Stuk **176** (1982-1983) – Nr. 1

ARCHIEF
VLAAMSE RAAD
TERUGBEZORGEN

VLAAMSE RAAD

ZITTING 1982-1983 16 FEBRUARI 1983

VOORSTEL VAN DECREET

– van de heer N. De Batselier –

houdende wijziging van het decreet van 2 juli 1981 betreffende het beheer van afvalstoffen

TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

Onderhavig voorstel van decreet strekt ertoe het decreet van 2 juli 1981 betreffende het beheer van afvalstoffen te wijzigen als volgt :

– uitbreiding van bepaalde omschrijvingen van afvalstoffen, met name de afvalolie en de landbouwafvalstoffen (wijziging van artikel 3, g en h) ;

– valorisatie en exporteren van technologie (toevoeging van een nieuw punt 12 aan artikel 13, § 1) ;

– erkenning van de afvalstoffenmaatschappij als bevoorrechte schuldenaar in geval van faillissement van ondernemingen (invoeging van een nieuw lid in artikel 21, § 2, c) ;

– wijziging van de bepalingen inzake milieuheffing (wijziging van artikel 47, § 1, b en artikel 47, § 2, derde lid ; toevoeging van een vierde lid aan artikel 47, § 2) ;

– verbetering van het toezicht op de uitvoering van het afvaldecreet (wijziging van artikel 54 en toevoeging van een § 3 en § 4 aan artikel 55) ;

– invoering van één vergunningsregime door opheffing van het koninklijk besluit van 5 mei 1919 tot vaststelling van de algemene politieverordening op de mijnen, graverijen en ondergrondse groeven (toevoeging van een punt 4 aan artikel 65).

Commentaar bij de artikelen

Artikel 1

Conform artikel 19, §1, 2e lid van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen vermeldt dit artikel dat het voorstel van decreet een aangelegenheid regelt zoals bedoeld in artikel 107quater van de Grondwet.

Artikel 2

De omschrijving van het begrip afvalolie houdt zulkdanige restrictieve bepaling in dat een beleid erdoor fundamenteel geconditionneerd wordt.

Het betreft de beperking „... en als zodanig voor de houder ervan geen handelswaarde meer hebben ;". Ieder produkt of iedere grondstof van welkdanige laagwaardige kwaliteit ook heeft een waarde, waarde die niet in relatie gebracht wordt met leefmilieuoverwegingen.

Een probleem in de sector „vast afval" oplossen door het toepassingsgebied te beperken, door het te verschuiven naar de sector luchtpollutie, geeft geen blijk van een coherent beleid.

Het schrappen van het begrip handelswaarde dringt zich dan ook op om de mogelijkheid te scheppen het probleem aan de oorsprong op te lossen.

Artikel 3

Bij de huidige omschrijving van het begrip landbouwafvalstoffen situeert er zich een probleem in de uitsluiting van dierlijke faecaliën die in de land- en tuinbouw worden gebruikt.

Het niet opnemen van deze stoffen in het decreet kan eveneens een probleem scheppen in een andere milieusector, namelijk water.

Daarom is het wenselijk deze stoffen in het decreet op te nemen met dien verstande dat de Vlaamse Executieve de mogelijkheid wordt geboden nadere regelen te stellen.

Artikel 4

De technologie in de sector van de vaste afvalstoffen is nog in volle evolutie. In de nabije toekomst mag men zich verwachten aan het uittesten en realiseren van industrieel valoriserende technieken. De Openbare Afvalstoffenmaatschappij voor het Vlaamse Gewest (OVAM) zal bij decreet ter zake de initiatiefnemer en bevoorrechte partner zijn.

Wanneer men met deze positie rekening houdt en wanneer men daarnaast de beperkte ‘geografische entiteit in Vlaanderen in acht neemt, dan is het wenselijk aan OVAM de mogelijkheid te bieden, al dan niet samen met andere partners, de opgedane kennis te exporteren en te valoriseren in het buitenland.

Deze mogelijkheid bieden aan OVAM, moet het voor OVAM mogelijk maken niet enkel langs fiscale weg zelfbedruipend te worden op langere termijn. Daarnaast houdt een initiatief ter zake een valorisatie en een motivering voor een administratie in.

Om acties in het buitenland voor OVAM mogelijk te maken

dient dit expliciet aan artikel 13, § 1 hetwelk de taken van OVAM omschrijft, toegevoegd te worden. Het huidige decreet laat dit niet toe. Om deze reden wordt aan artikel 13, § 1 een punt 12 toegevoegd.

