



Vlaams  
Parlement

stuk **1233** (2010-2011) – Nr. 2  
ingediend op 8 november 2011 (2011-2012)

## Ontwerp van decreet

betreffende het duurzaam beheer van  
materiaalkringlopen en afvalstoffen

### **Amendementen**

**AMENDEMENT Nr. 1****voorgesteld door de heer Hermes Sanctorum**

Artikel 3

**18° vervangen door wat volgt:**

*“18° inzameling: het verzamelen van afvalstoffen, inclusief de voorlopige sortering, waaronder begrepen de uitsortering en de voorlopige opslag van afvalstoffen, om deze daarna te vervoeren naar een afvalverwerkingsinstallatie;”.*

## VERANTWOORDING

De huidige tekst biedt geen duidelijkheid inzake de plaats die uitsortering neemt in de afvalhiërarchie zoals bepaald in artikel 4, §3, van het voorliggende ontwerp van decreet.

Door opname van de bewoording “waaronder begrepen de uitsortering” wordt verduidelijkt dat uitsortering niet beschouwd kan worden als zijnde een nuttige toepassing van een afvalstof.

Deze verduidelijking vindt haar grondslag in de rechtspraak van het Europese Hof van Justitie, dat reeds geoordeeld heeft in de zaak DaimlerChrysler AG t. Land Baden-Württemberg (C-324/99) dat er bij grensoverschrijdend afvaltransport niet vereist kan worden dat de uitsortering in het buitenland volgens de in de staat of deelstaat van oorsprong geldende regels zou gebeuren.

Met het voorliggend amendement wordt tegemoetgekomen aan deze rechtspraak door te vermijden dat onge-sorteerd afval uitgevoerd wordt naar het buitenland. Indien uitsortering als een vorm van nuttige toepassing beschouwd zou worden, wat op zich ook niet verenigbaar is met het Europese afvalrecht, zou het immers zonder meer over de grenzen heen mogen getransporteerd worden zonder dat sortering plaatsvindt. Dit moet worden vermeden.

**AMENDEMENT Nr. 2****voorgesteld door de heer Hermes Sanctorum**

Artikel 9

**In paragraaf 1 het tweede lid vervangen door wat volgt:**

*“Met het oog op de naleving van de bepalingen in het eerste lid, en overeenkomstig de doelstellingen, vermeld in artikel 4, neemt de Vlaamse Regering de nodige maatregelen opdat, als dat haalbaar is op technisch, milieu- en economisch gebied, afvalstoffen gescheiden worden ingezameld en niet gemengd worden met afvalstoffen of materialen die niet dezelfde eigenschappen hebben. Het principe van de gescheiden aanbieding en inzameling geldt onverkort voor de weerhouden gescheiden in te zamelen afvalstoffen, behoudens voor hout- en metaalafval.”.*

## VERANTWOORDING

Dit amendement heeft tot doel nadere invulling te geven aan het beginsel dat milieuaantastingen bij voorrang aan de bron bestreden moeten worden.

Dit principe is opgenomen in artikel 174.2 van het verdrag betreffende de werking van de Europese Unie en in artikel 1.2.1, §2, van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid (DABM).

Door de verwijzing opgenomen in artikel 8, §2, van het voorliggende ontwerp van decreet naar artikel 1.2.1, §2, van het DABM wordt de toepassing van het beginsel op het materialenbeleid decretaal verankerd. Dat scheiding aan de bron een essentiële beleidsdoelstelling is, wordt nogmaals bevestigd in de toelichting bij artikel 18, §2, van het ontwerp van decreet.

Een correcte toepassing van het beginsel van bestrijding van milieuaantasting aan de bron noopt ertoe dat voor de stoffen waarvoor gescheiden inzameling weerhouden wordt, het principe op absolute wijze toegepast wordt.

Uit de huidige tekst blijkt dat bij de selectie van mogelijke gescheiden in te zamelen afvalstoffen de haalbaarheid op technisch, milieu- en economisch gebied in rekening gebracht wordt. Dit verhindert echter niet dat de Vlaamse Regering voor de weerhouden gescheiden in te zamelen afvalstoffen nog uitzonderingen kan toestaan op het principe van de gescheiden inzameling. Dit is in het huidige artikel 5.2.1.1 en artikel 5.2.2.1 van VLAREA het geval voor hout- en metaalafval waar indien de gescheiden inzameling niet mogelijk blijkt, nog teruggevallen kan worden op uitsortering na inzameling.

