

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



Zitting 1998-1999

5 maart 1999

VOORSTEL VAN RESOLUTIE

**– van de heren Johan Malcorps, Leonard Quintelier, Arnold Van Aperen en
Bruno Tobback en mevrouw Gerda Raskin –**

betreffende de milieubeleidsovereenkomst afgedankte voertuigen

VERSLAG

**namens de Commissie voor Leefmilieu en Natuurbehoud
uitgebracht door de heer Peter Desmet**

Samenstelling van de commissie :

Voorzitter : de heer Dirk Van Mechelen.

Vaste leden :

de heren Georges Beerden, Peter Desmet, Hugo Marsoul, Leonard Quintelier, Jef Van Looy ;

mevrouw Anny De Maght-Aelbrecht, de heren Arnold Van Aperen, Dirk Van Mechelen ;

de heren Freddy De Vilder, Jacky Maes, Bruno Tobback ;

de heren Frank Creyelman, Frans Wymeersch ;

mevrouw Gerda Raskin ;

de heer Johan Malcorps.

Plaatsvervangers :

de heren Jos De Meyer, Johan De Roo, mevrouw Veerle Heeren, de heren Erik Matthijs, John Taylor ;

mevrouw Yolande Avontroodt, de heren Marino Keulen, Patrick Lachaert ;

de heren Peter Dufaux, Carlos Lisabeth, Jacques Timmermans ;

de heren Wilfried Aers, Pieter Huybrechts ;

de heer Johan Sauwens ;

mevrouw Vera Dua.

Zie :

1307 (1998-1999)

– Nr. 1 : Voorstel van resolutie

INHOUD

	Blz.
1. Toelichting van de milieubeleidsovereenkomst door de minister	4
2. Toelichting door een indiener van het voorstel van resolutie	6
3. Algemene bespreking	8
4. Stemming	9

DAMES EN HEREN,

De Commissie voor Leefmilieu en Natuurbehoud besprak op 11 februari 1999 het ontwerp van milieubeleidsovereenkomst afgedankte voertuigen. Het ontwerp werd op 2 februari 1999 door de heer Theo Kelchtermans, Vlaams minister van Leefmilieu en Tewerkstelling, aan het Vlaams Parlement meegedeeld in uitvoering van artikel 6, §4, van het decreet van 15 juni 1994 betreffende de milieubeleidsovereenkomsten.

Naar aanleiding van deze bespreking werd het voorstel van resolutie betreffende de milieubeleidsovereenkomst afgedankte voertuigen ingediend door de heren Johan Malcorps, Leonard Quintelier, Arnold Van Aperen en Bruno Tobback en mevrouw Gerda Raskin. Dit voorstel van resolutie werd op 24 februari 1999 aangenomen door de commissie.

1. Toelichting van de milieubeleidsovereenkomst door de minister

Inleiding

Op 17 december 1997 werd door de Vlaamse regering het Vlarea, het Vlaams reglement inzake afvalvoorkoming en -beheer goedgekeurd. Artikel 3.1.1 van het Vlarea legt een aanvaardingsplicht op voor voertuigwrakken of afgedankte voertuigen. Artikel 10 van het decreet van 2 juli 1981 betreffende de voorkoming en het beheer van afvalstoffen bepaalt immers dat de Vlaamse regering de afvalstoffen aanwijst waarvoor een aanvaardingsplicht geldt voor de eindverkoper, de tussenhandelaar en de producent of invoerder. Deze verplichting treedt op 1 juli 1999 in werking voor de afgedankte voertuigen.

Het Vlarea voorziet in twee mogelijkheden om de wijze vast te leggen waarop aan de aanvaardingsplicht wordt voldaan :

- ofwel via een milieubeleidsovereenkomst, overeenkomstig het decreet van 15 juni 1994 betreffende de milieubeleidsovereenkomsten ;
- ofwel via een afvalbeheerplan dat door de producenten en invoerders of door een erkende afvalbeheerorganisatie ter goedkeuring aan de OVAM wordt voorgelegd.

