alternatieve optie (= IVC als waarnemer in organen EO)
A (bedrijven)	De beroepsprocedure leidt tot grove rechtsonzekerheid: het volstaat dat een gevolmachtigde klacht indient en de Interregionale Verpakkingscommissie niet tijdig tot een consensus komt, om de aangevochte beslissing van het erkende organisme voor huishoudelijke verpakkingsafval te vernietigen (1)	Wegvallen rechtsonzekerheid (1)	Wegvallen rechtsonzekerheid (1)
B (lokale besturen)	De rechtsonzekerheid is niet in het voordeel van de lokale besturen (3)	-	-
C (gewesten)	De beroepsprocedure is juridisch zeer betwistbaar; er zijn een aantal gerechtelijke procedures lopende; het behouden van deze procedure in het samenwerkingsakkoord zal vrijwel zeker aanleiding geven tot een aanvechting bij het Constitutioneel Hof (1) De controlemogelijkheden van de Interregionale Verpakkingscommissie zijn beperkt en worden zelfs gehinderd door het bestaan van de beroepsprocedure	De directe toezichtsmogelijkheden van de Gewesten blijven behouden en de controlemogelijkheden van de Interregionale Verpakkingscommissie worden verbeterd (1)	De Gewesten verliezen hun directe toezichtsmogelijkheden (1) De effectieve controlemogelijkheden van de Interregionale Verpakkingscommissie worden niet wezenlijk vergroot (3)

	(1)		
D (consumenten)	-	-	-
E (ontpakkers)	-	-	-
F (operatoren)	-	-	-
Algemene commentaar	De huidige procedure werkt contraproductief.	Deze optie is veruit de eenvoudigste en de meest praktische.	Deze optie wordt door het bedrijfsleven niet echt gemaakt (om principiële redenen). De toegevoegde waarde ervan is te klein om ze te kunnen weerhouden.

(1) directe effecten

(2) verdelingseffecten

(3) indirecte effecten

4.2.9 PUNT 3.4.6: VEREENVOUDIGEN VAN DE INFORMATIEPLICHT VOOR DE INTERCOMMUNALES

Doelgroep / betrokken partij	0-optie (= behoud status quo)	Uiteindelijk weerhouden optie (= enkel nieuwe informatie opvragen)	Alternatieve optie (= schrappen informatieplicht)
A (bedrijven)	-	-	-
B (lokale besturen)	Er wordt soms minder relevante informatie opgevraagd, terwijl sommige relevante informatie niet kan opgevraagd worden (1)	Enkel relevante informatie wordt opgevraagd (1)	Het schrappen van de verplichting geeft aan het erkende organisme het quasi-monopolie op de gegevensvergaring; het risico op lange termijn weegt niet op tegen de winst op korte termijn (3)
C (gewesten)	Er is onvoldoende afstemming tussen de verschillende gegevensbronnen, zoals bijvoorbeeld die van OVAM, de Interregionale Verpakkingscommissie en Fost Plus (1)	Enkel nieuwe informatie wordt opgevraagd; er wordt zoveel mogelijk informatie uitgewisseld (1)	De controlemogelijkheden van de Interregionale Verpakkingscommissie worden beperkt (1)
D (consumenten)	-	-	-
E (ontpakkers)	-	-	-
F (operatoren)	-	-	-
Algemene commentaar	-	De gulden middenweg is verkieslijk.	-

(1) directe effecten

(2) verdelingseffecten

(3) indirecte effecten

4.2.10 PUNT 3.4.7: VERBETEREN VAN DE COMMUNICATIE AAN DE CONSUMENTEN

Doelgroep / betrokken partij	0-optie (= verplichte affiche)	Uiteindelijk weerhouden optie (= actieplan)	Alternatieve optie (= schrappen communicatie aan de consumenten)
A (bedrijven)	-	Responsabiliseren van de sector (1)	Deresponsabiliseren van de sector (1)
B (lokale besturen)	-	-	-
C (gewesten)	-	-	Bijkomende communicatie door de overheid mogelijks vereist (3)
D (consumenten)	De affiche heeft weinig toegevoegde waarde voor de consument	De sector kan op een creatieve wijze communiceren, waarbij de gecommuniceerde boodschap nog steeds aan het toezicht van de overheid onderworpen is (1)	Negatief voor de consument (1)
E (ontpakkers)	-	-	-
F (operatoren)	-	-	-
Algemene commentaar	-	Deze optie geeft de beste kans op een nuttige en correcte informering van de consument.	-

