

Vlaams
Parlement

ingediend op **1464** (2017-2018) – Nr. 1
31 januari 2018 (2017-2018)

Conceptnota voor nieuwe regelgeving

van Bart Nevens, Andries Gryffroy, Wilfried Vandaele, Axel Ronse,
Jos Lantmeeters en Grete Remen

betreffende een nieuwe afvalrace voor Vlaanderen

TOELICHTING

1. Naar een circulaire economie

Essentiële grondstoffenvoorraden raken uitgeput. Hoe we daarmee omgaan, wordt een van de grootste uitdagingen van deze eeuw. Een circulaire economie komt daarbij in beeld. In zo'n economisch model hebben gebruikte grondstoffen een langer en kwalitatiever bestaan. Korte productlevenscycli worden vervangen door (oneindig) hergebruik en recyclage. In die economie bieden bedrijven veeleer diensten aan in plaats van producten. De producent zorgt zo voor een eigen materialenstroom, doordat hij eigenaar van de goederen blijft.

In een circulaire economie speelt de waardering van (de kosten van) afval en vervuiling een essentiële rol. Eigenlijk moet de prijs van elk product alle maatschappelijke kosten reflecteren: producten die niet hergebruikt kunnen worden, die méér vervuilen, mogen niet meer voordeliger zijn dan vergelijkbare producten die beter zijn voor mens en milieu.

Vlaanderen is de weg van de circulaire economie al gedeeltelijk ingeslagen. Er zijn in Vlaanderen dan ook al een aantal bedrijven die nieuwe businessstrategieën ontwikkelen of toonaangevend zijn op het vlak van materialenbeheer en -innovatie. Toch is de urgentie hoog om die transitie nog breder in te zetten zodat Vlaanderen zijn voortrekkersrol kan behouden.

Het inzetten op een doorgedreven selectieve inzameling is de afgelopen twintig à dertig jaar een werk van behoorlijk lange adem geweest – met de inzet van veel instrumenten. Daardoor gaan we in Vlaanderen een pak bewuster met afval om en kunnen we een groot deel recyclen. Toch zullen we nog altijd ettelijke jaren een beroep moeten doen op afvalverbrandingsovens om restafval te verwerken. Dat neemt niet weg dat een uitfasering van ovens moet worden uitgewerkt.

Deze conceptnota draagt enkele oplossingen naar voren om die transitie zo goed mogelijk vorm te geven. Eerst en vooral moet Vlaanderen zijn ambities voor de verlaging van restafval opnieuw laten aansluiten bij de Europese kopgroep. Vlaanderen zal op dat vlak immers de komende jaren worden ingehaald door bijvoorbeeld Nederland, dat in 2020 nog maar 100 kg per persoon restafval wil ophalen, in vergelijking met de 250 kg nu. Minder afval betekent ook minder verbranden.

Restfracties zullen in de komende tijd evenwel blijven bestaan. Zelfs met een doorgedreven sortering van restafval, blijven afvalverwerkers de komende jaren nog zitten met een restfractie die verbrand moet worden. Het is op dat domein dat Vlaanderen schromelijk tekortschiet omdat verbranding met de huidige ovens te weinig energie oplevert.

In deze conceptnota wordt afvalverbranding benaderd als een overgangstechnologie: doordat steeds kleinere hoeveelheden afval moeten worden verbrand, zullen er weliswaar minder, maar wel performantere ovens dan vandaag nog een tijdlang moeten dienen. Hoe een onderbouwd scenario daarvoor kan worden uitgewerkt, komt verder aan bod.

2. Beter sorteren = minder afval verbranden

2.1. Voorgeschiedenis van het verbranden van afval

Volgens de Ladder van Lansink is afvalverbranding, op storten na – wat in Vlaanderen nog maar zeer zelden gebeurt – de laatste stap om afval te verwerken.

De hoofdreden om in de jaren 1960 van afval storten over te schakelen naar verbranding, was plaatsgebrek. In die jaren werd Vlaanderen geconfronteerd met steeds meer afval, die gedreven werd door de opkomst van onze consumptie-maatschappij. Afvalverbrandingsovens rezen als paddenstoelen uit de grond. Technologie om schadelijke gassen en vliegassen in te perken was toen bijna onbestaande. De overheid moest immers normen uitwerken voor haar eigen ovens, maar milieuprotest vanaf de jaren 1970 zou daarin verandering brengen.

