
ADVIES

**Ontwerp van besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering tot
wijziging van het besluit van 1 december 2016 betreffende het
beheer van afvalstoffen en bijbehorende bepalingen**

Aanvrager	Minister Alain Maron
Aanvraag ontvangen op	25 mei 2021
Aanvraag behandeld door	Commissie Leefmilieu
Advies aangenomen door de Plenaire vergadering op	17 juni 2021

Vooraf

De belangrijkste wijzigingen, die aan het besluit van 1 december 2016 betreffende het beheer van afvalstoffen en bijhorende bepalingen (« Brudalex ») worden aangebracht, hebben betrekking op :

- de instelling van een uitgebreide producentenverantwoordelijkheid voor gebruikte matrassen;
- de bepaling van een uitgebreide producentenverantwoordelijkheid voor 4 kunststofstromen voor eenmalig gebruik, namelijk vochtige doekjes, ballonnen, afval van vistuig en peuken;
- de invoering van een kader voor composteringsactiviteiten;
- de aanpassing van het stelsel van de AEEA;
- de invoeging van een hoofdstuk over dierlijke bijproducten;
- de invoeging van een hoofdstuk over afval afkomstig van activiteiten in de gezondheidszorg;
- de aanpassing van bepaalde rubrieken van ingedeelde inrichtingen over afvalstoffen.

Het proces voor de herziening van het Brudalex is evenwel niet voltooid en andere wijzigingen zullen later worden doorgevoerd.

Brupartners herinnert eraan dat hij talrijke adviezen heeft uitgebracht in verband met het behandelde thema. Deze kunnen [hier](#) worden geraadpleegd.

Advies

1. Algemene beschouwingen

1.1 Raadplegingen

Brupartners verwelkomt het feit dat er in de eerste fase van het proces voor de herziening van het Brudalex (2017/2018) actoren werden geraadpleegd. Hij stelt zich evenwel vragen bij de organisatie van latere raadplegingen (in de loop van het jaar 2020) om de opmerkingen van de betrokken actoren over de concrete wijzigingsvoorstellen in te winnen.

Hij wijst op het belang van de raadplegingen van de sociale partners en de betrokken sectoren bij de opstelling van teksten met betrekking tot het beheer van afvalstoffen. **Brupartners** vraagt bovendien met aandring dat een zelfde methodologie zou worden aangewend bij toekomstige herzieningen van wetteksten over deze materie. In dit verband neemt hij akte van het feit dat er een denkproces aan de gang is met het oog op de herziening van de bepalingen betreffende bouwafval en textiel.

1.2 Voorbeeldigheid

Behalve de bepalingen inzake sensibilisering en begeleiding die hij steunt, is **Brupartners** van mening dat de overheid een voorbeeldrol moet vervullen inzake selectief sorteren (bijvoorbeeld door alle openbare ruimten te voorzien van vuilnisbakken voor selectief sorteren), en dit zowel omwille van redenen van coherentie als omwille van de positieve impact inzake sensibilisering.

1.3 Informatie en communicatie

Brupartners is van oordeel dat de organisatie van doeltreffende communicatie- en informatiekkanalen een van de sleutels voor het welslagen van een beleid inzake afvalstoffenbeheer vormt, te meer daar talrijke reacties op het terrein wijzen op de moeilijkheid om de reeds bestaande bepalingen inzake afvalstoffenbeheer en –verwerking in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest uit te voeren. De communicatie van relevante en duidelijke informatie is bijgevolg essentieel opdat de overwogen nieuwe bepalingen concreet op het terrein zouden worden toegepast.

Brupartners is in dit verband van oordeel dat de officiële kanalen voor de vertegenwoordiging van de werknemers, de middenstand en de werkgevers (profit en non-profit) een rol te vervullen hebben om deze informatie zo goed mogelijk te laten doorstromen. Hiertoe moeten volgens hem zowel de rond de federaties samengestelde vertegenwoordigingen als de rechtstreekse vertegenwoordigingen in de ondernemingen (CPBW, enz.) worden gemobiliseerd.

