
ADVIES

Evaluatierapport van de toepassing van de uitgebreide producentenverantwoordelijkheid inzake afval in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest

| | |
|--|----------------------|
| Aanvrager | Minister Alain Maron |
| Aanvraag ontvangen op | 10 september 2021 |
| Aanvraag behandeld door | Commissie Leefmilieu |
| Advies uitgebracht door de Plenaire vergadering op | 21 oktober 2021 |

Vooraf

Op basis van de vaststelling dat de selectieve inzameling van bepaalde afvalstromen in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest minder efficiënt is in vergelijking met de inzamelingsgraden van de andere twee Gewesten, kregen de consultants « Arcadis » en « EMS consulting » de opdracht een studie uit te voeren om de voorziening van de uitgebreide producentenverantwoordelijkheid (hierna « UPV ») te evalueren en mogelijkheden voor te stellen om de toepassing ervan te verbeteren. In deze studie worden 12 gebieden aangegeven, waarvoor opties voor verbetering en voorstellen voor maatregelen worden geformuleerd.

Advies

1. Algemene beschouwingen

1.1 Afvalbeheersmethoden

Hoewel de huidige UPV-voorziening het heeft toegelaten om de recyclagegraad van afval te verbeteren, dringt **Brupartners** erop aan dat deze voorziening de eco-organisaties zou aanmoedigen om acties te voeren ter voorkoming van afvalproductie of ter voorbereiding van dit afval voor hergebruik, overeenkomstig de Ladder van « Lansink » die de volgende hiërarchie vaststelt :

1. Preventie ;
2. Hergebruik ;
3. Recycleren ;
4. Nuttige toepassing ;
5. Verwijdering.

Brupartners is namelijk van oordeel dat het naleven van deze hiërarchie noodzakelijk is voor de overgang naar een meer circulaire economie, die door ons Gewest wordt nagestreefd. Daarnaast biedt de ontwikkeling van de preventie- en hergebruiksector, naar het voorbeeld van de recyclagesector, evenveel mogelijkheden voor het scheppen van banen in het kader van een duurzame economie. Tot slot herinnert hij eraan dat deze hiërarchie in verschillende instellingen is verankerd (ze is onder meer in Richtlijn 2008/98/EG opgenomen).

In dit verband zijn **de representatieve werknemersorganisaties** van mening dat de huidige UPV-voorziening de eco-organisaties onvoldoende aanmoedigt om acties uit te voeren om de productie van afval te voorkomen of om dit afval op hergebruik voor te bereiden (in zoverre deze twee beheersmethoden indruisen tegen hun commerciële belang als recycleerders of het commerciële belang van de producenten die in hun Raden van Bestuur zetelen). Daarom vragen deze organisaties dat de UPV-voorziening de producenten sterker zou stimuleren om van deze twee beheersmethoden (preventie en voorbereiding op hergebruik) hun prioritaire doelstellingen te maken. Zij zijn van mening dat dit meer bepaald vereist dat een financieel circuit wordt vastgesteld, dat de belangen van de eco-organisaties op één lijn met deze doelstelling brengt.

Aangezien **de representatieve vertegenwoordigers van de werkgevers en de middenstandsorganisaties** de mening delen dat de Ladder van « Lansink » moet worden nageleefd, benadrukken ze dat de eco-organisaties veel maatregelen hebben genomen om zowel afvalpreventie

als voorbereiding voor hergebruik te stimuleren en uit te breiden in het kader van het UPV-mechanisme. **Deze organisaties** herhalen dat in dit verband in de milieuovereenkomsten cijferdoelen werden overeengekomen (zo voorziet de nieuwe milieuovereenkomst voor AEEA die in 2019 werd gesloten, in artikelen 4 en 19 uitdrukkelijk doelstellingen inzake preventie en hergebruik). **Deze organisaties** zijn dan ook van mening dat de bevindingen die op dit punt in het evaluatieverslag zijn opgenomen, zouden moeten worden bijgewerkt om rekening te houden met de initiatieven die de eco-organisaties sinds 2019 op het gebied van preventie/voorbereiding voor hergebruik hebben genomen.

1.2 Beheer van de eco-organisaties

Brupartners dringt aan op het belang van een goed financieel beheer van de inkomsten die via de UPV-voorziening worden gegenereerd. In dit verband is hij met name van mening dat de bij de consumenten geïnde bedragen niet onbeperkt kunnen worden gebruikt om de reserves van de eco-organisaties te financieren.

Afgezien van de bedragen die nodig zijn voor de werking van de eco-organisaties (in bepaalde gevallen is in de oprichting van een waarborgfonds voorzien) of deze die deze actoren in staat stellen de nakoming van hun verbintenissen te waarborgen ondanks aanzienlijke wijzigingen van de marktomstandigheden, is **Brupartners** van mening dat het geld dat in het kader van de UPV-voorziening bij de consumenten wordt ingezameld, moet worden gebruikt om het afvalbeheer en de afvalpreventie te verbeteren.