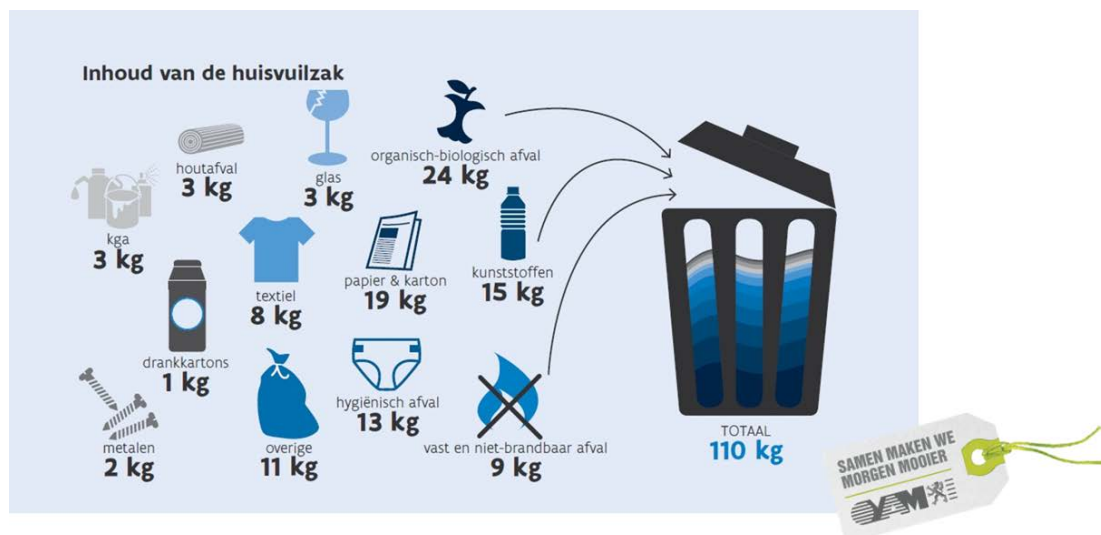
2.2. Recycleerbare fracties in de restafvalzak

In Vlaanderen worden al heel wat fracties selectief ingezameld, via containerparken (bouwpuin, piepschuim, afgedankte elektrische en elektronische apparatuur (AEEA), banden, harde kunststof, plastic folies, metaal, A- en B-hout, grof tuinafval, textiel, klein gevaarlijk afval (kga) enzovoort, maar ook via huis-aan-huisophaling (papier en karton, groente-, fruit- en tuinafval (gft), glas, plastic flessen, metaalverpakkingen, drankkartons (pmd), hier en daar zachte en harde plastics, snoeiafval enzovoort).

Vlamingen bestempelen hun regio als een die als geen ander weet te sorteren en te recyclen. Dat klopt zeker als we de resultaten vergelijken met de Zuid- en Oost-Europese lidstaten, en ook met het UK en Frankrijk. Maar de wet van de afnemende voorsprong geldt ook voor afvalverwerking: terwijl we vandaag nog een voorsprong hebben op de buurlanden en de Noord-Europese naties, zal die in de zeer nabije toekomst steeds kleiner worden en uiteindelijk zelfs vervagen.

Om die voorsprong te bestendigen en zelf opnieuw uit te bouwen zijn enkele quick wins mogelijk. Zo blijkt uit de sorteeraanlyse die de Openbare Vlaamse Afvalstoffenmaatschappij (OVAM) uitvoerde op de vuilniszak van de Vlaming, dat er nog heel veel apart in te zamelen fracties tussen het restafval sluipen. Iets meer dan de helft van dat afval zou eigenlijk niet in de vuilniszak mogen zitten, maar is perfect apart verwerkbaar en dus recycleerbaar met de technieken en inzamelkanalen die vandaag al beschikbaar zijn en functioneren, zoals hierboven is beschreven.

BOX I Inhoud van de vuilniszak



Wat kan nog uit die restafvalzak gehouden worden?

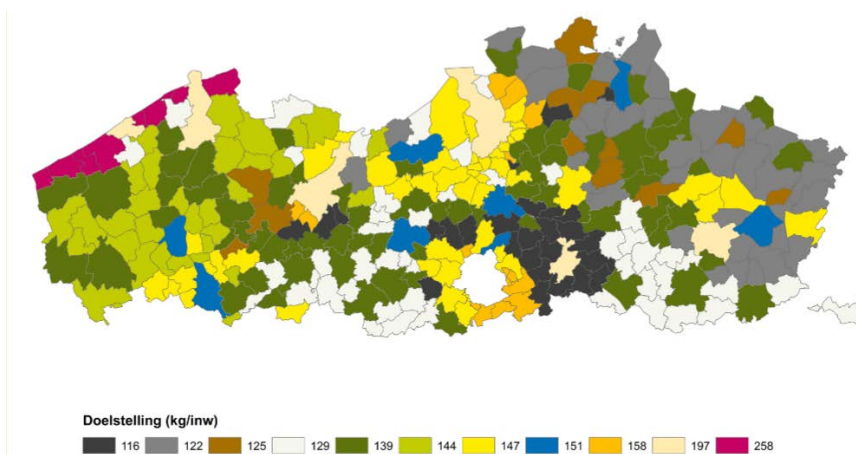
Soort afval	Aantal kilogram
kg	3
houtafval	3
textiel	8
organisch-biologisch afval	24, waarvan 16,5 composteerbaar
kunststoffen	15
drankkartons	1
metalen	2
papier en karton	19
glas	3
vast en niet-brandbaar materiaal	9
Totaal	78

Dat maakt dat tussen de 63 kg en de 78 kg – afhankelijk van de hoeveelheid kunststoffen die effectief recycleerbaar zijn – van de gemiddelde restafvalzak perfect recycleerbaar is, terwijl dat afval vandaag nog verbrand wordt.