Gelet op de inspanningen die nog moeten worden verricht inzake digitale inclusie, vraagt **Brupartners** tenslotte met aandrang dat de informatiecampagnes niet uitsluitend via digitale weg zouden worden georganiseerd. Het zou met name goed zijn om aan de ondernemingen communicatie-instrumenten ter beschikking te stellen die zowel van pedagogische aard als eenvoudig te gebruiken zijn (affiches/brochures).

1.4 Einde van afvalstatuut

Brupartners stelt vast dat men heeft voorzien om het einde van afvalstatuut later te herzien teneinde de verwerking en herwaardering van bepaalde stoffen te vereenvoudigen.

Brupartners verwelkomt dit voornemen, met name omwille van de impact van het afvalstatuut voor de ontwikkeling van een meer circulaire economie. Hij herinnert er bovendien aan dat de voorziening « Circular Regulation Deal - Collaborate to overcome legal barriers to circular economy » (CiRéDé), waarbij hij op volwaardige wijze is betrokken, maatregelen heeft voorgesteld en verschillende aanbevelingen i.v.m. deze problematiek heeft geformuleerd.

Brupartners dringt er evenwel nu reeds op aan dat de herziening van het einde van afvalstatuut coherent zou zijn met de bepalingen in de andere gewesten (inclusief met de opname van de specifieke kenmerken van ons exclusief stedelijk Gewest). Hij zou het in dit verband goed vinden om de instelling van procedures te overwegen die de automatische erkenning – of op zijn minst – eenvoudige erkenning vanuit administratief oogpunt van statuten verkregen in andere regio's, op Belgisch of Europees vlak mogelijk maken.

Brupartners is tot slot van mening dat bepaalde actoren een aanzienlijk/bijzonder licht kunnen werpen en een strategische rol kunnen vervullen wat betreft de verwerking of herwaardering van bepaalde stoffen. Zonder volledig te willen zijn, vindt hij het nodig om hierover de industriële actoren – omwille van hun knowhow en hun terreinervaring – te ondervragen, evenals academische actoren die beter in de mogelijkheid verkeren om een “macrovisie” van dit vraagstuk te ontwikkelen. Hij dringt er dan ook op aan dat zulke actoren op volwaardige wijze zouden worden betrokken bij de denkprocessen en de herziening van de wetgeving betreffende het einde van afvalstatuut.

1.5 Terugnameverplichtingen

Brupartners stelt voor om de gepastheid van het behoud van de verplichtingen tot terugname van « positieve stromen » te behouden, dit zijn de afvalstromen waarvan de herverkoopwaarde de kosten voor hun beheer (inzameling en valorisatie) dekt. **Brupartners** is van oordeel dat deze evaluatie – om relevant te zijn – behalve de kosten van beheer, ook deze voor het milieu en de sociale kosten van de onderzochte stromen in aanmerking moet nemen. Gelet op de financiële schommelingen vindt hij het bovendien nodig om de kennis in dit verband regelmatig bij te werken en om zich ervan te vergewissen dat de reeds bestudeerde stromen « positief » blijven en of een herziening van terugnameverplichtingen zich opdringt.

Brupartners is van mening dat de stromen « voedingsolie en -vetten » en « papier/karton » vandaag « positief » zijn en dat hun terugnameverplichtingen in dit opzicht het voorwerp van een evaluatie zouden moeten uitmaken.

1.6 Verplichting tot sorteren

Brupartners stelt enerzijds vast dat een toenemend aantal stromen onder een sorteerverplichting vallen en dat de inzameling van bepaalde stromen anderzijds problemen kan kennen omwille van de kleine hoeveelheden geproduceerd afval (bijvoorbeeld voor organisch afval). Hij stelt in dit verband voor om een “minimumdrempel” voor de geproduceerde afvalhoeveelheden op te nemen met het oog op de instelling van een verplichting tot sorteren.