Het voorliggend amendement strekt ertoe te verduidelijken dat de voor gescheiden inzameling weerhouden afvalstoffen reeds beoordeeld zijn op de haalbaarheid van deze inzameling op technisch, milieu- en economisch gebied door de Vlaamse Regering. Het principe van de gescheiden inzameling dient dan ook onverkort toepassing te vinden.

Teneinde de rechtszekerheid te garanderen is ervoor geopteerd de bestaande keuzemogelijkheid voor hout- en metaalafval – gescheiden ophaling of inzameling of latere uitsortering – te behouden. Verdere uitzonderingen in de toekomst worden echter uitgesloten.

Daarnaast biedt het amendement meer armslag aan de OVAM om toe te zien op een correct verloop van de inzameling. Deze problematiek stelt zich in het bijzonder in een grensoverschrijdende context waar toepassing gemaakt wordt van verordening (EG) nr. 1013/2006 betreffende de overbrenging van afvalstoffen.

Een praktisch voorbeeld. Bedrijf X zamelt een afvalstof in die door de Vlaamse Regering werd weerhouden als gescheiden in te zamelen afvalstof. Bedrijf X voert deze afvalstof uit naar een andere Europese lidstaat. In dergelijk geval zal de sortering aan de bron plaatsvinden en zal de OVAM haar toezichtsrechten op grond van titel XVI van het DABM integraal kunnen uitoefenen. Bedrijf Y daarentegen zamelt een afvalstof in die door de Vlaamse Regering werd weerhouden als gescheiden in te zamelen afvalstof, maar waarvoor eveneens teruggevallen kan worden op uitsortering. Wanneer bedrijf Y de betreffende afvalstoffen uitvoert naar land Y kan de OVAM haar toezichtsrechten niet uitoefenen, aangezien zij in het buitenland niet bevoegd is na te gaan of voldaan wordt aan de in het Vlaamse Gewest geldende standaarden voor sortering.

Een onverkorte toepassing van gescheiden inzameling aan de bron leidt aldus eveneens tot een volwaardige uitoefening van de toezichtsrechten van de OVAM.



### **AMENDEMENT Nr. 3**

**voorgesteld door de heer Hermes Sanctorum**

#### **Artikel 9**

**Een paragraaf 3 toevoegen, die luidt als volgt:**

*“§3. De Vlaamse Regering kan bij besluit een code van goede praktijk voor sorteeregels vaststellen, op voorstel van de OVAM.”*

#### **VERANTWOORDING**

Een code van goede praktijk inzake sorteeregels wordt thans voorgesteld in een ontwerp van nota van de OVAM. Dergelijke werkwijze biedt geen rechtszekerheid voor de rechtsonderhorigen, aangezien krachtens de hiërarchie van de rechtsnormen, de rechtspraak en rechtsleer dergelijke nota's geen verordenende werking kennen.

Verder dient vermeden te worden dat een versnipperde toepassing van de regelgeving ontstaat. Op grond van artikel 9, §1, van het ontwerp van decreet heeft (enkel) de Vlaamse Regering de bevoegdheid om nadere maatregelen vast te stellen met betrekking tot de gescheiden inzameling van afvalstoffen. De code van goede praktijk van sorteerregels wordt dan ook best door de Vlaamse Regering vastgelegd.

De voorgestelde tekst strekt er dan ook in eerste instantie toe een transparante uitoefening van bevoegdheden te bewerkstelligen. Een verder door de OVAM uitgewerkte nota houdende sorteerregels kan hoogstens worden beschouwd als een indicatieve omzendbrief betreffende de door de Vlaamse Regering eventueel vastgestelde sorteerregels waarin de OVAM voor zichzelf richtlijnen stelt die gevolgd moeten worden bij het onderzoek van individuele gevallen. Zij hebben geen bindende rechtskracht voor de rechtsonderhorigen.

Om een oplossing te bieden aan dit probleem wordt voorgesteld om een eventuele code van goede praktijk inzake sorteerregels bij besluit van de Vlaamse Regering vast te stellen op voorstel van de OVAM. Op deze wijze wordt niet alleen in een transparante bevoegdheidsuitoefening voorzien, doch wordt eveneens de rechtszekerheid gegarandeerd. Door vaststelling bij besluit krijgen de desgevallend uitgewerkte sorteerregels enerzijds algemeen geldende rechtskracht en wordt anderzijds voorzien in een bijkomende legaliteits- en opportuniteitstoets van het door de OVAM gedane voorstel.



