



Vlaams
Parlement

ingediend op **612** (2020-2021) – Nr. 2
5 februari 2021 (2020-2021)

Verslag

namens de Commissie voor Leefmilieu,
Natuur, Ruimtelijke Ordening en Energie
uitgebracht door Tinne Rombouts en Mieke Schauvliege

over het ontwerp van decreet

tot wijziging van het decreet van 5 april 1995
houdende algemene bepalingen
inzake milieubeleid
en het decreet van 23 december 2011
betreffende het duurzaam beheer
van materiaalkringlopen en afvalstoffen

Samenstelling van de Commissie voor Leefmilieu, Natuur, Ruimtelijke Ordening en Energie:

Voorzitter: Gwenny De Vroe.

Vaste leden:

Piet De Bruyn, Inez De Coninck, Andries Gryffroy, Freya Perdaens, Wilfried Vandaele;

Bart Claes, Leo Pieters, Sam Van Rooy;

Tinne Rombouts, Koen Van den Heuvel;

Steven Coenegrachts, Gwenny De Vroe;

Björn Rzoska, Mieke Schauvliege;

Bruno Tobback.

Plaatsvervangers:

Annick De Ridder, Marius Meremans, Joris Nachtergaele, Axel Ronse, Nadia Sminate;

Carmen Ryheul, Stefaan Sintobin, Wim Verheyden;

Robrecht Bothuyne, Lode Ceyskens;

Bart Tommelein, Bart Van Hulle;

Johan Danen, Chris Steenwegen;

Hannes Anaf.

Toegevoegde leden:

Jos D'Haese.

Documenten in het dossier:

612 (2020-2021) – Nr. 1: Ontwerp van decreet

INHOUD

1. Toelichting.....	4
2. Bespreking	4
3. Stemming	8
Gebruikte afkortingen.....	9

De Commissie voor Leefmilieu, Natuur, Ruimtelijke Ordening en Energie besprak op dinsdag 2 februari 2021 het ontwerp van decreet tot wijziging van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid en het decreet van 23 december 2011 betreffende het duurzaam beheer van materiaalstromen en afvalstoffen (*Parl.St.* VI.Parl. 2020-21, nr. 612/1).

(Deze vergadering werd als videoconferentie georganiseerd.)

1. Toelichting

Minister *Zuhal Demir* legt uit dat dit ontwerp tot wijziging van het Materialendecreet Europese richtlijnen omzet, alsook enkele nieuwe bepalingen bevat die belangrijke beleidsveranderingen inluiden. Ten eerste biedt het ontwerp een rechtsgrond voor de doorrekening aan de producenten van de zwerfvuilkosten van de fracties die in zwerfvuil voorkomen. De richtlijn betreffende de vermindering van de effecten van bepaalde kunststofproducten op het milieu verplicht de lidstaten immers de kost voor opruiming van zwerfvuil en bewustmakingsmaatregelen door te rekenen naar de producenten. Het gaat om alle producten met een relevante milieu-impact zoals bepaalde plastic voedselverpakkingen, drankverpakkingen, drinkbekers, plastic draagtassen, vochtige doekjes, ballonnen en tabaksproducten. Het ontwerp van decreet geeft aan de Vlaamse Regering het mandaat om de producten waarvoor zwerfvuilkost moet worden betaald, aan te duiden en hun aandeel in de kost vast te leggen.

Het ontwerp voert voorts minimale criteria in waaraan een regeling van uitgebreide producentenverantwoordelijkheid moet voldoen volgens de Europese kaderrichtlijn Afvalstoffen. Zo moeten de financiële bijdragen die producenten betalen in het kader van een uitgebreide producentenverantwoordelijkheid de volledige kosten dekken voor bepaalde activiteiten in de afvalfase van een product, met name de gescheiden inzameling, het vervoer en het beheer van de afvalstoffen. De kosten mogen niet meer bedragen dan de kosten die nodig zijn om de afvalbeheerdiensten op een kostenefficiënte wijze te verrichten. De kaderrichtlijn en het voorliggend ontwerp van decreet voorzien in de mogelijkheid om die kosten voor 80 procent te laten dekken door de producenten. De overige 20 procent moeten gedragen worden door de afvalstoffenproducenten of de distributeurs van de producten waaruit het afval voortkomt.