De betrokken sector heeft ervoor gekozen om een milieubeleidsovereenkomst met het Vlaamse Gewest af te sluiten.

Belangrijkste aspecten van de milieubeleidsovereenkomst

Om de controle op nationaal en Europees vlak te harmoniseren en om paal en perk te stellen aan het eerder 'grijze' economische circuit van afgedankte voertuigen en onderdelen moest een *modus vivendi* gevonden worden tussen betrokken partijen die toelaat dat ondernemingen, in de regel kleine en middelgrote ondernemingen, zonder concurrentievervalsing kunnen werken.

De huidige economische situatie inzake het beheer van afgedankte voertuigen is volgens de minister niet bevredigend te noemen. Door het toenemend gebruik van niet-metalen, door de sterke stijging van de afvalverwerkingskost en door de sterke schommelingen in de metaalprijzen is de rendabiliteit van economisch normaal functionerende recyclagebedrijven onzeker geworden. De trend ontstaat om het probleem te exporteren naar landen die minder hoge milieudoelstellingen nastreven. De eigen recycling-sector wordt hierdoor ondermijnd.

De voorliggende milieubeleidsovereenkomst geeft volgens de minister een organieke basis om de verdere aantasting van het leefmilieu te voorkomen en kansen te bieden aan bedrijven die zich wensen te kaderen in de kwaliteitsvolle behandeling van afgedankte voertuigen, met inbegrip van een hoge graad van recyclage. De milieubeleidsovereenkomst zorgt voor de nodige maatregelen om de betrokken ondernemingen winstgevend en voldoende competitief te houden.

Aandachtspunten

De minister overloopt de belangrijkste punten waaraan aandacht werd besteed bij het opstellen van de milieubeleidsovereenkomst :

- het volledig onschadelijk maken van het afgedankte voertuig ;
- de ontwikkeling van de nodige infrastructuur voor inzameling en recyclage, in het bijzonder van niet-metalen grondstoffen, zoals kunststoffen, glas en bepaalde vloeistoffen ;

- de controle op de verwerkingsketen door middel van zowel milieuvergunningen als erkenningen. De milieuvergunning zorgt ervoor dat de bedrijven degelijk uitgerust zijn ; de erkenningen waarborgen het continu functioneren van de bedrijven volgens de geldende code van goede praktijk ;
- de opvolging van afgedankte voertuigen op het einde van hun levensfase, dit is vanaf het moment van aanvaarding van het afgedankt voertuig door de professionele sector tot de vernietiging van het wrak, met de nodige attesten ;
- het doen gelden van verbodsbepalingen inzake storten en verbranden zonder energierugwinning ;
- de monitoring van het beheer van afgedankte voertuigen om de vooruitgang van de milieudoelstellingen onweerlegbaar te meten en te toetsen aan de kwantitatieve objectieven met het oog op hergebruik en terugwinning van grondstoffen en energie ;
- het verminderen van het risico dat niet-recycleerbaar afval, of zelfs het gehele voertuigwrak naar landen verdwijnt met minder strenge milieueisen.

Milieuhygiënische en economische voordelen

De minister overloopt de belangrijke ecologische en economische voordelen van de overeenkomst :

- shredderafval is niet meer als gevaarlijk afval te beschouwen, waardoor het meer potentieel krijgt om nuttig te worden toegepast ;
- de sector van de autoslopers wordt gesaneerd. De autorecyclagebedrijven kunnen zich inbedden in een normaal kwaliteitsvol economisch circuit, weg van de marginaliteit waarin sommige bedrijven vandaag nog verkeren ;
- met de stort- en verbrandingscapaciteit wordt zuiniger omgesprongen. Gevaarlijk afval wordt gescheiden van het ongevaarlijke deel ;
- er wordt meer energie bespaard door recyclage. Verschillende studies bewijzen dat de recyclage van kunststoffen een aantal keren meer energie kan besparen dan de aanmaak van nieuwe kunststoffen, op voorwaarde dat de hoogtechnologische kunststoffen gescheiden en zuiver

worden gehouden. De marktwaarde overstijgt dikwijls de waarde van de metalen. Het beperken van de soorten kunststoffen, de betere scheidingstechnieken en het gebruik van grotere hoeveelheden kunnen de nodige impulsen geven naar een versnelde groei van de kunststofrecyclage ;