#### **AMENDEMENT Nr. 4**

**voorgesteld door de heer Bart Martens, de dames Valerie Taeldeman en Tine Eerlingen en de heer Wilfried Vandaele**

Artikel 17

**Aan paragraaf 4 een tweede lid toevoegen, dat luidt als volgt:**

*“Tegelijk met de bezorging van de ontwerpen van preventieprogramma’s aan de Milieu- en Natuurraad van Vlaanderen, worden deze ook overgemaakt aan het Vlaams Parlement.”.*

#### VERANTWOORDING

Net zoals bijvoorbeeld in het Energiedecreet ontwerpen van energiebeleidsovereenkomsten ter bespreking worden voorgelegd aan het Vlaams Parlement, wordt door deze aanvulling opgenomen dat ook ontwerpen van preventieprogramma’s aan het Vlaams Parlement worden bezorgd. Daardoor krijgt het Vlaams Parlement – voor zover het dat wenst – ook de mogelijkheid om via moties of resoluties aanbevelingen op de ontwerpen van preventieprogramma’s aan de Vlaamse Regering over te maken.



#### **AMENDEMENT Nr. 5**

**voorgesteld door de heer Hermes Sanctorum**

Artikel 18

**Paragraaf 2 vervangen door wat volgt:**

*“§2. In de uitvoeringsplannen worden de maatregelen opgenomen voor het tot stand brengen van een adequaat geïntegreerd netwerk van installaties voor de verwijdering van afval en van installaties voor de nuttige toepassing van gemengd stedelijk afval, ingezameld van particuliere huishoudens, ook als die inzameling dergelijk afval van andere producenten omvat, evenals van gemengd stedelijk afval, uitsluitend ingezameld bij andere producenten, rekening houdend met de beste beschikbare technieken. In beide gevallen dient deze inzameling te gebeuren rekening houdend met de beste beschikbare technieken. Die maatregelen worden*

*genomen met het oog op zelfvoorziening voor de verwijdering van afval en voor de nuttige toepassing van bovengenoemde afvalstromen en moeten het mogelijk maken om de respectieve afvalstromen te verwijderen of nuttig toe te passen in één van de meest nabijgelegen installaties die daarvoor geschikt is met behulp van de meeste geschikte methoden en technologieën om een hoog niveau van bescherming van milieu en volksgezondheid te waarborgen. Voor zover dat noodzakelijk of raadzaam is, wordt bij het vaststellen van die maatregelen samengewerkt met omliggende landen of regio's.”.*

## VERANTWOORDING

Het uitgangspunt is dat niet-recycleerbare fracties van huishoudelijke afvalstoffen en van vergelijkbare bedrijfsafvalstoffen die zijn ingezameld met huishoudelijke afvalstoffen onder het zelfvoorzieningsprincipe vallen. Gemengd stedelijk afval afkomstig van uitsluitend andere producenten valt in de huidige tekst niet onder toepassing van het zelfvoorzienings- en nabijheidsprincipe.

Artikel 16.1, tweede lid, van de kaderrichtlijn Afval laat echter toe dat lidstaten het transport naar het buitenland van afval om milieuredenen kunnen beperken overeenkomstig hetgeen bepaald is in verordening (EG) nr. 1013/2006 betreffende de overbrenging van afvalstoffen. Artikel 11, b), (verwijdering) en artikel 12, b), (nuttige toepassing) van verordening 1013/2006 bevatten de grondslag om het zelfvoorzieningsprincipe om milieuredenen toe te passen.

Door de wijziging wordt met toepassing van voormelde bepaling eveneens het gemengd stedelijk afval, uitsluitend ingezameld bij andere producenten onder het toepassingsgebied van het zelfvoorzieningsprincipe gebracht en dit om de hierna vermelde milieuredenen.

Vooreerst dient vastgesteld te worden dat Vlaanderen over een goed georganiseerd en geïntegreerd netwerk van installaties voor de verbranding en nuttige toepassing van gemengd stedelijk afval beschikt. Het behoeft geen betoog dat, gelet op de omvang van het Vlaamse Gewest, het rendement van deze installaties mee bepaald wordt door de afvalstoffen waarvoor toepassing van het zelfvoorzieningsprincipe gemaakt wordt.