2.3. Ambities voor de restafvalzak uit het Afvalstoffenplan (2016)

In het Vlaamse regeerakkoord staat: "Vlaanderen behoort inzake afvalbeleid tot de Europese top – en dat willen we zo houden door ons in te schrijven in een innovatieve kringlooeconomie.". En verder: "We reduceren de hoeveelheid restafval van gezinnen en bedrijven die bestemd is voor eindverwerking. (...) We stemmen de afvalverbrandingscapaciteit af op de nog resterende restafvalproductie. De OVAM zorgt voor een overkoepelende regie op Vlaams niveau."

Het in 2016 goedgekeurde Uitvoeringsplan Milieuverantwoord Beheer van Huishoudelijke Afvalstoffen (UMBHA) (2016-2022) bevat een bepaling die aangeeft hoeveel elke gemeente in 2022 per burger aan restafval mag produceren. Dat wordt bepaald op basis van de indeling van de gemeenten volgens de Belfiusindeling in clusters. Gemeenten die nu al hun nieuwe doelstelling halen, moeten die minstens behouden. In de stadsrand rond Leuven gaat het om maximaal 116 kg/persoon; bij de grootste Vlaamse steden is dat maximaal 197 kg/inwoner en bij kustgemeenten 258 kg/inwoner. De huidige indeling die gebaseerd is op de Belfiusindex van 2007, zal in de loop van 2018 worden herzien. Op basis van die indeling kreeg elke gemeente een eigen doelstelling mee.



BOX II: Kaart met restafvaldoelstellingen per cluster van gemeenten

Het Uitvoeringsplan Afvalstoffen stelt als doel voor heel Vlaanderen dat er in 2022 nog slechts 141 kg restafval per inwoner geproduceerd mag worden. Een verschil van 10% met 2014 (157 kg) (UMBHA 2016-2022).

3. Inzameling van huishoudelijk afval in Vlaanderen met het oog op verbranding

3.1. Meer restafval in regio's met participatie in afvalverbrandingsoven

Het restafval wordt anno 2017 verbrand in afvalovens, die duidelijk geconcentreerd zijn in Oost- en West-Vlaanderen, en rond de Antwerpse haven.

BOX III Lokalisatie van de Vlaamse verbrandingsovens

De grootte van de bestaande verbrandingsinstallaties op Figuur 1 wordt bepaald door de jaarlijkse capaciteit in ton.



Figuur 1: Verwerkingsinstallaties voor huishoudelijke afvalstoffen en bedrijfsafvalstoffen. Situatie 2015.

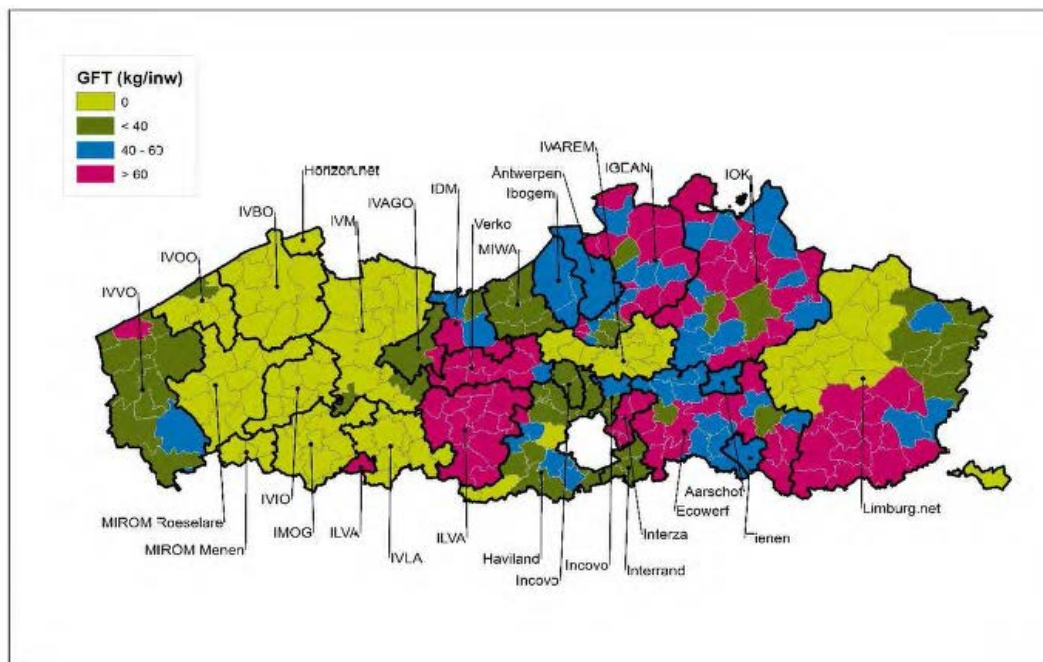
Opvallend is de correlatie tussen de hoeveelheid restafval die geproduceerd wordt in de regio's, en de participatie in een afvalverbrandingsoven. De productie van restafval ligt in gemeenten die belangen hebben in een afvalverbrandingsoven, immers merkbaar hoger. 93 Vlaamse gemeenten, zo'n 30% van het totale aantal gemeenten, baten samen zeven afvalverbrandingsovens uit. Die gemeenten zijn mede-eigenaar van de afvaloven, omdat ze deel uitmaken van een afval-intercommunale die naast de afvalophaling ook de verbranding organiseert. In die gemeenten ligt de restafvalproductie met 161 kilogram per inwoner per jaar een pak hoger dan in de gemeenten die geen rechtstreekse belangen hebben in een restafvaloven. Daar wordt jaarlijks maar 127 kg per inwoner buitengezet. Afvalverbrandingsovens moeten immers een constante aanvoer van afval hebben. De verleiding is dan ook groot om minder in te zetten op een gescheiden ophaling omdat anders de oven zou kunnen stilvallen. In Brussel was recent nog commotie toen bleek dat Net Brussel alle zakken, ook die met voorgesorteerd afval, samen ophaalde en rechtstreeks naar de afvalverbrandingsoven bracht.¹