- nieuwe werkgelegenheid wordt geschapen, vooral voor laaggeschoolden, omdat meer mankracht vereist is om de teruggewonnen onderdelen en materialen te scheiden en te zuiveren met het oog op hergebruik en recyclage. Met de nodige opleidingen, begeleiding en motivatie kunnen de laaggeschoolden doorstromen naar een hogere vakdeskundigheid in de autobranche ;
- bestaande ervaringen bewijzen dat de vooropgestelde objectieven inzake hergebruik en terugwinning technisch en economisch haalbaar zijn. Verschillende projecten tonen aan dat de doelstellingen voor het jaar 2005 nu reeds gehaald kunnen worden. De nieuwe organieke structuur voor de verwerking van voertuigwraken zorgt voor een snellere modernisering en rationalisatie van de sector, als antwoord op de meer ecologisch te verantwoorden aanpak. De activiteit leidt tot een aantal spin-offs in de recyclage-sector. Vele kleine en middelgrote ondernemingen worden opgewaardeerd ;
- de auto-industrie wordt in ieder geval gestimuleerd om de nodige verantwoordelijkheid als producent te nemen. Ze rekent op een sluitend systeem voor de opvolging van de inzameling en verwerking van de afgedankte voertuigen, dat slechts kan werken met een "certificaat van vernietiging". Uitsluitend erkende verwerkingsinstallaties kunnen dit certificaat afgeven, dat rechtszekerheid geeft omtrent de uitschrijving van het voertuig uit het officiële nationale register van de Dienst voor Inschrijving van Voertuigen. Fiscale maatregelen vullen de rechtsmiddelen aan ;
- de auto-industrie rekent op een gedeelde verantwoordelijkheid van respectievelijk de laatste eigenaars, de garagebedrijven, autosloopbedrijven, shredders, toeleveranciers en grondstoffenindustrie. Nergens in de keten wordt het wrak bijkomend belast met vreemde (gevaarlijke) afvalstoffen. De milieubeleidsovereenkomst is de basis voor een efficiënte werking van de verwerkingsketen ;

- de sector engageert zich op vrijwillige basis om solidair de verantwoordelijkheid te delen en de milieukosten evenredig te internaliseren ;
- de laatste particuliere eigenaar mag zijn afgedankte voertuig, indien volledig en zonder vreemde afvalstoffen, sedert ten minste zes maanden in België ingeschreven, en met de nodige officiële documenten, zonder kosten afleveren in een netwerk van inzamelpunten, die binnen redelijke afstand liggen. Indien niet aan deze voorwaarden voldaan wordt, kan voor de afgifte van het afgedankte voertuig een bijdrage worden gevraagd. De hoogte van deze bijdrage is afhankelijk van de ontbrekende onderdelen of de vreemde afvalstoffen die zich in het afgedankte voertuig bevinden ;

Procedure

De minister herinnert tot slot aan de gevolgde procedure. Overeenkomstig het decreet van 15 juni 1994 betreffende de milieubeleidsovereenkomsten werd een samenvatting van het ontwerp van milieubeleidsovereenkomst bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad. Het volledige ontwerp lag gedurende dertig dagen ter inzage bij de OVAM. Gedurende deze periode kon iedereen zijn bezwaren en opmerkingen schriftelijk ter kennis brengen van de OVAM.

Gelijktijdig met de publicatie in het Belgisch Staatsblad werd het ontwerp van milieubeleidsovereenkomst overgemaakt aan de SERV en de MiNa-raad. Deze beschikten over een termijn van dertig dagen om hun advies uit te brengen.

Op basis van de uitgebrachte adviezen en opmerkingen werd het ontwerp aangepast. Het verslag hiervan werd aan de commissieleden overgemaakt.