Ten derde wordt het principe veralgemeend dat afvalinzamelaars hun inzamelformules zo moeten organiseren dat ze hun klanten aanmoedigen afval gescheiden aan te bieden. Sorteeraanalyses tonen dat er in het bedrijfsrestafval nog een belangrijke hoeveelheid recycleerbaar afval zit. Het huishoudelijke afval wordt veel beter gesorteerd. Extra inspanningen zijn nodig om het voor bedrijven zowel logistiek als financieel interessanter te maken hun recycleerbare afvalstoffen gescheiden aan te bieden. De inzamelaars spelen daar een belangrijke rol in. De Vlaamse Regering kan nadere regels uitwerken voor hun inzamelformules. In de volgende VLAREMA-aanpassingen zal ze regelingen opnemen die de verantwoordelijkheden van producenten en inzamelaars van bedrijfsafvalstoffen verduidelijken.

Tot slot zijn er enkele bepalingen over de asbestinventaris die in 2022 van start gaat.

2. Bespreking

Mieke Schauvliege vindt deze aanpassing een goede zaak daar het de zwerfvuilaanpak ten goede komt. De schoonmaak ervan kostte in 2019 144,3 miljoen euro, iets wat voornamelijk op rekening van de lokale besturen komt. Het is echter nog maar een algemeen kader; de uitwerking is bepalend. Pas als het samenwerkingsakkoord met de Interregionale Verpakkingscommissie er is, zal duidelijk worden

om welke hoeveelheden en kosten het gaat en wie voor wat zal opdraaien. Ze vraagt aan de minister hoe de kostprijs zal bepaald worden en wat het aandeel van de overheden daarin zal zijn. Hoe zal het parlement dat kunnen opvolgen? In een van de vorige versies van het ontwerp was ook handhaving een onderdeel van de te financieren kosten. Dat is geschrapt. Nu wordt er enkel verwezen naar andere beleidstaken. In de motivatie staat dat producenten mee mogen beslissen over de wijze waarop een andere beleidstaak zoals handhaving wordt uitgevoerd. Handhaving kost echter geld en het zijn vooral de gemeenten die daarvoor opdraaien. De producten staan allicht niet te springen om voor handhaving te betalen. Ze vraagt de minister hoe de handhaving dan wel zal worden gefinancierd.

In het ontworpen artikel 21/1 van het Materialendecreet, artikel 12 van het ontwerp, over de uitgebreide producentenverantwoordelijkheid, is inderdaad sprake van kostendekking, die uitzonderlijk 80 procent kan zijn in plaats van 100 procent. In de motivatie staat dat die uitzondering geldt voor systemen waarvan de kostendekking moeilijk vast te stellen is, bijvoorbeeld bedrijfsafval. Ze begrijpt niet waarom dit zo vaag geformuleerd is want uiteindelijk zal er iemand de kost betalen. Waarom dit achterpoortje?

De Raad van State vraagt duidelijkheid te scheppen of het in het ontworpen artikel 21, §2/1, van het Materialendecreet, zijnde artikel 11 van het ontwerp van decreet, gaat om een belasting dan wel een retributie. Is dat ondertussen uitgeklaard?

Bruno Tobback kan het niet laten om constructief en positief te zijn. Het ontwerp zet echt wel stappen voorwaarts: in de erkenning dat producenten hun verantwoordelijkheid moeten nemen voor het opruimen van de rommel, ook voor fracties van zwerfvuil waar ze dat vandaag niet voor moeten doen en in meer selectief ophalen van bedrijfsafval. Sp.a zal het ontwerp evenwel niet goedkeuren. Vooreerst omdat de partij voorstander is van statiegeld op blikjes en plastic verpakkingen als instrument tegen zwerfvuil. Dat beperkt de kosten voor gemeentebesturen en vrijwaart de leefomgeving beter. Deze wijzigingen schuiven dat op de lange baan, terwijl eigenlijk minstens de twee tegelijk zouden moeten worden ingevoerd.

Sp.a vindt het voorts onnodig af te wijken van het principe van de 100 procent-kostendekking. Dat zou enkel te rechtvaardigen zijn als het een nieuw dossier was, maar al enkele decennia zijn de producenten betrokken, hebben ze inspraak en zitten ze mee in de organisatie, de planning en zelfs het ontwerpen van de decreetgeving over de afvalcyclus. Na al die tijd gaat het niet meer op om de kosten nog te willen delen. Nu de volledige kosten aan de producent opleggen, zou hen stimuleren om de kost voor de afvalfase van de levenscyclus te beperken. Daarboven zou dat de zaak gemakkelijker af te bakenen en te handhaven maken.

Kortom, tenzij de minister hem met argumenten kan overtuigen dat hij ongelijk heeft, zal sp.a zich onthouden.