¹ Zie <https://www.bruzz.be/samenleving/net-brussel-verbrandt-gesorteerd-afval-2017-10-25>.

3.2. Meer restafval waar geen gft wordt ingezameld

Voor de ophaling van gft-afval is Vlaanderen opgedeeld in twee zones. In de gft-regio's organiseren de gemeenten, al dan niet binnen het verband van een afval-intercommunale, een frequente gft-inzameling. In een aantal andere regio's, de zogenaamde groenregio's, kan de burger gft-afval binnenbrengen in de containerparken. Het onderstaande kaartje leert waar en hoeveel gft wordt ingezameld. Vooral in West- en Oost-Vlaanderen wordt relatief weinig gft opgehaald.

BOX IV gft-inzameling per gemeente



Figuur 4: Selectief ingezamelde hoeveelheden gft per inwoner in 2014

Een op de drie Vlamingen woont in een gemeente (105 in totaal) waar het groente-, fruit- en tuinafval nog steeds niet selectief wordt ingezameld, in de hierboven al aangehaalde groenregio's. Dat heeft natuurlijk tot gevolg dat het gros van het gft-afval er gewoon in de restafvalzak verdwijnt, die op zijn beurt meestal recht naar de verbrandingsoven wordt gevoerd.

Zoals hierboven al is aangetoond, blijkt uit de sorteeraanlyse van de OVAM dat er per inwoner jaarlijks gemiddeld zo'n 16,5 kg composteerbaar gft-afval in de restafvalzakken zit. Die 16,5 kg is het gemiddelde van wat in zowel gft-regio's als in groenregio's in de restafvalzak wordt teruggevonden. Aangezien de gft-fractie in groenregio's niet apart via huis-aan-huisinzameling opgehaald wordt, is het aannemelijk dat de hoeveelheid gft-afval in de restafvalzak er een pak hoger ligt dan in de rest van Vlaanderen. Door de gft-fractie in heel Vlaanderen uit de restafvalzak te weren, zal het restafval in één klap met maar liefst 15% dalen, waarbij de daling in de groenregio's ongetwijfeld nóg signifikanter zal zijn.

3.3. Gft verbranden is duurder dan apart ophalen en verwerken

Het potentieel van het gft-afval als grondstof dat in de restafvalzak belandt, wordt dus niet benut: het wordt gewoon verbrand. Gelet op het gegeven dat 105 Vlaamse gemeenten participeren in een afvalverbrandingsoven, kan de vraag rijzen of hun gemeentelijke belangen in die verbrandingsoven niet prevaleren op een daling van de hoeveelheid restafval. Voor die gemeenten geldt immers dat hoe meer ze verbranden, hoe meer groenestroomcertificaten ze ontvangen. Voor de gemeenten die via een afvalintercommunale in een oven participeren, betekent géén gft-ophaling

dus een winst. Maar hun inwoners zijn wel het kind van de rekening. Het verbranden van restafval is immers veel duurder dan het apart ophalen en composteren van gft-afval. Het eerste kost gemakkelijk 120 euro per ton, het tweede maar 75 euro per ton. Bovendien organiseren twee op de drie gemeenten die financiële belangen hebben in een verbrandingsoven, vandaag geen aparte gft-inzameling. Er is dus op zijn minst een verband tussen afvalverbranding en de mate waarin gft wordt opgehaald bij de burger.