(1) directe effecten

(2) verdelingseffecten

(3) indirecte effecten

4.2.11 PUNT 3.4.8: VERBETEREN VAN DE CONTROLEPROCEDURES

Doelgroep / betrokken partij	0-optie (= PV's altijd naar parketten)	Uiteindelijk weerhouden optie (= inschatting van de ernst van de overtreding)	Alternatieve optie (= depenalisatie)
A (bedrijven)	De controle en vooral de sanctionering van bedrijven die niet in orde zijn met de wetgeving (freeriders) is bijzonder tijdrovend; hierdoor ontstaat een klimaat van straffeloosheid; bedrijven die in orde zijn, voelen zich gestraft (3)	Doordat de controle en sanctionering efficiënter verloopt, kan er meer gecontroleerd worden; dit kan het klimaat van straffeloosheid doorbreken (3) Alle bedrijven worden op dezelfde manier beoordeeld door de	Nog meer rechtszekerheid voor de bedrijven dan de uiteindelijk weerhouden optie (1) Geen mogelijkheden om rekening te houden met verzachtende omstandigheden, zoals de goede wil van bedrijven (1)

	Bedrijven die geverbaliseerd worden, moeten, ook als de inbreuk relatief licht was, zeer lang wachten, alvorens ze zich opnieuw in orde kunnen stellen (1) Bedrijven die geverbaliseerd worden voor relatief lichte overtredingen, dreigen door de eventuele beslissing van het parket om te vervolgen, toch relatief zwaar gestraft te worden (1): dit bevat een element van feitelijke discriminatie	Interregionale Verpakingscommissie (1) Bedrijven die geverbaliseerd worden voor relatief lichte overtredingen kunnen zich veel sneller opnieuw in orde stellen (1)	
B (lokale besturen)	-	-	-
C (gewesten)	De controleprocedure is bijzonder zwaar voor de Interregionale Verpakingscommissie, die niet al haar wettelijke controletaken kan uitvoeren (1)	De efficiëntie en effectiviteit van de controle zal sterk toenemen, zelfs zonder dat een personeelsverhoging moet doorgevoerd worden (1)	De efficiëntie en effectiviteit van de controle zal sterk toenemen, zelfs zonder dat een personeelsverhoging moet doorgevoerd worden (1)
D (consumenten)	-	-	-
E (ontpakkers)	-	-	-
F (operatoren)	-	-	-
Algemene commentaar	-	Deze optie zorgt als beste voor de gepaste bestraffing van een overtreding.	Depenalisatie is een goede alternatieve optie, maar is net iets minder flexibel dan de weerhouden optie.

(1) directe effecten

(2) verdelingseffecten

(3) indirecte effecten

5 Uitwerking, uitvoering en administratieve lasten, handhaving en evaluatie

Voor de Interregionale Verpakingscommissie (IVC), die zal instaan voor de handhaving van de nieuwe wetgeving inzake verpakkingen en verpakkingafval, worden op korte termijn geen

bijkomende personeelsbehoeften vastgesteld ten opzichte van de personeelsbehoeften die werden bepaald in de externe audit (betreffende de werking van de Interregionale Verpakkingscommissie) die in 2006 werd uitgevoerd door het bureau Deloitte, **behoudens in de gevallen die uitdrukkelijk worden vermeld in het punt 4**. Het eindrapport van deze audit dateert van 18 januari 2007.

In het eindrapport van de audit wordt het definitieve personeelskader bepaald op 31,2 VTE (voltijds equivalenten), waarvan 19 VTE voor rekening van het Vlaamse Gewest zijn.

Er kan op gewezen worden dat huidige kader niet volkomen is ingevuld, hetgeen uiteraard een bijzonder negatief effect heeft op de toepassing en de handhaving van de wetgeving. Het aanvangskader werd voor het Vlaamse Gewest in 1997 vastgelegd op 16 personeelsleden; momenteel zijn er slechts 14 Vlaamse personeelsleden (waarvan 1 in vervanging).

6 Consultaties

Huidig ontwerp van samenwerkingsakkoord is sinds december 2004 het voorwerp geweest van besprekingen en onderhandelingen tussen het Vlaamse, het Waalse en het Brussels Hoofdstedelijke Gewest.