Artikel 5

De mogelijkheid bestaat dat OVAM zich in de toekomst genoodzaakt ziet over te gaan tot de ambtshalve verwijdering van afvalstoffen van ondernemingen die op het ogenblik van de verwijdering reeds in faling verkeren of in faling zullen verkeren, vooraleer de afvalstoffenmaatschappij in staat is haar de kosten van de ambtshalve verwijdering aan te rekenen. Omdat met dergelijke verwijdering zeer dikwijls aanzienlijke sommen gemoeid zijn, verdient het aanbeveling de afvalstoffenmaatschappij ter zake een bevoorrechte schuldvordering toe te kennen in het passief van de gefaalde onderneming, dit ten belope van de verwijderingskosten.

Artikel 6

Het verdient aanbeveling om artikel 47, § 1, b te wijzigen in die zin dat het louter gebruik van door de Vlaamse Executieve aangewezen produkten in de toekomst geen aanleiding meer zou geven tot het vestigen van een milieuheffrngsaanslag. Het „gebruik" hefflngsplichtig maken, gaat immers te ver. Zo zou bijvoorbeeld de gebruiker (om het even welke privé-persoon) van een polyvinylchloride-fles of van een batterijtje op basis van zink of lood – die in de toekomst vrijwel zeker aan een milieuheffing onderhevig zullen zijn – eveneens milieuheffingsplichtig zijn. De privé-verbruiker mag echter niet het slachtoffer worden van een industrieel beleid dat zich weinig bekommert om de aangroei van de afvalberg met moeilijk verwijderbaar afval. Om deze reden wordt de wijziging van artikel 47, § 1, b voorgesteld.

Artikel 47, § 2, derde lid, zoals het thans geldt, bepaalt dat het bedrag van de milieuheffrng bedoeld in § 1, b, wordt bepaald volgens de kosten van de verwijdering. Dit criterium is te beperkt. Niet alleen de kosten van de verwijdering mogen een rol spelen. Er zijn immers nog belangrijkere factoren, zoals de kostprijs en het verbruik van grondstoffen en energie. De produktieprocessen van bepaalde door de Vlaamse Executieve aangewezen produkten zijn immers niet geoptimaliseerd. Al te dikwijls worden al te veel of te dure grondstoffen of energie aangewend om een produkt te bekomen. Dit resulteert in een belangrijke toename van de hoeveelheid en soorten afvalstoffen. Om deze toename in te dijken verdient het aanbeveling om de milieuheffrng eveneens te laten stoelen op het verbruik en de kostprijs van de twee voormelde factoren. De hoogte van de heffing zou aldus recht evenredig zijn met de kosten van de verwijdering en omgekeerd evenredig met het verbruik en de kostprijs van grondstoffen en energie.

Het toevoegen van deze nieuwe criteria zal in ieder geval een aansporing betekenen om zowel grondstoffen als energie te sparen.

Het spreekt vanzelf dat deze nieuwe criteria alleen kunnen spelen bij de vervaardiging van het produkt. „De kosten van de verwijdering" blijft echter het enige heffrngscriterium in verband met het op de markt brengen van het produkt, omdat een invoerder of verdeler van een buitenlands produkt weinig of geen invloed kan uitoefenen op het produktieproces ervan. De kostprijzen van het verbruik, energie en grondstoffen kunnen hier geen criteria zijn. Artikel 47 dient bijgevolg in voormelde zin gewijzigd en aangepast.

Artikelen 7 en 8

Het hoofdstuk XI van het decreet van 2 juli 1981 betreffende het beheer van afvalstoffen omvat in de artikelen 54 en 55 de bepalingen inzake het toezicht op de uitvoering van het decreet en zijn uitvoeringsbesluiten.

Het blijkt nu dat de verwachtingen gesteld in het decreet, meer bepaald wat betreft het beteugelen van de bestaande vergunningsovertredingen en van de illegale stortplaatsen, niet kunnen worden ingelost. Inderdaad, de berichten in de pers met betrekking tot de pogingen van de overheid, in casu de Openbare Afvalstoffenmaatschappij, om de wetsovertredingen te sanctioneren in de verschillende delen van het Vlaamse land, illustreren een onmacht om effectief toezicht uit te oefenen.