Wie een oven in beheer heeft, laat die dus het liefst op maximaal rendement draaien. Dat impliceert natuurlijk dat er voor een nog meer doorgedreven recyclage weinig animo is. Een oven uitbaten zorgt echter niet alleen voor inkomsten, maar kost ook geld.

4. Inzamelen van plastic fracties

Momenteel lopen er in Vlaanderen al heel wat initiatieven voor de inzameling van plastic fracties. Mechelen zamelt al plastic fracties in via de roze zak en ook in Genk loopt sinds eind februari 2017 een proefproject. In Limburg, maar ook in enkele Vlaams-Brabantse gemeenten, kunnen huishoudelijke zachte plastics naar het containerpark gebracht worden en wordt binnenkort ook een huis-aan-huisophaling georganiseerd. Conform het UMBHA zal Fost Plus in 2019 starten met het huis-aan-huisophalen van de plastic fracties in heel Vlaanderen. Die ophaling zal veel ruimer zijn dan wat we vandaag al kennen als de blauwe pmd-zak. De inhoud wordt immers gevoelig uitgebreid, waardoor ook andere plastic fracties via de blauwe pmd-zak ingezameld zullen worden. Ook dat zal een impact hebben op de afvalovens, omdat opnieuw een fractie uit het verbrandingscircuit wordt gehaald. Volgens berekeningen van Fost Plus zal de hoeveelheid brandbaar afval daardoor jaarlijks met zo'n 70.000 ton afnemen. De plastic fracties bezitten een hoge calorische waarde, waardoor ze een goede brandstof vormen voor de verbrandingsovens.

5. Naar een landschap met minder en meer performante verbrandingsovens

5.1. Onderprestatie van onze afvalovens

De onderstaande tabel² toont aan dat de afvalverbrandingsovens in Vlaanderen niet maximaal benut worden. De voornaamste reden daarvoor is natuurlijk het succesvolle inzamel- en recyclagesysteem in Vlaanderen. Gelet op de doelen die Vlaanderen in het UMBHA (2016) stelt voor recyclage, is het een gegronde assumptie dat het aanbod aan te verbranden afval in de loop van de volgende jaren steeds verder zal afnemen. Vlaanderen stelt immers een daling van 11% in de restafvalproductie per Vlaming in 2022 voorop. Bovendien zien we dat in 2016 16 miljoen kilogram ongesorteerd Brits huishoudelijk afval werd ingevoerd voor de verbrandingsoven van de Brugse intercommunale IVBO.³ Het Verenigd Koninkrijk heeft vandaag een tekort aan afvalverwerkingscapaciteit, waardoor er een overaanbod aan brandbaar afval is. Dat tekort aan verbrandingscapaciteit, in combinatie met het overaanbod, leidde ertoe dat er momenteel in het Verenigd Koninkrijk concrete plannen zijn voor de bouw van een 100-tal afvalverbrandingsovens. De komst van zelfs maar een beperkt aantal verbrandingsovens zal ertoe leiden dat de toevoer van buitenlands afval richting Vlaamse ovens zal afnemen of stoppen.

² Zie <http://www.ovam.be/tarieven-en-capaciteiten-voor-storten-en-verbranden>.

³ Zie <https://www.hln.be/nieuws/binnenland/vlaanderen-voert-1-17-miljard-kilo-afval-in~a4f86f71/> en <https://www.vlaamsparlement.be/parlementaire-documenten/schriftelijke-vragen/1119668#documenten>.

BOX V Benutte capaciteit van de Vlaamse afvalverbrandingsovens

5.2. Afvalverbranding om energie op te wekken: te laag energetisch rendement

2.2.2 Capaciteit, aanvoer en bezetting van de verbrandingsinstallaties in Vlaanderen

Naam	Capaciteit bij 10 GJ/ton	Aanvoer (ton/j)	% benutte capaciteit
IVAGO	99 500	98 008	99%
IMOG	84 000	65 332	78%
INDAVER	382 000	408 321	107%
ISVAG	158 000	140 901	89%
IVBO	206 500	177 108	86%
IVM	104 000	98 560	95%
IVOO	77 000	65 223	85%
MIROM	68 000	66 704	98%
VEOLIA	33 000	29 423	89%
BIONERGA	89 000	96 596	109%
TOTAAL	1 300 000	1 246 176	96%

Tabel 2: Aanvoer en capaciteit in ton van de verbrandingsinstallaties voor huishoudelijke afvalstoffen. Situatie 2015.

De verbranding van afval levert een heel laag energetisch rendement. De som van het thermisch en elektrisch vermogen geeft de onderstaande (lage) scores qua energetisch rendement van de bestaande ovens.