1.7 Fraudebestrijding

Aangezien deze problematiek zich bijzonder veel voordoet in het Brussels gewest, onderstreept **Brupartners** het belang van maatregelen inzake fraudebestrijding wat betreft de geldende maatregelen en tegen illegale netwerken wat betreft het illegaal storten van afval, meer bepaald inzake bouw- en renovatiewerkzaamheden.

2. Bijzondere beschouwingen

2.1 Definitie van het begrip « producent »

Brupartners verwelkomt het feit dat de definitie van het begrip « producent », dat in artikel 1.1 §1, 10° is ingeschreven, uitdrukkelijk betrekking heeft op de verkoop van buitenlandse producten aan Belgische verbruikers via online marketplaces. Hij is namelijk van mening dat dit van aard is om het gevaar voor oneerlijke concurrentie ten opzichte van de fysieke handelaars te beperken.

Brupartners vestigt er niettemin de aandacht op dat deze definitie in haar huidige formulering niet op duidelijke wijze de « onrechtstreekse » verkopen dekt, dit wil zeggen, de verkopen door externe verkopers op e-commerce platformen (zoals bol.com, Amazon, enz.). Deze definitie richt zich vandaag niet op duidelijke wijze op « onrechtstreekse » verkopen op afstand, terwijl deze nochtans de grote meerderheid van de transacties uitmaken.

Brupartners stelt daarom voor om punt « e » van de definitie van « producent » als volgt aan te vullen :

« e) is gevestigd buiten België en verkoopt een product via communicatie op afstand, in de zin van artikel 8, 15° van het Wetboek van economisch recht, rechtstreeks of door tussenkomst van een online marketplace, aan huishoudens en andere gebruikers dan huishoudens in België ».

2.2 Kunststofproducten voor eenmalig gebruik

Brupartners neemt er akte van dat men met de invoering van een nieuw stelsel van uitgebreide verantwoordelijkheid van de producenten (hierna « UVP ») voor vochtige doekjes, ballons, kunststofhoudende vstuigen en peuken de omzetting nastreeft van de Richtlijn 2019/904 van 5 juni 2019 betreffende de vermindering van de effecten van bepaalde kunststofproducten op het milieu.

Vanuit globaal oogpunt wijst **Brupartners** erop dat de UVP van de producenten kan aanzetten tot het zoeken naar innoverende oplossingen teneinde de hulpbronnen op duurzame wijze te verbruiken of om bepaalde stromen op meer doeltreffende wijze te beheren.

Brupartners onderstreept dat de definitie van verschillende begrippen, zoals het begrip « kunststof » en « kunststof voor eenmalig gebruik », die noodzakelijk zijn voor dit nieuwe stelsel van UVP, betrekking heeft op de criteria van een product (« structurerende rol », « volledig of gedeeltelijk vervaardigd », « aantal trajecten/rotaties », « levensduur », enz.), wat toekomt aan de federale overheid, rekening houdend met de context (overwegingen van de richtlijn), het toepassingsveld en de uitzonderingen voorzien door de richtlijn (waaronder met name de guidelines bepaald door de Europese Commissie). Het zou bijgevolg wenselijk zijn om naar de federale tekst te verwijzen die momenteel wordt aangenomen, of naar het interregionaal samenwerkingsakkoord over de verpakkingen die deze materies zal behandelen.

Wat betreft de vochtige doekjes, richt de Europese Unie zich enkel op de voorgedrenkte doekjes voor lichamelijk en huishoudelijk gebruik, waarbij de vochtige doekjes voor industrieel of medisch gebruik worden uitgesloten. **Brupartners** stelt vast dat de wijziging van het Brudalex dit onderscheid niet maakt, en vraagt om op dit punt te waken over de harmonisering van de stelsels in de 3 gewesten. Immers, indien het Brussels gewest als enige een UVP oplegt voor vochtige doekjes voor industrieel gebruik, welnu dan zullen de betrokken ondernemingen de neiging hebben om naar een leverancier te zoeken in een nabijgelegen gewest om hun kosten te drukken, ten nadele van de Brusselse leveranciers.