Deze onmacht werd blijkbaar door de Vlaamse Executieve eveneens aangevoeld : het besluit van de Vlaamse Executieve van 21 april 1982 houdende aanduiding van de ambtenaren belast met het toezicht op de uitvoering van het decreet van 2 juli 1981 betreffende het beheer van afvalstoffen en de uitvoeringsbesluiten ervan, houdt een poging in om de juridische middelen met betrekking tot het toezicht te verruimen. In artikel 5 van dit besluit wordt voorzien in de bevoegdheid tot stillegging der werken, verzegeling der toestellen en voorlopige sluiting door de burgemeester of de gouverneur en, in ondergeschikte orde, door de ambtenaren van de Openbare Afvalstoffenmaatschappij.

Dit besluit is echter een onvoldoende rechtsgrond en houdt daarenboven een aantal manifest noodzakelijke bevoegdheden niet in : de ambtenaren van de Openbare Afvalstoffenmaatschappij hebben, bij vaststelling van overtredingen, nog steeds de bevoegdheid proces-verbaal op te stellen ; zij hebben niet de bevoegdheid tot de onmiddellijke staking van de werken te bevelen, evenmin als de bevoegdheid een vordering voor de burgerlijke rechtbank in te stellen.

Indien werkelijk de wil bestaat de stortbaronnen aan banden te leggen is deze bevoegdheid alleszins noodzakelijk.

Het decreet van 2 juli 1981 heeft zich voor talrijke artikelen geïnspireerd op de wet van 29 maart 1962 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening en van de stedebouw, zoals onder meer gewijzigd bij de wetten van 22 april 1970 en 22 december 1970. Een van de belangrijkste wijzigingen aan deze kaderwet aangebracht op 22 april 1970 en 22 december 1970 betreft juist de modaliteiten van het toezicht op de uitvoering van de wetsbepalingen. Immers, ook bij de uitvoering van de wet van 29 maart 1962 is vlug gebleken dat de voorziene bepalingen met betrekking tot het repressief optreden onvoldoende waren.

De voorstellen tot wijziging aan het hoofdstuk XI van het decreet van 2 juli 1981 zijn dan ook onder meer geïnspireerd op de ervaring met de uitvoering van deze wet.

In artikel 54, § 2 wordt aan de ambtenaar bedoeld in artikel 54, § 1, dezelfde bevoegdheid verleend als aan de provinciegouverneur of de burgemeester : de draagwijdte van dit artikel wordt verduidelijkt in het nieuw voorgestelde artikel 55.

Artikel 55, § 1 en 2 bepaalt de middelen waarover de onder artikel 54, § 2 vernoemde personen beschikken.

Het voorgestelde artikel 55, § 3 betreft de vordering voor de burgerlijke rechtbank van het herstel van de plaats in de staat, voorafgaand aan de overtreding.

Het voorgestelde artikel 55, § 4 betreft de bevoegdheid om onmiddellijk bij het vaststellen van een overtreding repressief op te treden.

Artikel 9

Een tekortkoming van het decreet van 2 juli 198 1 betreft het beheer van afvalstoffen resulteert uit artikel 65 van de overgangs- en opheffingsbepalingen, dat niet voorziet in de opheffing van het koninklijk besluit van 5 mei 1919 tot vaststelling van de algemene politieverordening op de mijnen, graverijen en ondergrondse groeven, in zoverre het betrekking heeft op een bij dit decreet geregelde materie.

Als gevolg hiervan bestaan voor het storten in bijvoorbeeld kleiputten twee vergunningsregimes naast elkaar, namelijk het vergunningsregime van het decreet van 2 juli 1981 en het vergunningsregime van voornoemd koninklijk besluit. Dit heeft voor gevolg dat een exploitant van een stortplaats in een kleiput twee vergunningen dient te bezitten, naast bovendien ook de door hetzelfde koninklijk besluit vereiste akte van aanhorigheid.

Om de administratie in dit verband te beperken en met het oog op een grotere rechtszekerheid, wordt voorgesteld ook dit koninklijk besluit op te heffen voor de bij het decreet van 2 juli 198 1 geregelde materie.

N. DE BATSELIER

VOORSTEL VAN DECREET

Artikel 1

Dit decreet regelt een aangelegenheid bedoeld in artikel 107quater van de Grondwet.