Deze besprekingen vonden plaats in het kader van een TASK FORCE die werd opgericht in de schoot van het Beslissingsorgaan van de Interregionale Verpakkingscommissie (IVC). In de TASK FORCE waren ondermeer de gewestelijke kabinetten van Leefmilieu vertegenwoordigd.

De TASK FORCE kwam in totaal 35 maal samen.

Op verschillende momenten werd in het kader van de TASK FORCE een stakeholder-consultatie voorzien:

- Op 08/03/2005 werden de vertegenwoordigers van het bedrijfsleven en van de gemeenten en intercommunales gehoord; de stakeholders ontvingen voorafgaandelijk de meest recente werkteksten;
- Op 17/09/2007 werden de vertegenwoordigers van het bedrijfsleven en van de gemeenten en intercommunales opnieuw gehoord; de stakeholders ontvingen voorafgaandelijk de meest recente werkteksten;
- Op 20/12/2007 werden de vertegenwoordigers van het bedrijfsleven voor de laatste keer gehoord; zij ontvingen voorafgaandelijk de meest recente werkteksten.

7 Informatie voor de Inspectie van Financiën

Ingevolge de omzendbrief FB 2000 van 26 mei 2000 betreft het een categorie 1 dossier. Hierbij moeten we de effectiviteit en de efficiëntie aantonen. Het voorliggende ontwerp decreet en ontwerp samenwerkingsakkoord regelt immers het globale kader inzake de preventie en het beheer van verpakkingsafval in de drie Gewesten op uniforme wijze. Reeds 10 jaar wordt via deze specifieke intergewestelijke keuze gewerkt. Zoals in deel 2 Aanleiding en doel geschetst wordt deze wetgeving momenteel aangepast om te voldoen aan de gewijzigde Europese wetgeving en om op basis van de ervaringen van de boorbij tien jaar de wetgeving te verbeteren en af te stemmen op maatschappelijke behoeftes, zoals de nood aan administratieve vereenvoudiging, rechtszekerheid en duidelijke wetgeving. De keuze voor deze intergewestelijke aanpak zorgt ervoor dat over het ganse Belgische grondgebied voor alle betrokken doelgroepen dezelfde regels, rechten en plichten gelden. Het is een belangrijk voordeel ten opzichte van het alternatief waarbij elk gewest op zijn grondgebied een specifieke regeling uitwerkt. Andere voorbeelden uit de afvalstoffenwetgeving tonen aan dat dit tot problemen kan leiden: afvalmigratie, verschillende tarifieringen, oneerlijke concurrentie en dus marktverstoring, ... Het hier verkozen alternatief uiteraard wel wat diepgaander onderhandelingen om de beleidsvisies van de drie gewesten op mekaar af te stemmen.

Het beleid wordt gevoerd naar de in punt 4.1. vermelde doelgroepen en betrokken partijen. Alles wordt aangestuurd vanuit de Interregionale Verpakkingscommissie, waarin de drie Gewesten vertegenwoordigd zijn. Er is enerzijds het Beslissingsorgaan waarin per gewest door de respectieve regeringen telkens drie effectieve en drie plaatsvervangende vertegenwoordigers zijn aangeduid. Voor het Vlaamse Gewest zijn hierin vijf ambtenaren van de OVAM aangeduid, evenals een vertegenwoordiger van het kabinet bevoegd voor leefmilieu. Deze vertegenwoordiging staat garant voor afstemming van het beleid inzake verpakkingsafval met het globale Vlaamse milieu- en afvalstoffenbeleid. Daarnaast is er het Permanent secretariaat waar ambtenaren van de regionale bevoegde administraties worden gedetacheerd. Voor het Vlaamse Gewest betekent het dat ambtenaren van de Openbare Vlaamse Afvalstoffenmaatschappij (OVAM) worden gedetacheerd naar het Permanent secretariaat van de IVC. Zij worden belast met alle taken die in het voorliggende ontwerpdecreet en ontwerp samenwerkingsakkoord worden voorzien. Bij de OVAM worden deze taken bijgevolg niet uitgevoerd. Er is wel afstemming tussen de OVAM en de IVC. Zo zal in de toekomst de IVC bijvoorbeeld de bij de OVAM bestaande informatie inzake huishoudelijk verpakkingsafval gebruiken en niet meer apart opgevragen bij de intergemeentelijke verenigingen. Dit is een voorbeeld van administratieve vereenvoudiging voor de doelgroep intergemeentelijke verenigingen. Tot op heden moeten ze immers zowel aan de OVAM als aan de IVC informatie verstrekken inzake het beheer van huishoudelijk verpakkingsafval. Het is ook een afstemming tussen twee administraties, wat zeker de effectiviteit ten goede komt.