2.3 Afvalstoffen van activiteiten in de gezondheidszorg

Brupartners herhaalt hier zijn vraag over de organisatie van raadplegingen van de betrokken actoren over de concrete wijzigingsvoorstellen van het Brudalex die hij formuleert in titel « 1.1. Raadplegingen ». Gelet op de belangrijke wijzigingen op het vlak van de zorgverstrekkers ingevolge deze herziening van het Brudalex, vindt hij het essentieel om de opmerkingen van de actoren van deze sector in te winnen.

Gevaarlijke afvalstoffen

Brupartners stelt vast dat de wijzigingen van het Brudalex tot gevolg hebben dat de beginselen met betrekking tot de gevaarlijke afvalstoffen rechtstreeks op de gezondheidszorg van toepassing zijn. Gelet op de gevolgen van deze maatregel vraagt hij om een overgangperiode te voorzien voor de toepassing van de beginselen en verplichtingen.

Brupartners wijst er bovendien op dat tal van zorgafval, dat geen risico's behelst, bij gebrek aan informatie in de afvalcontainers voor risicohoudend zorgafval belandt. De communicatie van

nauwkeurige en duidelijke informatie over de afvalstromen die als risicohoudend en niet-risicohoudend moeten worden beschouwd, zou toelaten om de hoeveelheid afval, dat als gevaarlijk wordt beschouwd, te beperken.

Besmettingsgevaar

Brupartners stelt vast dat het begrip “besmettingsgevaar” niet uitdrukkelijk is bepaald maar verwijst naar een niet-volledige lijst van ziektes. Deze lijst werd nog niet bijgewerkt sedert de publicatie van het Brudalex en maakt het voorwerp van wijzigingen uit in dit ontwerp van besluit.

Brupartners is van oordeel dat een categorisatie van de ziektes in functie van hun wijze van verspreiding relevant zou zijn, in de mate waarin dit criterium een rechtstreekse invloed heeft op het soort van eliminatiecontainers die moeten worden gebruikt.

Brupartners vraagt bijgevolg dat de lijst ter bepaling van het “besmettingsrisico” rekening zou houden met de verspreidingswijze van deze ziektes.

Producent van zorgafval

Brupartners stelt zich vragen bij de bepaling die de producenten van zorgafval verzoekt om de nodige maatregelen te treffen om de hoeveelheid geproduceerd afval te beperken. Wie moet worden beschouwd als een « producent van zorgafval » ?

En ook al is de aansporing tot het ontwerp van medisch materieel dat de hoeveelheid geproduceerd afval vermindert legitiem, toch zou het problematisch zijn om aan de ziekenhuizen en de andere zorgverstrekkers de doelstelling van een beperking van de hoeveelheid geproduceerd afval op te leggen. Volgens **Brupartners** moet de enige doelstelling van de zorgverstrekkers het verstrekken van de nodige behandelingen aan hun patiënten zijn, en dit ongeacht het afval dat een behandeling met zich meebrengt. Het zou immers onaanvaardbaar zijn dat bepalingen, die tot de beperking van de productie van afval aanzetten, tot het niet verstrekken van zorg zouden leiden.

Daarbij komt nog dat elke zorgverstrekker aansprakelijk is voor de behandeling van zijn patiënt.

Verstrekking van thuiszorg

Brupartners wijst op het feit dat de zorgverstrekking in de thuisomgeving aan een reële nood van de Brusselaars voldoet, evenals op het feit dat de afvalproductie van deze prestatieverstrekkers marginaal is in verhouding tot andere producenten.

Brupartners vraagt dan ook met aandrang dat de verplichtingen inzake afvalstoffenbeheer, die aan de verstrekkers van thuiszorg zouden worden opgelegd, realistisch zouden zijn en met de realiteit van deze sector zouden overeenstemmen. Het is bijgevolg essentieel dat eventuele wijzigingen met een impact voor deze prestatieverstrekkers in overleg met deze laatsten zouden worden beslist.