Artikel 2

Artikel 3, g van het decreet van 2 juli 1981 betreffende het beheer van afvalstoffen wordt vervangen door wat volgt :

„g. afvalolie : alle minerale of synthetische oliën en vetten, met inbegrip van de dierachtige tankresidu's van de oliewatermengsels en van de emulsies, hetzij zij gedenatureerd zijn door het gebruik dat er werd van gemaakt, hetzij van verbruik werd afgezien of hetzij ze voor hun oorspronkelijke bestemming ongeschikt zijn geworden ;"

Artikel 3

Artikel 3, h van voornoemd decreet wordt vervangen door wat volgt :

„h. landbouwafvalstoffen : afvalstoffen die ontstaan zijn ten gevolge van landbouw-, tuinbouw- of veeteeltactiviteiten, alsook afvalstoffen van dierlijke faecaliën die in de land- en tuinbouw worden gebruikt. De Vlaamse Executieve kan nadere regelen stellen ;"

Artikel 4

Aan artikel 13, § 1 van voornoemd decreet wordt een nieuw punt 12 toegevoegd luidend als volgt :

„12. de afvalstoffenmaatschappij kan de kennis, opgedaan ter gelegenheid van de uitoefening van de haar bij decreet opgelegde taken, exporteren en valoriseren in het buitenland. Het exporteren van kennis en technologieën wordt slechts toegelaten tegen vergoeding. De Vlaamse Executieve stelt nadere regelen."

Artikel 5

In artikel 21, § 2, c van voornoemd decreet wordt na het eerste lid een nieuw lid ingevoegd luidend als volgt :

„De schuldvordering van de afvalstoffenmaatschappij in het passief van een gefaalde onderneming, ontstaan ten gevolge de uitoefening van de onder lid 1 genoemde taak, is bevoorrecht ten belope van de kostprijs."

Artikel 6

Artikel 47 van voornoemd decreet wordt vervangen door wat volgt :

„Artikel 47

§ 1. Aan een milieuheffing zijn onderworpen :

a. diegenen die houder zijn van een vergunning als bedoeld in de artikelen 25, 26, 31, 38, 40, 41 en 44 ;

b. diegenen die door de Vlaamse Executieve aangewezen produkten vervaardigen of op de markt brengen, die bij hun vervaardiging afvalstoffen doen ontstaan die dienen te worden verwijderd of na hun gebruik als afvalstoffen dienen te worden verwijderd.

§ 2. De Vlaamse Raad bepaalt het bedrag van de milieuheffingen.

Het bedrag van de milieuheffing bedoeld in § 1, a, wordt bepaald op grond van de aard, de samenstelling en de hoeveelheid van de verwijderde afvalstoffen en de weerslag van de verwijdering op de gezondheid van de mens of op het milieu.

Het bedrag van de milieuheffrng bedoeld in § 1, b, voor wat het vervaardigen van het door de Vlaamse Executieve aangewezen produkt betreft, wordt bepaald enerzijds met inachtneming van de kostprijs en het verbruik van de grondstoffen en de energie, en anderzijds met inachtname van de kosten van de verwij dering.

Het bedrag van de milieuheffrng bedoeld in § 1, b, voor wat het op de markt brengen van het door de Vlaamse Executieve aangewezen produkt betreft, wordt bepaald volgens de kosten van de verwijdering.

§ 3. De Vlaamse Executieve bepaalt de wijze waarop en de termijn waarin de milieuheffrngen worden geïnd."

Artikel 7

Artikel 54 van voornoemd decreet wordt vervangen door wat volgt :

„Artikel 54

§ 1. Onverminderd de bevoegdheid van de officieren van gerechtelijke politie houden de ambtenaren die de Vlaamse Executieve aanwijst, toezicht op de uitvoering van dit decreet en de uitvoeringsbesluiten ervan.

§ 2. Deze ambtenaren, de gouverneur van de provincie of de burgemeester van de gemeenten waar afvalstoffen worden achtergelaten of worden aangetroffen in overtreding met de bepalingen van dit decreet of de uitvoeringsbesluiten ervan, kunnen de verwijdering ervan bevelen en alle nodige maatregelen hiertoe nemen."

Artikel 8

Artikel 55 van voornoemd decreet wordt vervangen door wat volgt

„Artikel 55

§ 1. De gouverneur van de provincie, de burgemeester en de ambtenaren bedoeld in artikel 54 mogen bij de uitoefening van hun opdracht :

1. op elk ogenblik van de dag of van de nacht, zonder voorafgaande verwittiging, vrij binnen gaan in alle inrichtingen, gedeelten van inrichtingen, lokalen en werkplaatsen waar afvalstoffen worden opgeslagen of verwijderd ; tot de bewoonde lokalen hebben zij slechts toegang tussen vijf uur 's morgens en negen uur 's avonds en met toestemming van de politierechter ;