Er zijn binnen het Vlaams Gewest geen andere administraties of organisaties die een bijkomend of aanvullend beleid voeren naar de betrokken doelgroepen betreffende het beheer van verpakkingsafval.

Er worden minstens de volgende effecten met de aangepaste regelgeving beoogd (Voor onderbouwing van de gekozen voorliggende wettelijke optie, verwijzen we naar deel 3, en 4 waar alternatieven worden afgewogen en de effecten worden beschreven):

- continue afstemming tussen de drie Gewesten inzake het beheer van verpakkingsafval door de intergewestelijke aanpak;
- zorgen voor de omzetting van de gewijzigde Europese wetgeving;
- behoud van de resultaten inzake recyclage en nuttige toepassing op het Belgisch grondgebied. Het zijn de beste resultaten in de Europese Unie;
- administratieve vereenvoudiging voor alle betrokken doelgroepen;

- duidelijke wetgeving met eenduidige doelstellingen en verantwoordelijkheden, duidelijke procedures, rechtszekerheid voor bedrijven en erkende beheersorganismen, correcte financiering, ...

De budgettaire en personele impact van de aangepaste wetgeving wijzigt niet ten opzichte van de huidige wetgeving. Zowel de budgettaire 'apparaat- en programma-uitgaven' als de personele uitgaven blijven op niveau van 2007, mits rekening wordt gehouden met een jaarlijkse indexering. Worden er tijdens een bepaald jaar extra financiële inspanningen gevraagd, dan worden deze intern bij de OVAM gecompenseerd. Alleszins kunnen we ook verwijzen naar tabel 20bis van deel V Effecten van de programmering van het sectoraal Uitvoeringsplan milieuverantwoord beheer van huishoudelijke afvalstoffen, goedgekeurd door de Vlaamse regering op 14 december 2007. Hierin worden de uitgaven van het Vlaams Gewest aan de werking van de IVC als volgt geraamd (in kilo euro).

2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
610	620	630	640	650	670	680	690

We wensen hierbij ook te verwijzen naar deel 5 van deze RIA. Uit de audit van de IVC (zie bijlage) blijkt dat in totaal 31,2 VTE noodzakelijk zijn om alle taken van de IVC optimaal uit te voeren. Hiervan komen volgens de verdeelsleutel tussen de drie Gewesten 19 VTE ten laste van de OVAM. In de huidige situatie bestaat het kader van de IVC uit 27 VTE, waarvan 16 VTE ten laste van de OVAM. Deze niet optimale invulling van het noodzakelijke personeelskader heeft een negatieve impact op de handhaving van de wetgeving. Wanneer de decreetgever oordeelt dat deze bijkomende VTE moeten voorzien worden, zullen via een apart gemotiveerd dossier de bijkomende personele middelen gevraagd worden. De verdeling van de kwalificaties en niveaus van deze extra personele middelen moet nog afgesproken worden tussen de drie Gewesten.

In onderstaande tabel wordt ter informatie een overzicht gegeven van de budgettaire impact van de werkingskosten van de IVC op de begroting van de OVAM voor de periode 2004-2007. Deze bedragen zijn effectief vastgelegd op de OVAM-begroting en uitbetaald aan de IVC. De OVAM financiert 60,9% van de werking van de IVC volgens de verdeelsleutel in het samenwerkingsakkoord. Deze verdeelsleutel blijft in de toekomst ongewijzigd.

2003	2004	2005	2006	2007
544.665 euro	542.180 euro	530.604 euro	593.600 euro	466.884 euro

De fluctuatie inzake de OVAM-bijdragen heeft te maken met het al dan niet volledig ingevuld zijn van het personeelskader, van specifieke onderzoeksopdrachten in bepaalde jaren, van overschotten van voorgaande jaren die verrekend worden, ... Immers wordt bij de jaarlijkse begroting, die in maart reeds wordt goedgekeurd door het Beslissingsorgaan, steeds uitgegaan van een groter bedrag, met name van ca. 600.000-700.000 euro in deze periode. Er is op dat ogenblik immers nog niet geweten of er overschotten zullen zijn die kunnen verrekend worden.