2. Toelichting door een indiener van het voorstel van resolutie

De heer Johan Malcorps wijst op de omvang van het probleem dat in deze milieubeleidsovereenkomst aan de orde is. In België worden jaarlijks zo'n 400.000 wagens buiten gebruik gesteld, wat overeenkomt met ongeveer 400.000 ton aan autowrakken. Deze autowrakken bevatten tal van gevaarlijke afvalstoffen en moeten zelfs voor 10 per-

cent als gevaarlijk afval worden beschouwd. De indiener meent dat het ontwerp van milieubeleidsovereenkomst afgedankte voertuigen een stap vooruit kan worden genoemd. Het is de eerste keer dat voor de sector doelstellingen worden vooropgesteld. De overeenkomst loopt in die zin vooruit op een ontwerp van Europese richtlijn over afgedankte voertuigen. De heer Malcorps heeft echter ook kritiek op de ontwerp-overeenkomst en verwijst in dit verband naar de adviezen van de SERV en Mina-Raad, adviezen die volgens het lid slechts als 'voorwaardelijk positief' kunnen worden beschouwd.

Doelstellingen

In zijn toelichting bij het ontwerp stelt de minister dat de bestaande ervaringen bewijzen dat de vooropgestelde objectieven inzake hergebruik en terugwinning technisch en economisch haalbaar zijn. Verschillende projecten tonen aan dat de doelstellingen voor het jaar 2005 nu reeds kunnen worden gehaald. De heer Malcorps vraagt waarom dan geen meer ambitieuze doelstellingen worden gehanteerd. In de ons omringende landen, zoals Nederland en Frankrijk, worden nu al recyclagepercentages van 86 en 85 percent gehaald. Een gesubsidieerd proefproject bij Mechelen zou hebben aangetoond dat een doorgedreven demontage het te storten restafval technisch gesproken kan reduceren tot 5 percent. Daarnaast laat de Mina-Raad opmerken dat het ontwerp-Vlarea andere doelstellingen bevatte dan het definitieve Vlarea. De doelstellingen die nu gelden voor 2005 moesten volgens het ontwerp-Vlarea reeds in 2002 worden gehaald.

De voorliggende milieubeleidsovereenkomst zou lopen tot 2004, de duur van de overeenkomst bedraagt immers vijf jaar. De doelstellingen moeten echter in 2005 worden bereikt. Dit zou volgens de heer Malcorps beter op elkaar kunnen worden afgestemd.

Het voorstel van resolutie pleit voor een afstemming van de doelstellingen inzake verwerking op de praktijk in de ons omringende landen. De bepalingen van het ontwerp van Europese richtlijn moeten volgens de indieners van het voorstel als een ondergrens en niet als een bovengrens worden beschouwd. De doelstellingen van een EU-richtlijn mogen door de lidstaten immers worden verscherpt.

Verwerking, recyclage en demontage

De heer Malcorps onderlijnt tevens dat de manier waarop de verwerking en demontage gebeurt van fundamenteel belang is. In artikel 8 van de milieu-beleidsovereenkomst, dat handelt over de verwerking, staat onder punt 5, b) dat de mate van door-drijven van de demontage of ontmanteling en de keuze van demontage- of ontmantelingsmethodes, zonder afbreuk te doen aan de relevante wettelijke vereisten, afhankelijk wordt gesteld van onder meer : de marktevolutie van de kostprijs en de afzetmogelijkheden voor de onderdelen en secundaire grondstoffen ; het demontage of ontmantelings-gemak ; de evolutie van de performantie van technieken van demontage-scheiding-recyclage ; de mogelijkheden van nuttige toepassing ; het merken van onderdelen, enzovoort.

Het is volgens het lid begrijpelijk dat de sector bepaalde voorwaarden aanbrengt. Dit mag echter niet leiden tot situaties waarbij, na depollutie, de ontmanteling van voertuigen nauwelijks wordt doorgedreven en voertuigen die ternauwernood werden gedemonteerd, worden vermalen en als shredderafval worden gestort. Aan het storten van shredderafval is nog steeds een verlaagde heffing verbonden.