Tinne Rombouts wijst op het belang van deze wijzigingen, die niet alleen de omzetting van de Europese regels zijn, maar ook de invoering van principes die de meerderheid in het regeerakkoord bepaalde. Het ontwerp biedt een rechtsgrond om de kosten voor zwerfvuil door te rekenen aan de producenten. Het is aan de regering om de verhoudingen te bepalen. In het ontwerp staan al bepaalde fracties zwerfvuil vermeld, zoals peuken en kauwgom, maar het is mogelijk om er daaraan toe te voegen. Het is een goede zaak dat de samenstelling van dat zwerfvuil verder in kaart wordt gebracht. Zo kan overleg met en de doorrekening aan de producenten gegrond gebeuren.

De uitgebreide producentenverantwoordelijkheid heeft het voordeel dat ze mee nadenken over inzameling, vervoer en beheer waarbij afvalstoffen in eerste

instantie als grondstoffenbron aanzien worden. Vlaanderen is dan wel inzamelkampioen, maar voor bepaalde fracties, onder andere bedrijfsafval, kan het beter.

Voorts vindt ze het een goede zaak dat vissers gestimuleerd worden om afval dat ze onbedoeld opvissen, mee te brengen naar de haven, waar ze het gratis kunnen afgeven. Ook de bepalingen over de asbestinventaris dragen de goedkeuring van CD&V weg.

Handhaving is een sluitstuk van het afvalbeleid. De meeste lokale besturen voeren daar al een beleid voor, maar vaak zijn ze nog zoekende om het efficiënter te maken. Voor sluikestorten is opsporing en handhaving gemakkelijker dan voor zwerfvuil. Ze vraagt de minister daar zeker op in te zetten. Het doorrekenen van de kosten is een kwestie apart.

Ook Freya Perdaens vindt dit ontwerp een stap in de goede richting. Dat er een rechtsgrond komt om de producenten verantwoordelijk te stellen, is een groot verschil met de huidige regeling waarbij publieke middelen gebruikt worden voor de opruiming van het zwerfvuil. Het gaat daarenboven om meer fracties dan er zouden gedekt worden door het statiegeld, zoals plastic voedselverpakkingen, drinkbekers, plastic draagtassen, vochtige doekjes, ballonnen en tabaksproducten.

Leo Pieters noemt dit ontwerp in wezen de omzetting van een Europese richtlijn waar Vlaanderen een en ander kan aan toevoegen. Voor de efficiëntie en de kostenbeperking is het een goede zaak dat vervuilingkosten deels door de producent betaald worden. Dat stimuleert innovatie om verpakkingsmaterialen en andere fracties van het zwerfvuil efficiënter te verwerken. Vlaams Belang leest nergens hoe de beperking van de overheidskosten leidt tot een vermindering van de belastingdruk. Een ander teer punt zijn de kosten voor de handhaving. Zo is de regeling voor zeeschepen heel goed, maar de handhaving zal geld kosten. Om de draagwijdte van het ontwerp te beoordelen, is het nodig te weten wat er precies in VLAREMA zal wijzigen. Hij wacht op de antwoorden van de minister en zal dan eventueel zijn voornemen om tegen te stemmen, wijzigen.

Voor Groen komen deze wijzigingen voor alle zwerfvuilfracties niet in de plaats van de statiegeldregeling, aldus *Mieke Schauvliege*. Beiden vullen elkaar aan.

Gweny De Vroe zegt namens Open Vld haar steun toe aan dit goede ontwerp dat een juridische basis biedt om de zwerfvuilkost door te rekenen aan de producenten. De uitgebreide producentenverantwoordelijkheid maakt trouwens deel uit van het regeerakkoord en in het Verpakkingsplan 2.0 van 2018. Het is zaak het totaalplaatje van het afval te bekijken, maar ook waakzaam te zijn dat producenten niet overschakelen op verpakkingsmateriaal dat niet onder deze regeling valt. De zwerfvuilkosten worden doorgerekend aan alle producenten die producten op de markt brengen met een significante impact op het zwerfvuil: traditionele fracties als kauwgom en sigarettenpeuken maar ook nieuwe als mondkapjes.

De producenten zullen de kosten voor hun uitgebreide verantwoordelijkheid doorrekenen aan de consument. De kosten die de overheden via de belastingen doorrekenen, zullen dan weer wegvallen. De SERV vraagt zich af of dat een effect zal hebben op de hoeveelheid zwerfvuil. De raad adviseert in te zetten op gedragsverandering. Hoe denkt de minister over dat advies? Heeft de regering een zicht op hoe groot de invloed van de regeling zal zijn op de aankooprijzen?

De Miniraad sluit zich aan bij de vraag van de Inspectie van Financiën om transparant met de belastingbetaler te communiceren over de overheidsmiddelen die vrijkomen door de doorrekening van zwerfvuilkosten aan producenten. De regering volgt dat advies en zal effectief in overleg met de Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten de besteding van de vrijgekomen overheidsmiddelen monitoren.