Zoals reeds vermeld valt ook de financiering van de personeelsleden van de IVC ten laste van de Gewesten. Voor de gedetacheerde personeelsleden van de OVAM betreft het volgende verdeling inzake niveau:

- 10 niveau A;
- 3 niveau B;
- 3 niveau C.

Dit blijft ongewijzigd ingevolge de afspraken met de andere Gewesten.

Niveau	Kost (euro)/VTE	aantal	Totale kost (euro)
A	55.051,95	10	550.519,50
B	40.596,38	3	121.789,14
C	34.456,74	3	103.370,22
Totaal		16	775.678,86

Personeelskost van de IVC voor de OVAM, berekend met drie jaar anciënniteit.

8 Samenvatting

Bij decreet van 21 januari 1997 werd het interregionaal samenwerkingsakkoord betreffende de preventie en het beheer van verpakkingsafval van 30 mei 1996 goedgekeurd door het Vlaams Parlement. Dit samenwerkingsakkoord werd ook door de 2 andere gewesten bekrachtigd. Daardoor werd in België de Richtlijn 94/62/EG van 20 december 1994 betreffende verpakkingen en verpakkingsafval omgezet.

Op 11 februari 2004 werd de Richtlijn 94/62/EG gewijzigd door de Richtlijn 2004/12/EG. De nieuwe richtlijn bracht 2 belangrijke wijzigingen aan:

- een verduidelijking van de definitie van 'verpakking' door het toevoeging van interpretatiecriteria;
- het verhogen van de doelstellingen inzake recyclage en nuttige toepassing.

De wijziging van de Richtlijn 94/62/EG door de Richtlijn 2004/12/EG is de directe aanleiding voor deze herziening van het samenwerkingsakkoord betreffende de preventie en het beheer van verpakkingsafval.

De beleidsdoelstellingen zijn 3-voudig:

- Omzetting van de Richtlijn 2004/12/EG
 - Verduidelijken definitie van 'verpakking'
 - Optimaliseren van de doelstellingen inzake recyclage en nuttige toepassing
- Behouden van de interregionale aanpak
- Aanpassing van de wetgeving aan maatschappelijke behoeftes, zoals bijvoorbeeld de nood tot administratieve vereenvoudiging, rechtzekerheid en duidelijke wetgeving

Voor de essentiële aanpassingen van de bestaande wetteksten werden telkens drie opties bekeken.

- de nuloptie betekent in de meeste gevallen het behoud van de huidige wetgeving. Dit impliceert meestal in het niet voldoen aan de Europese wetgeving en het behouden van onduidelijke wetgeving, administratief complexe procedures en rechtsonzekerheid voor de betrokken doelgroepen
- de weerhouden optie die wel aan alle beleidsdoelstellingen voldoet
- de alternatieve optie, die vaak het risico inhoudt dat er verschillende wetgeving ontstaat in de drie gewesten, met alle gevolgen van dien inzake verstoring van de markt, het creëren van afvalmigratie, schenden van het gelijkheidsbeginsel,.... Ook zal er onduidelijkheid bestaan bij de consumenten, zullen er problemen kunnen ontstaan bij het toezicht en de handhaving en penalisatie, ontstaan er hogere administratieve lasten, ...

Inzake budgettaire aspecten blijft alles status quo ten opzichte van de huidige situatie. Het personeelskader van de IVC is geënt op de audit die in 2007 heeft plaatsgevonden. Voor het Vlaams Gewest betekent het een behoud van de 16 VTE die er momenteel voorzien zijn. Tevens blijft de budgettaire impact van de normale werking van de IVC op het huidige niveau. Krijgt de IVC extra

taken in de toekomst, dan zal dit personeelsmatig en budgettair in een bijkomend dossier voorgelegd worden. Alleszins blijven de middelen van de IVC vanuit de begroting en het budget van de OVAM gefinancierd worden.

9 Contactinformatie

Danny Wille

OVAM

Dienst Gemeenten en Huishoudelijke Afvalstoffen, Diensthoofd

danny.wille@ovam.be

Marc Adams

Interregionale Verpakkingscommissie (IVC)

Dienst Algemene zaken, Diensthoofd

m.adams@ivcie.be