Het lid benadrukt in dit verband dat de mate waarin de demontage wordt doorgevoerd beslissend is voor het aantal arbeidsplaatsen in de sector. Ontmanteling en recyclage zijn als proces arbeidsintensiever dan het vermalen van autowrakken. Het is gekend dat de sector heel wat mogelijkheden biedt voor het creëren van arbeidsplaatsen voor laaggeschoolde werknemers.

Recycling heeft volgens de heer Malcorps in vele gevallen meer milieu-en economische voordelen dan verwijdering en verbranding met energierecuperatie. De MiNa-raad verwijst naar een studie door de Universiteit van Delft waarin een vergelijking werd gemaakt tussen recycling en terugwinning van energie uit de plasticfractie van afgedankte voertuigen. De studie heeft aangetoond dat tien keer zoveel energie wordt bespaard door recycling dan door verbranding met terugwinning van energie.

De voorwaarden waaraan de demontage van autowrakken moet voldoen, moeten volgens het voorstel van resolutie zo eenduidig mogelijk worden bepaald en vastgelegd in de code van goede praktijk. De noodzakelijke maatregelen dienen te wor-

den genomen om het storten van shredderafval zo snel mogelijk af te bouwen.

Ook de MiNa-Raad onderstreept in zijn advies de nood aan een flankerend beleid. Dit kan onder meer door de verlaagde heffing op recyclageresidu's te herzien. Een andere mogelijkheid is het vastleggen van een maximaal percentage aan recyclageresidu's, bijvoorbeeld door te bepalen dat maximaal 10 percent van het materiaal aan een verlaagd tarief mag worden gestort. Dergelijke maatregelen zouden volgens de heer Malcorps een reële stimulans voor de sector betekenen om meer onderdelen te gaan recycleren en herbruiken.

Beheersorganisme

De milieubeleidsovereenkomst is volgens het lid onduidelijk inzake de verantwoordelijkheid van het beheersorganisme, onder meer wat het zoeken naar volwaardige afzetmogelijkheden van onderdelen en materialen betreft. De MiNa-Raad merkt op dat de financiering van dit organisme niet geregeld is in de ontwerp-overeenkomst. De heer Malcorps meent dat inzake de financiering bij voorkeur het principe 'de vervuiler betaalt' moet worden toegepast. In het voorstel van resolutie wordt de Vlaamse regering gevraagd na één jaar werking duidelijkheid te creëren over de verantwoordelijkheid van het beheersorganisme en er nauwlettend op toe te zien dat bij de uitvoering van de overeenkomst de producentenverantwoordelijkheid strikt wordt toegepast en dat de kosten niet op een oneigenlijke manier op de automobilisten worden afgewenteld.

Ontwijking terugnameplicht

In het voorstel van resolutie wordt de Vlaamse regering tot slot gevraagd er samen met de sector en de federale overheid, die voor een aantal aspecten, zoals de registratie van voertuigen en het eventueel instellen van een vernietigingsattest, verantwoordelijk is, op toe te zien dat de terugnameplicht niet op grote schaal kan worden ontweken. In het bijzonder moet worden onderzocht of de uitvoer van afgedankte voertuigen naar het buitenland in feite niet neerkomt op het dumpen van autowrakken in bijvoorbeeld Oost-Europa en Afrika. Op die manier worden de autokerkhoven gewoon verplaatst en worden in eigen land de opgelegde recyclage-doelstellingen op een oneigenlijke manier gehaald.

Voorbehoud automobielsector

De heer Malcorps heeft een vraag bij het voorbehoud van de automobielsector dat in artikel 15 van de milieubeleidsovereenkomst is opgenomen. De Belgische sector sluit de overeenkomst af onder het uitdrukkelijke voorbehoud dat van overheidswege akte wordt genomen van het verzet van de Europese automobiellindustrie tegen de principes van de kosteloze aanvaardingsplicht en van kwantitatieve recyclage-objectieven. Deze principes zouden niet verenigbaar zijn met de economische en ecologische imperatieven waaraan de sector is onderworpen en zouden opnieuw moeten worden geëvalueerd op basis van informatie die de Europese automobiellindustrie ter beschikking zal stellen. Dreigt dit voorbehoud de uitvoering van de overeenkomst niet in het gedrang te brengen ?