Hoe zal dat in zijn werk gaan? Zullen de cijfers bekendgemaakt worden? Hoe zullen overheden aangespoord worden om eventuele lastenverlagingen door te voeren?

Minister *Zuhal Demir* wijst erop dat de lokale besturen instaan voor de handhaving inzake zwerfvuil. Bij de evaluatie van het Verpakkingsplan 2.0 hoort een rondetafelconferentie over handhaving en zwerfvuil. De minister zal nagaan hoe ze dat belangrijke sluitstuk kan versterken.

Een regeling over de zwerfvuilkosten bestaat uit de beslissing dat zwerfvuilkosten worden doorgerekend aan de producenten voor die producten die een belangrijke impact hebben in het zwerfvuil en de beslissing uit welke elementen de zwerfvuilkosten bestaan. Die twee facetten worden geregeld in dit ontwerp. Vervolgens zijn meer gedetailleerde afspraken nodig over welke producten een belangrijke impact hebben op het zwerfvuil. Daartoe organiseert de OVAM tellingen die een inzicht geven in de samenstelling van het zwerfvuil. Voorts moet Vlaanderen in overleg treden met de andere gewesten en de federale overheid over een uniforme en juridisch sluitende manier van inning. Die afspraken kunnen worden vastgelegd in een interregionaal samenwerkingsakkoord. Ook is er nog een regeling nodig voor de vergoeding van zwerfvuilkosten aan de lokale besturen. De OVAM heeft een studie lopen die de hoogte van de opruimkost van zwerfvuil op een objectieve manier vastlegt in functie van bijvoorbeeld de typologie van een gemeente. Zo kan elke gemeente op een correcte manier vergoed worden.

Uiteraard streeft de overheid ernaar de volle 100 procent van de kosten door te rekenen aan de producenten, zoals de Europese richtlijn trouwens vooropstelt. Aangezien niet alle systemen van uitgebreide producentenverantwoordelijkheid een gratis inzameling van afvalstoffen bij de producent inhouden, is het veiliger gebruik te maken van de mogelijkheid die Europa biedt om de kostendekking te beperken tot 80 procent, zeker voor die systemen die vandaag werken met premies.

Met de sector zijn er afspraken gemaakt over een code van goede praktijken om de handhaving te vergemakkelijken bij de inzameling van bedrijfsrestafval. Dit zal geïmplementeerd worden via VLAREMA. Een eerste voorstel is al principieel goedgekeurd door de Vlaamse Regering. Het doel van de code is een striktere controle op de selectief aan te bieden stromen in het bedrijfsrestafval. Inzamelaars dienen inzamelformules aan te bieden die het voor bedrijven interessant maken om hun afvalstromen gescheiden te houden, ook als het gaat om kleinere formules.

Het Verpakkingsplan 2.0 wordt geëvalueerd. Als de resultaten niet goed zijn, moet er, conform het regeerakkoord, een stok achter de deur zijn. Dat betekent evenwel niet dat er in tussentijd niets gedaan dient te worden. Dit ontwerp is daarbij een belangrijke stap in de implementatie van het principe dat de vervuiler betaalt.

De Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten zal open communiceren over wat er met het vrijgekomen geld gebeurt.

Mieke Schauvliege vraagt wat meer informatie over de rondetafelconferentie. Hoe zal het parlement het vervolg van dit ontwerp van decreet, de sorteeraanlyse, de kostprijverdeling enzovoort kunnen opvolgen?

Minister *Zuhal Demir* zegt dat de rondetafelconferentie past in de evaluatie van het Verpakkingsplan 2.0. De eerste fase, namelijk een overleg met alle publieke en private stakeholders, is al achter de rug. Vanzelfsprekend is het doel extra maatregelen, daar er nu amper wordt gehandhaafd. In een tweede fase wordt onderzocht welke die maatregelen zijn. Daarna is het handhaven geblazen.

3. Stemming

Ter stemming gelegd worden artikel 1 tot en met 28, en het ontwerp van decreet in zijn geheel (*Parl.St.* VI.Parl. 2020-21, nr. 612/1), aangenomen met 9 stemmen tegen 2 bij 3 onthoudingen.

Gwenny DE VROE,
voorzitter

Tinne ROMBOUTS
Mieke SCHAUVLIEGE,
verslaggevers

Gebruikte afkortingen

Mineraad	Milieu- en Natuurraad van Vlaanderen
OVAM	Openbare Vlaamse Afvalstoffenmaatschappij
SERV	Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen
VLAREMA	Vlaams reglement betreffende het duurzaam beheer van materiaal- kringlopen en afvalstoffen