2. elk onderzoek, elke controle en enquête instellen, alsook alle inlichtingen inwinnen die zij nodig achten om zich ervan

te vergewissen dat de decreets- en reglementsbepalingen worden nageleefd, en met name :

a) alle personen ondervragen over feiten welke het nuttig is te kennen voor de uitoefening van het toezicht ;

b) zich zonder verplaatsing alle boeken en bescheiden doen voorleggen die bij dit decreet en de uitvoeringsbesluiten ervan zijn voorgeschreven, afschriften of uittreksels ervan opmaken en ze tegen ontvangstbewijs in beslag nemen ;

c) inzage nemen van alle boeken en bescheiden die vereist zijn voor het volbrengen van hun opdracht ;

d) zonder kosten monsters nemen voor het bepalen van de samenstelling van de afvalstoffen, in voorkomend geval van de houders van die zaken de nodige verpakking eisen voor het vervoeren en het bewaren van die monsters ; de Vlaamse Executieve bepaalt de wijze waarop en de voorwaarden waaronder monsters worden genomen ;

3. in de uitoefening van hun ambt de bijstand van de gemeentepolitie en van de rijkswacht vorderen.

§ 2. De ambtenaren bedoeld in artikel 54 zijn bevoegd in geval van overtredingen processen-verbaal op te stellen, die bewijskracht hebben tot het tegendeel bewezen is.

Op straffe van nietigheid moet een afschrift van het procesverbaal ter kennis van de overtreder gebracht worden binnen de veertien dagen na de vaststelling van de overtreding.

§ 3. De in artikel 54, § 1 bedoelde ambtenaren of het college van burgemeester en schepenen kunnen voor de burgerlijke rechtbank vorderen dat de plaats in de vorige staat wordt hersteld. In gemeenschappelijk overleg kan de ene of de andere eveneens vorderen dat ofwel bouwwerken of aanpassingswerken worden uitgevoerd, ofwel een geldsom wordt betaald gelijk aan het geheel of een deel van de meerwaarde die het goed door het misdrijf heeft verkregen.

De rechten van de derde benadeelde, die samen met de openbare overheid of afzonderlijk optreedt, zijn in geval van rechtstreeks herstel beperkt tot de door de bevoegde overheid gekozen wijze van herstel, onverminderd het recht om vergoeding van schade te eisen van de veroordeelde.

§ 4. De in artikel 54, § 1 bedoelde ambtenaren kunnen mondeling ter plaatse de staking van het werk of van de handelingen gelasten wanneer zij vaststellen dat deze niet in overeenstemming met de verleende vergunning zijn of zonder vergunning worden uitgevoerd. Het bevel moet op straffe van verval binnen vijf dagen worden bekrachtigd door de burgemeester of de gemachtigde ambtenaar.

Het proces-verbaal van vaststelling en bekrachtigingsbeslissing worden, bij ter post aangetekende brief met bericht van ontvangst, ter kennis gebracht van de opdrachtgever en van de persoon of de aannemer die het werk uitvoert.

De betrokkene kan in kort geding de opheffing van de maatregel vorderen tegen het Vlaamse Gewest of de gemeente, naargelang de bekrachtigingsbeslissing uitgaat van de bedoelde ambtenaar of van de burgemeester. De vordering wordt gebracht voor de voorzitter van de rechtbank van eerste aanleg in het ambtsgebied waarvan het werk en de handelingen werden uitgevoerd. Boek II, Titel VI, van het Gerechtelijk Wetboek is van toepassing op de inleiding en de behandeling van de vordering.

De bovenbedoelde ambtenaren zijn gerechtigd tot het treffen van alle maatregelen, verzegeling inbegrepen, om te voorzien in de onmiddellijke toepassing van het bevel tot staking,

van de bekrachtigingsbeslissing of, in voorkomend geval, van de beschikking van de voorzitter.

Ieder die het werk of de handelingen heeft voortgezet in strijd met het bevel tot staking, de bekrachtigingsbeslissing of de beschikking van de voorzitter, wordt, onverminderd de in artikel 58 op de misdrijven gestelde straffen, gestraft met gevangenisstraf van acht dagen tot een maand."

Artikel 9

Aan artikel 65 van voornoemd decreet wordt een nieuw punt 4 toegevoegd luidend als volgt :

„**4**. het koninklijk besluit van 5 mei 1919 tot vaststelling van de algemene politieverordening op de mijnen, graverijen en ondergrondse groeven, in zoverre het betrekking heeft op een in dit decreet geregelde materie."

N. DE BATSELIER