BOX VI Totaal rendement van de verbrandingsovens

Exploitant	Overall		
	Thermisch rendement	Elektrisch rendement	Totaal rendement
	[%]	[%]	
Bionerga	9,40%	11,70%	21,10%
Dalkia	0,80%		0,008
Electrawinds		21,00%	21,00%
IMOG	0,80%	13,70%	14,50%
Indaver	25,20%	13,50%	38,70%
ISVAG		19,10%	19,10%
IVAGO	17,80%	4,00%	21,80%
IVBO	9,60%	11,40%	21,00%
IVM		16,30%	16,30%
IVOO	0,90%	15,40%	16,30%
MIROM	15,80%	5,10%	20,90%
SLECO		19,30%	19,30%
STORA ENSO	18,00%	24,10%	42,10%

Koploper is, met evenwel een zuinige 42%, de oven van Stora Enso – die niet in het bezit is van een intercommunale. Bij de ovens in het bezit van intercommunes vallen de zeer lage thermische rendementen op:

- de oven van IMOG in Harelbeke levert een rendement van een dikke 14% op;
- de ovens van het Meetjesland en Oostende scoren 21%;
- IVAGO, IVBO en MIROM kloppen af op 20 à 21%.

De bovenstaande cijfers geven ook aan welke ovens aangesloten zijn op warmtewisselaars, en dus warmte kunnen produceren. Alleen IVAGO, IVBO en MIROM produceren een deel groene warmte, de rest van de intercommunale ovens levert nauwelijks iets tot helemaal niets op.

Een hoogenergetisch-thermisch rendement is haalbaar via warmterecuperatie in afvalverbrandingsovens. Bestaande ovens optimaliseren is alleen mogelijk via het

aanleggen van warmtenetten. Een aantal ovens is op die kar gesprongen in een poging de oven te verankeren. Ze bepleiten dat afvalverbranding de komende jaren nodig zal blijven, al was het maar om in groene stroom te voorzien.

Toch kunnen ovens alleen voortbestaan of een plaats hebben in het afvalverwerkingslandschap als het state-of-the-artinstallaties zijn. In Kopenhagen werd bijvoorbeeld onlangs een afvalverbrandingsoven in bedrijf genomen waarbij het energetisch-thermisch rendement veel meer dan bij de huidige Vlaamse ovens gemaximaliseerd wordt. Een vergelijkbare maximalisatie moet ook mogelijk zijn in Vlaanderen tegen 2030. Het beleid kan die ontwikkeling sturen door in de VLAREM-regelgeving hogere rendementen in te schrijven (VLAREM: Vlaams reglement betreffende de milieuvergunning).

Deze nota pleit voor een minimale energetische performantie voor verbrandingsovens in 2030, om die vervolgens aan te scherpen. De doelstelling moet evenwel zijn om op termijn nagenoeg 100% efficiëntie te halen. En dat is haalbaar, zo bewijst de nieuwe oven in Kopenhagen.⁴ 90% van de energie in het afval wordt er omgezet in hogedrukstoom, en daarnaast wordt een warmtepomp aangesloten om nog warmte uit de rookgassen te halen (20% van de warmteproductie).

5.3. Minder sorteren in gemeenten die participeren in ovens

In de onderstaande tabel lezen we per intercommunale de doelstelling om nog meer restafval te reduceren. Met blauw gemarkeerde intercommunales hebben een eigen afvaloven.

BOX VII Intercommunales met een eigen oven

1	intercommunale	voornaamste gemeente in werkingsgebied	oven wel of niet	vergund tot	doelstelling UMBHA restafval	a
2	Knokke-Heist		0			258
3	ISVAG	Antwerpen	1	18/11/2020		197
4	IVAGO	Gent	1	8/01/2024		193
5	IVOO	Oostende	1	7/02/2033		190
6	IVBO	Brugge	1	27/09/2032		184
7	IVVO	Veurne-Ieper	0			164
8	Interrand	Tervuren	0			158
9	MIROM-Menen	Menen*	0			147
10	MIROM-Roeselare	Roeselare	1	20/01/2020		144
11	IMOG	Kortrijk-Waregem	1	13/12/2032		144
12	Mi-Wa	Lokeren-St Niklaas	0			143
13	IBOGEM	Beveren-Waas	0			143
14	IVIO	Tielt	0			142
15	Haviland	Pajottenland	0			141
16	IVM	Eeklo-Deinze	1	12/04/2036		136
17	Incovo	Vilvoorde	0			136
18	IVAREM	Mechelen				136
19	VERKO	Dendermonde-Wetteren	0			134
20	IVLA	Oudenaarde	0			133
21	IDM	Lochristi	0			127
22	Limburg.net	Limburg	0			126
23	IGEAN	Voorkempen	0			125
24	Interza	Kraainem	0			124
25	ILVA	Aalst-Geraardsbergen	0			121
26	Ecowerf	Leuven-Tienen	0			110
27	Aarschot		0			102
28	IOK	Antwerpse Kempen	0			96

*MIROM-Menen heeft geen eigen oven, maar gebruikt die van MIROM-Roeselare.