Brupartners onderstreept dat de verstrekkers van thuiszorg bovendien eveneens de mobiliteitsbepalingen in acht moeten nemen. Deze zetten hen ertoe aan om hun gemotoriseerde verplaatsingen te beperken ten gunste van de zachte mobiliteit. Welnu, deze situatie kan ingaan tegen strengere eisen inzake afvalselectie, met name wat betreft het aantal vervoerde verpakkingsdozen (bestemd voor het afval).

Preventieplan

Brupartners stelt vast dat er aan de gezondheidssector zal worden gevraagd om voor de productie van afval een « ambitieuus » preventieplan op te stellen. Het gebrek aan ambitie van een plan zou

desgevallend tot een wijziging van de voorwaarden kunnen leiden die in een milieuvergunning zijn vastgelegd. Welnu, hij stelt vast dat het begrip « ambitieus » niet juridisch wordt verduidelijkt, wat tot rechtsonzekerheid aanleiding kan geven.

Brupartners vraagt met aandrang om dit begrip nauwkeurig te definiëren, bijvoorbeeld in termen van te bereiken resultaten (percentages, doelstellingen, cijfers, enz.). Hij is bovendien de mening toegedaan dat de criteria, die toelaten om over het « ambitieus » karakter van een preventieplan te oordelen, in overleg met de sector moeten worden uitgewerkt opdat deze realistisch en toepasbaar zouden zijn.

2.4 Inzamelpunten

« Regelmatige » en « georganiseerde » inzameling

Brupartners stelt vast dat de wijziging van het Brudalex voorziet dat de inzameling « op regelmatige en georganiseerde wijze » gebeurt. Hij stelt zich in dit opzicht twee vragen :

1. Zal er een administratieve handeling vereist zijn om de inzameling van afvalstoffen toe te staan ?

Brupartners drukt voor de goede orde bepaalde twijfels uit over de doeltreffendheid van een eventuele vermenigvuldiging van kleine inzamelpunten met een UPV, waar marginale afvalstromen worden ingezameld en waarvan de kosten in dit opzicht door de verantwoordelijke producenten zouden moeten worden gedragen.

2. Zal de eis, dat de inzameling « op georganiseerde wijze » gebeurt, de organisatie van gerichte acties mogelijk maken, zoals deze die vandaag door bepaalde scholen en handelszaken worden gelanceerd ?

Deze initiatieven moeten worden verdergezet omwille van hun gunstige milieu- en maatschappelijke impact. Toch is het essentieel om erover te waken dat deze gerichte inzamelingspunten aan dezelfde criteria en rapportageverplichtingen bij de beheersorganen voldoen.

Glasbollen

Brupartners wijst erop dat het huidig ontwerp van de glasbollen het hergebruik van de flessen en flacons, die erin worden gedeponeerd, niet bevordert.

2.5 Gebruikte matrassen

Brupartners onthaalt op positieve wijze het voornemen om de overname van de stroom « oude matrassen » te organiseren, met name gelet op de omvang en het aanzienlijk gewicht van dit afval.

Brupartners meent dat het gepast zou zijn om ook de « topdekmatrassen » in het nieuwe UPV-stelsel betreffende de oude matrassen op te nemen. Hij stelt evenwel voor om voor de « topdekmatrassen » een definitie te voorzien die desgevallend de bepaling van specifieke bepalingen voor deze afvalstroom mogelijk maakt.

Brupartners vindt het tot slot nodig dat er wordt gecommuniceerd over de goede praktijken die toelaten om de levensduur van matrassen maximaal te verlengen, evenals over de aanwijzingen wat betreft het « levenseinde » van een matras. Hij herinnert er eveneens aan dat een gepast gebruik van dit product leidt tot de vervanging ervan na een tiental jaren. Hij vindt dat ook hierover meer dient te worden gecommuniceerd.