In dit kader kan worden verwezen naar de toelichting die de OVAM op 19 januari 2010 gaf in een hoorzitting voor de Commissie voor Leefmilieu, Natuur, Ruimtelijke Ordening en Onroerend Erfgoed (*Parl. St. VI. Parl. 2009-2010, nr. 429/1*) met betrekking tot haar meest recente actualisatie van zowel de ramingen van het aanbod aan huishoudelijk afval en vergelijkbaar bedrijfsafval als de beschikbare verwerkingscapaciteit in Vlaanderen. Uit deze voorstelling van de OVAM bleek dat er in Vlaanderen een overschot aan verbrandingscapaciteit is waardoor de Vlaamse afvalovens te weinig afval aangeboden krijgen om optimaal te functioneren. Dit ondermijnt het milieurendement van de in Vlaanderen aanwezige verbrandingsinstallaties.

Verder wees de OVAM erop dat ook in Duitsland en Nederland een overschot aan verbrandingscapaciteit aanwezig is waardoor een aanzuigeffect wordt gecreëerd op afvalstoffen uit Vlaanderen. Die evolutie zal leiden tot dalende prijzen voor verbranding. Dit zou druk kunnen zetten op de nuttige valorisatie van afvalstoffen en het door voorliggend ontwerp van decreet ingestelde systeem van materiaalkringlopen.

De beleidsnota Leefmilieu en Natuur 2009-2014 stelt in dezelfde lijn dat Vlaanderen voor de uitdaging staat om enerzijds concurrentieel te zijn en te blijven binnen een meer open Europese markt en om niet te recyclen afvalstoffen aan te wenden als energiebron en anderzijds geen overcapaciteit te creëren. Daartoe moet Vlaanderen blijven beschikken over een verbrandingscapaciteit met een zo hoog mogelijk energetisch rendement die afgestemd is op het Vlaamse aanbod van te verbranden afvalstoffen. Prioriteit moet gegeven worden aan het maximaal benutten van bestaande verbrandingscapaciteit alvorens nieuwe capaciteit te creëren.

Het ontwikkelen van een duurzaam afvalstoffen- en materialenbeleid heeft dan ook maar kans op slagen wanneer de bestaande verbrandingscapaciteit en het rendement van de in Vlaanderen aanwezige afvalverbrandingssector optimaal benut wordt. Dit is geenszins het geval wanneer gemengd stedelijk afval, uitsluitend ingezameld bij andere producenten, uitgesloten wordt van het toepassingsgebied van het zelfvoorzieningsbeginsel.

Het is omwille van de voorgaande milieuredenen die specifiek zijn aan de Vlaamse context dan ook noodzakelijk dat gemengd stedelijk afval, uitsluitend ingezameld bij andere producenten eveneens onder het toepassingsgebied van het zelfvoorzieningsprincipe gebracht wordt.

■

**AMENDEMENT Nr. 6**

**voorgesteld door de heer Bart Martens, de dames Valerie Taeldeman en Tine Eerlingen en de heer Wilfried Vandaele**

Artikel 18

**Aan paragraaf 2 een tweede lid toevoegen, dat luidt als volgt:**

*“Tenzij in gevallen van overmacht, kan gemengd stedelijk afval dat volledig apart van afval van particuliere huishoudens wordt ingezameld, slechts worden uitgevoerd wanneer het in Vlaanderen werd ingezameld volgens de regels opgesteld door de Vlaamse Regering.”.*

**VERANTWOORDING**

Ook voor gemengd stedelijk afval dat volledig apart van particulier afval wordt ingezameld, is het belangrijk dat de Vlaamse Regering kan blijven optreden en de uitvoer van afvalstoffen kan tegengaan, wanneer het vermoeden bestaat dat selectieve inzameling en het bewerkstelligen van recyclage worden gefnuikt ten behoeve van verbranding in het buitenland. Zo moet men de uitvoer kunnen tegengaan van bedrijfsafvalstoffen die nog een substantieel aandeel materialen bevatten die volgens de uitvoeringsbesluiten op het Materialendecreet verplicht selectief moeten worden ingezameld of uitgesorteerd of van bedrijfsafval dat niet beantwoordt aan in codes van goede praktijk opgelegde resultaatsverbintenissen inzake maximale aanwezigheid van dergelijke componenten in afval bestemd voor R1-activiteiten. Nasortering in het buitenland wordt hiermee onmogelijk gemaakt. Enkel in geval van overmacht – zoals bij een onvoorziene calamiteit – kan tijdelijk de uitvoer van dergelijk afval worden toegestaan, onder de voorwaarden opgelegd in de uitvoervergunning.