⁴ Zie <https://www.theguardian.com/cities/2016/oct/26/incinerator-copenhagen-waste-plant-bjarke-vingels-ski-slope>.

Bovendien stelt het afvalstoffenplan dat de totale hoeveelheid afval (inclusief recycleerbare fracties) minstens gelijk moet blijven, ook als de bevolking aangroeit.

Er worden evenwel geen extra instrumenten gecreëerd om dat doel te bereiken. Zo wordt er bijvoorbeeld geen verplichte gft-ophaling opgelegd. Wel zal Fost Plus fors meer plastics moeten inzamelen.

Het doel om zo veel mogelijk restafval te reduceren, kan echter niet verwezenlijkt worden zonder de relatie met de afvalovens (en het afvalovenbeleid) te (her)bekijken. Want minder afval impliceert 'minder ovens'.

Het lijkt erop dat de 'regierol van de OVAM' uit het Vlaamse regeerakkoord beperkt blijft tot het beslissen over het vergunnen van een nieuwe oven of het opnieuw vergunnen van een bestaande (met aanpassing van de voorwaarden). Maar ingrijpen op het historisch gegroeide onevenwicht⁵ tussen de westelijke helft van Vlaanderen, die twaalf ovens telt, en de oostelijke helft, die momenteel maar één oven heeft, zit er niet in bij ongewijzigd beleid.

In het UMBHA staat te lezen dat "de afvalverbrandingscapaciteit in Vlaanderen wordt afgestemd op de hoeveelheid afval die verbrand moet worden. De OVAM brengt zowel het aanbod aan brandbaar afval als de verbrandingsinstallaties op een transparante manier in kaart. Wanneer de hoeveelheid afval gelijk blijft, kan er enkel verbrandingscapaciteit bijkomen als er elders capaciteit wordt afgebouwd. Van de afvalverwerkingsinstallaties worden bovendien inspanningen verwacht om performanter en energie-efficiënter te worden. De komende jaren wil Vlaanderen de hoeveelheid restafval verder doen afnemen. Daarom ontwikkelt de OVAM de komende jaren een instrument om de afbouw van afvalverwerkingsinstallaties te stimuleren.". Het is dus de taak van de Vlaamse Regering stimulansen te ontwikkelen om ovens uit roulatie te nemen.

5.4. Transparantie van de kostenstructuur van ovens

Veel bestuurders van intercommunales hebben onvoldoende zicht op de kostenstructuur van hun ovens. Maar omdat er via de beloofde groenestroomcertificaten geld in het laatje komt, blijft de vraag naar verbrandbaar afval hoog. Wie vraagt, zoekt naar afvalstromen. Wie dan predikt om meer stromen te recyclen, vloekt in de kerk van de afvalverbrandingssector.

Met dalende afvalvolumes in zicht stevenen we nu al af op twee ovens op overschot in 2022. Wie durft de opening te maken om afgeschreven ovens effectief uit te faseren? Per slot van rekening willen we onze gemeenten geen financiële strop voorhouden als blijkt dat de kosten van hun ovens niet meer in balans zullen zijn met de baten ervan. We hebben dus behoefte aan een verstandig afbouwscenario voor ovens, met de minst renderende op kop.

Als we het verbrandingsvraagstuk op zijn beloop laten, zal afvalverbranding op termijn veel geld kosten. Gescheiden structuren tussen ophaling, verwerking en verbranding kunnen marktwerking en zo ook efficiëntie binnen het afvalbeleid verhogen.

Deze conceptnota roept ook op om verder dan de landsgrenzen te kijken: er is immers een grote overcapaciteit aan afvalverbrandingsovens in Europa, die de prijzen voor afvalverbranding doet dalen. Als Vlaanderen vasthoudt aan het zelfvoorzieningsprincipe, dan wordt de factuur door de burger betaald. Die betaalt immers momenteel meer dan de marktprijs voor afvalverbranding in Nederland.

⁵ Gespiegeld om de as Antwerpen-Mechelen-Brussel.

Minstens de helft van de afvalverbrandingsovens zullen de komende jaren moeten sluiten als we de helft van alle fracties die vandaag recycleerbaar zijn, uit de restafvalzak halen. We moeten met andere woorden het zelfvoorzieningsprincipe durven loslaten als dat het milieu ten goede komt (bijvoorbeeld door minder transportkilometers) en het de overgang naar een circulaire economie kan verbeteren, maar ook als dat beter is voor de portemonnee.

Zonder actieplan dreigen de ovens in Vlaanderen een financiële strop te worden. Als een nieuwe afvalverbrandingsoven wordt gebouwd, duurt het gemakkelijk 15 à 20 jaar voor die is afgeschreven. Een beslissing vandaag heeft dus een impact tot na 2030. Zo'n investeringsbeslissing nemen zonder visie of kader is echter onverantwoord.