2.6 AEEA

Brupartners verwelkomt de wil om de levensduur van de AEEA te verlengen en om tot hun hergebruik aan te zetten. De ontwikkeling van duurzame IT oplossingen vormt inderdaad een belangrijke uitdaging. Gelet op de realiteit van deze zeer gemondialiseerde sector, dreigt de impact van acties op gewestelijk vlak voor de producenten en op essentiële aspecten, zoals de herstelbaarheid van het materieel, ecodesign en de bestrijding van de geprogrammeerde veroudering beperkt te zijn. **Brupartners** is in dit verband van oordeel dat een van de actiehefbomen, waarover het Brussels Hoofdstedelijk Gewest beschikt, de communicatie van informatie over de herstelbaarheidsgraad van de reeds gecommercialiseerde producten is.

2.7 Organisch afval

Brupartners wijst op de uitdaging van de organisatie van de gescheiden inzameling van organisch afval in ondernemingen, met name omwille van de hinder die deze afvalstroom kan meebrengen, meer bepaald wanneer de in een onderneming gegenereerde volumes klein zijn (wat leidt tot de terbeschikkingstelling van minder oranje vuilnisbakken, wat niet aanzet tot de organisatie van een compostering in het bedrijf, enz.). Welnu, een goede organisatie van deze gescheiden inzameling en de vermindering, en zelfs de afwezigheid van hinder zijn voorwaarden voor de aanvaardbaarheid van de bepalingen inzake organisch afval.

Brupartners stelt daarom voor om de ondernemingen te begeleiden bij de invoering van de gescheiden inzameling van organisch afval en om te communiceren over de gunstige impact van een doeltreffend beheer van deze afvalstroom. Ook zou het nodig zijn om stimulansen op het vlak van de tarifiering van de zakken te voorzien.

Brupartners herinnert tenslotte aan zijn vraag in titel « 1.3. Informatie en communicatie » van de algemene beschouwingen. Hij is namelijk de mening toegedaan dat men in het Brudalex op formele wijze het beginsel van het sociaal overleg moet opnemen bij de invoering van de gescheiden inzameling van organisch afval. Hij vindt bovendien dat dit overleg bijzonder belangrijk is bij de invoering van bedrijfscompostering, teneinde de kansen op welslagen van dit soort van initiatieven te verhogen door de tegenkanting inzake de mogelijke hinder, die door compostering kan worden veroorzaakt, te beperken. De sortering en de inzameling van organisch afval kunnen eveneens een uitdaging vormen in het geval van mede-eigendommen. **Brupartners** vraagt dat er voor dit scenario gepaste maatregelen worden overwogen (sensibilisering, informatie, logistiek, enz.).

2.8 PMD-verpakkingen

In zijn huidige formulering voorziet de bepaling dat : « de afvalstoffenhouder van andere dan huishoudelijke afvalstoffen sorteert [...] de afvalstoffen van PMD-verpakkingen zonder inhoud en met een maximumvolume van 8 liter [...] » (artikel 1.26.).

Ook al steunt **Brupartners** de verplichting tot sortering van de PMD-verpakkingen van de ondernemingen, toch stelt hij zich vragen bij de drempel van 8 liter, wat de mogelijkheid voorziet om in de PMD-zakken industriële verpakkingen aan te treffen. Welnu, dit soort van verpakkingen is niet bestemd om te worden ingezameld met behulp van het systeem van de PMD-zakken die uitsluitend moeten worden voorbehouden aan de verpakkingen die als “huishoudelijke verpakkingen” op de markt komen.

2.9 Voedingsolie en -vetten

Brupartners herinnert aan zijn vraag in titel « 1.4. overnameverplichtingen » van de algemene beschouwingen. Hij vindt het namelijk noodzakelijk om rekening te houden met de afvalstromen waarvan de herverkoopwaarde de beheerskosten dekt (inzameling en valorisatie).

Brupartners drukt bovendien zijn verwondering uit over het feit dat het hoofdstuk betreffende de voedingsolie en –vetten in het luik « dierlijke bijproducten » is opgenomen, terwijl meer en meer oliën en frituurvetten vandaag plantaardig zijn.

*

* *