**AMENDEMENT Nr. 7**

**voorgesteld door de heer Bart Martens, de dames Valerie Taeldeman en Tine Eerlingen en de heer Wilfried Vandaele**

Artikel 18

**Aan paragraaf 8 een tweede lid toevoegen, dat luidt als volgt:**

*“Tegelijk met de bezorging van de ontwerpen van uitvoeringsplannen of de ontwerpen van wijziging van uitvoeringsplannen aan de Milieu- en Natuurraad van Vlaanderen, worden deze ook overgemaakt aan het Vlaams Parlement.”.*

**VERANTWOORDING**

Net zoals bijvoorbeeld in het Energiedecreet ontwerpen van energiebeleidsovereenkomsten ter bespreking worden voorgelegd aan het Vlaams Parlement, wordt door deze aanvulling opgenomen dat ook ontwerpen van uitvoeringsplannen aan het Vlaams Parlement worden bezorgd. Daardoor krijgt het Vlaams Parlement – voor zover het dat wenst – ook de mogelijkheid om via moties of resoluties aanbevelingen op de ontwerpen van uitvoeringsplannen aan de Vlaamse Regering over te maken.



**AMENDEMENT Nr. 8****voorgesteld door de heer Hermes Sanctorum**

Artikel 18

**Een paragraaf 14 toevoegen, die luidt als volgt:**

*“§14. Indien het evenwicht tussen het relevant aanbod brandbaar afval en de relevante verwerkingscapaciteit in onevenwicht dreigt te komen en een overcapaciteit dreigt, kan de Vlaamse Regering een moratorium van onbepaalde tijd voor bijkomende capaciteit afkondigen. Dit moratorium kan te allen tijde worden ingetrokken.”.*

## VERANTWOORDING

De OVAM maakt regelmatig een overzicht van het aanbod aan brandbaar afval en vergelijkt dit met de verwerkingscapaciteit. Gedurende enkele jaren blijkt hieruit duidelijk dat de bestaande (en geplande) capaciteit het relevant aanbod overstijgt. Een duurzaam materialenbeheer staat haaks op een te grote verbrandingscapaciteit. Daarom is de optie van een moratorium in het decreet gegrond.

**AMENDEMENT Nr. 9****voorgesteld door de heer Hermes Sanctorum**

Artikel 55

**Dit artikel vervangen door wat volgt:**

*“Art. 55. Binnen een termijn van dertig dagen na de datum van verzending, per aangetekend schrijven, van een ambtelijke aanslag of een navordering, kan de heffingsplichtige per aangetekend schrijven beroep instellen bij de door de Vlaamse Regering opgerichte geschillencommissie die uitspraak doet binnen de zes maanden vanaf de datum van verzending van het beroepsschrift. Een afschrift van dit beroep dient met dezelfde post per aangetekend schrijven aan de OVAM worden betekend. Op straffe van nietigheid verwijst het beroep naar het dossiernummer, aanslagjaar en kwartaal vermeld in de ambtelijke aanslag of in de navordering. Bij een met redenen omkleed aangetekend schrijven, gericht aan de heffingsplichtige, kan de door de Vlaamse Regering opgerichte geschillencommissie de voormelde termijn eenmalig verlengen met een periode van zes maanden.”.*

## VERANTWOORDING

Wanneer een heffingsplichtige een door de OVAM opgelegde heffing betwist, voorziet het decreet in een beroepsmogelijkheid bij de bevoegde minister. Bij de evaluatie van dergelijk beroep laat de minister zich adviseren door een daartoe opgerichte geschillenadviescommissie die over de nodige expertise beschikt. In functie van een objectieve besluitvorming werd enkele jaren geleden een eind gemaakt aan de rechter- en partijsituatie van de OVAM in deze commissie. Bij beroepen wordt de OVAM thans op gelijke voet met de heffingsplichtige door de commissie gehoord (zonder dat de OVAM nog deel uitmaakt van de commissie).

In de afgelopen jaren week de uiteindelijk door de minister genomen beslissing echter regelmatig af van het advies van de geschillencommissie zonder dat een duidelijke en sluitende motivatie voorhanden was en zonder dat anderzijds de wetgeving werd bijgestuurd. Minstens ontstaat op die wijze voor de administratie een onduidelijke situatie over hoe de fiscale wetgeving nu moet worden toegepast, wat een gelijke behandeling van de heffingsplichtigen onmogelijk maakt.