De indiener van het voorstel van resolutie overloopt tot slot nog eens de concrete vragen aan de Vlaamse regering die in het voorstel van resolutie zijn opgenomen.

3. Algemene bespreking

Minister Theo Kelchtermans antwoordt op enkele bedenkingen van de heer Malcorps bij de milieubeleidsovereenkomst. De maximale duurtijd van de overeenkomst wordt opgelegd door het decreet betreffende de milieubeleidsovereenkomsten en bedraagt vijf jaar. Tijdens de geldingsduur kan de overeenkomst enkel worden gewijzigd met akkoord van beide partners. De minister stelt dat de beperkte duurtijd ook voordelen heeft. Eén van de taken van het beheersorganisme is een jaarlijkse evaluatie van de gerealiseerde vooruitgang. Op het einde van de overeenkomst kunnen de doelstellingen op basis van de beschikbare gegevens worden herzien en kan de lat eventueel hoger worden gelegd.

De voorliggende milieubeleidsovereenkomst is onder meer gebaseerd op een ontwerp van Europese richtlijn over afgedankte voertuigen en in die zin loopt het Vlaamse Gewest vooruit op deze richtlijn. De definitieve inhoud van de Europese richtlijn staat echter nog niet vast. Het voorbehoud van de automobiellindustrie moet volgens de minister in die context worden geplaatst. In de overeen-

komst wordt enkel akte genomen van het voorbehoud.

Indien de doelstellingen niet worden gehaald, kunnen de ondertekenaars in gebreke worden gesteld. De minister benadrukt dat de sector de overeenkomst echter vrijwillig heeft ondertekend en de nodige inspanningen doet om de opgelegde percentages te halen. De recycleerbaarheid van de nieuwe voertuigen die op de markt worden gebracht, stijgt overigens voortdurend. Dit is ook belangrijk voor de beeldvorming over de autoindustrie bij de publieke opinie. In dit opzicht zou het gebruiken van ontsnappingsroutes om de doelstellingen te halen zich op lange termijn enkel wreken.

Wat het verhogen van de heffing op het storten van shredderafval betreft, verwijst de minister naar de resolutie betreffende de financiering van het milieubeleid die op 25 juni 1997 door het Vlaams Parlement werd goedgekeurd en waarin werd gevraagd het niveau van de heffingen constant te houden tot het jaar 2000. Een herziening van de heffingen na het jaar 2000 behoort volgens de minister tot de mogelijkheden. Het storten van shredderafval moet inderdaad worden ontmoedigd. In geval van misbruik kan de OVAM optreden. Door het systematisch storten zouden overigens ook de recyclagedoelstellingen moeilijk of niet worden gehaald. Hetzelfde geldt voor het verbranden met energierecuperatie van bepaalde materialen.

De financiering van het beheersorganisme gebeurt volgens de minister door de sector zelf.

In de andere gewesten zijn analoge overeenkomsten in voorbereiding en met de federale overheid lopen er gesprekken over het instellen van een 'certificaat van vernietiging' en het gebruik van de gegevens inzake de inschrijving van voertuigen. De minister beschikt niet over cijfers aangaande de uitvoer van afgedankte voertuigen naar Oost-Europa en Afrika.

De heer Leonard Quintelier benadrukt dat in het voorstel van resolutie met voldoening kennis wordt genomen van het feit dat een overeenkomst werd gesloten met de betrokken industriële sectoren. Het voorstel van resolutie moet in de eerste plaats worden gezien als een ondersteuning en versterking van de inhoud van de milieubeleidsovereenkomst. De heer Bruno Tobback sluit zich hierbij aan.

4. Stemming

Het ongewijzigde voorstel van resolutie wordt aangenomen met 7 stemmen bij 1 onthouding.

De verslaggever,

Peter DESMET

De voorzitter,

Dirk VAN MECHELEN