Daarom moeten intercommunales die bereid zijn hun afvalverbrandingsoven te sluiten, het recht krijgen om hun afval te exporteren naar moderne afvalverbrandingsinstallaties met een energetisch rendement dat even hoog of hoger ligt dan onze installaties. Dat kan een grote besparing betekenen voor de burgers.

6. Besluit

In het Vlaamse regeerakkoord staat te lezen dat we de afvalverbrandingscapaciteit afstemmen op de nog resterende restafvalproductie en dat de OVAM zorgt voor een overkoepelende regie op Vlaams niveau. In 2020 willen we immers 10% minder restafval produceren (UMBHA) en willen we volop plastics inzamelen. Intussen (januari 2018) liet de Europese Commissie weten dat alle plastic verpakkingen die op de Europese markt komen, tegen 2030 gerecycleerd moeten worden.

Actie 46 van het UMBHA voorziet in de actualisatie van de BBT-studie over afvalverbrandingstechnieken, uitgevoerd door VITO in 2001 (BBT: best beschikbare techniek; VITO: Vlaamse Instelling voor Technologisch Onderzoek). Dat moet het huidige beperkte energierendement van de afvalverbrandingsinstallaties in het Vlaamse Gewest opkrikken. Het aflopen van milieuvergunningen voor afvalverbrandingsinstallaties of het sluiten van installaties die aankijken tegen het einde van hun technische levensduur, moet een kans zijn om het rendement te optimaliseren.

Om dat te bereiken willen de indieners van deze conceptnota:

- 1° meer transparantie creëren in de kosten van afval door de burgers een jaarlijks overzicht te geven van alle kosten die de gemeente en de burgers hebben gemaakt om het afval te verwerken;
- 2° het aandeel van gft bij het restafval significant omlaag halen:
 - a) hetzij door ervoor te zorgen dat er overal gft kan worden ingezameld, hetzij door voor een alternatief te zorgen waardoor gft uit de restafvalzak wordt geband;
 - b) door restafval met hogere fracties aan gft (bijvoorbeeld stedelijk) te vergisten;
 - c) door de enzymatische scheiding en vergisting van restafval te onderzoeken;
 - d) door gft-compostering te stimuleren;
 - e) door meer campagne te voeren om minderwaardig groente- en fruitafval van tuinafval te scheiden;
- 3° meer ambitieuze doelstellingen voor het recycleren van kunststoffen naar voren schuiven:
 - a) door innovaties voor het hergebruik van kunststoffen te stimuleren;
 - b) door de heffing op het verbranden en storten van afval verder te verhogen zodat recycling en compostering meer kansen krijgen;

- 4° een visie vormgeven voor een Vlaanderen zonder afvalverbranding in 2050 en geen extra afvalverbrandingscapaciteit goed te keuren zonder dat er een langetermijnvisie rond afvalverbranding is uitgewerkt. Die langetermijnvisie moet minstens de volgende pijlers omvatten:
- a) een duidelijke visie over de nodige capaciteit in de toekomst;
 - b) de afbouw van afvalverbrandingscapaciteit tot onder de benodigde capaciteit voor Vlaanderen zodat er voldoende druk blijft om goed te sorteren en te recycleren;
 - c) het aanscherpen van de minimale energetische performantie van de ovens tegen 2030 met de ambitie om op (middel)lange termijn naar een performantie van 100% te evolueren;
 - d) de opmaak van een desinvesteringsplan om de ovencapaciteit in Vlaanderen af te bouwen, desnoods via flankerend beleid;
 - e) de opmaak van een investeringsplan om de energetische efficiëntie van bestaande installaties die de komende jaren nog noodzakelijk zijn, op te krikken, bijvoorbeeld door de interne opbrengstvoet voor verplichte investeringen te verlagen zodat meer efficiëntieverhogende maatregelen in aanmerking komen, en een audit te houden over de best beschikbare technieken in afvalverbranding;
 - f) de uitwerking van een plan om het zelfvoorzieningsprincipe los te laten als dat een meer energetisch-efficiënte en goedkopere verwerking van afval toelaat en de sluiting van dure, weinig energetisch-efficiënte afvalverbrandingsinstallaties in Vlaanderen faciliteert;
 - g) de ontwikkeling van verwerkingsinstallaties die meer grondstoffen recycleren;
- 5° werk maken van een meer gecoördineerde en gerichte sensibilisering rond afval door:
- a) meer in te zetten op sensibilisering via afvalcoaches en daarvoor een kader te creëren zodat meer gericht gesensibiliseerd kan worden naar de doelgroepen;
 - b) meer samen te werken rond sensibilisering;
 - c) sensibilisering rond sorteren meer te professionaliseren.

Bart NEVENS
Andries GRYFFROY
Wilfried VANDAELE
Axel RONSE
Jos LANTMEETERS
Grete REMEN