Brupartners vraagt derhalve dat de bijdragen van de eco-organisaties zodanig zouden worden berekend en bijgesteld dat er geen onnodige reserves zouden worden aangelegd. Hij is verheugd over de recente vorderingen in deze richting, in het bijzonder de sluiting van duidelijke overeenkomsten om de huidige reserves te verminderen.

Daarnaast is **Brupartners** van mening dat de wens om het bestuur van de eco-organisaties te verbeteren, gelijklopend inhoudt dat :

- Terzelfder tijd een zekere mate van autonomie en transparantie voor de producenten wordt gehandhaafd om aan hun verplichtingen te voldoen, met het oog op administratieve vereenvoudiging en goed bestuur ;
- Er wordt gezorgd voor controle op de activiteiten en voor een gewaarborgde doeltreffendheid van de sancties ingeval van overtredingen.

Bovendien zijn **de representatieve werknemersorganisaties** van mening dat de erkenning van eco-organisaties veeleer dan door onderhandelingen tot stand gekomen overeenkomsten meer gewicht kan geven aan de overheidsdoelstellingen tegenover de belangen van de producenten. De erkenningen zouden ook het bestuur ervan kunnen verbeteren en ervoor kunnen zorgen dat ambitieuzere doelstellingen worden behaald, in het bijzonder in naleving van de Ladder van Lansink. Ze benadrukken dat een dergelijk systeem momenteel door het Waals Gewest wordt overwogen en overigens in Frankrijk al wordt toegepast.

De representatieve vertegenwoordigers van de werkgevers en de middenstandsorganisaties zijn van hun kant geen voorstander van een erkenning van de eco-organisaties. **Deze organisaties** benadrukken dat eco-organisaties op verschillende niveaus (internationaal en nationaal) in een complexe en snel veranderende markt werkzaam zijn. Deze context vereist soepele werkingen en flexibiliteit om zich

aan te passen aan technische ontwikkelingen die onverenigbaar zijn met de controles/procedures die in een erkenningsstelsel zijn opgelegd.

Bovendien zijn **de representatieve vertegenwoordigers van de werkgevers en de middenstandsorganisaties** van mening dat een voorziening van erkenning voor eco-organisaties de producenten in een positie van rechtsonzekerheid zou brengen als gevolg van de mogelijke intrekking van de erkenning. Deze situatie (intrekking van de erkenning van een eco-organisatie) zou ook maatschappelijke gevolgen hebben (gevolgen voor de consumenten, voor de inzamelpunten en voor bedrijven met een uitgebreide producentenverantwoordelijkheid).

Meer in het algemeen zijn **de representatieve vertegenwoordigers van de werkgevers en de middenstandsorganisaties** van oordeel dat producenten die onder een UPV-voorziening vallen, op autonome wijze zouden moeten kunnen beslissen over de middelen die zij aanwenden om aan hun wettelijke verplichtingen te voldoen. **Deze organisaties** vinden het immers abnormaal dat deze producenten doelstellingen opgelegd krijgen, alsmede de middelen om deze te bereiken, terwijl zij verantwoordelijk blijven als deze doelstellingen niet zouden worden behaald.

1.3 De specifieke context van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest

Brupartners dringt erop aan dat bij de vaststelling van voorzieningen, doelstellingen of plannen/programma's op supra-regionaal niveau meer rekening zou worden gehouden met de specifieke kenmerken van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, die een invloed hebben op diverse aspecten van het afvalbeheerbeleid en in het bijzonder op de selectieve inzameling (dichtheid en verticaliteit van de woningen, culturele diversiteit, ...). Hij geeft aan dat dit verzoek ook betrekking heeft op de eco-organisaties die, vanwege hun activiteit op het nationaal niveau, hun acties nauwelijks aan de stedelijke eigenheden aanpassen.

Brupartners benadrukt dat de noodzakelijkheid om bij het vaststellen van het afvalbeheerbeleid rekening te houden met de bijzonderheden van ons Gewest, een probleem is dat al sinds lang door verschillende actoren werd aangegeven. In dit verband is hij van mening dat het opnemen in bepaalde milieuovereenkomsten van acties of doelstellingen die specifiek zijn voor het Brussels Hoofdstedelijk Gewest een vooruitgang betekent. Tot slot is hij van oordeel dat het zoeken naar oplossingen die beter aan de stedelijke context zijn aangepast, ook andere steden of gebieden van het land ten goede zou kunnen komen.

1.4 Bijkomende stromen

Brupartners stelt vast dat in de studie de mogelijke toepassing van het UPV-beginsel op bijkomende stromen wordt overwogen.

Brupartners vindt het relevant om deze mogelijkheid te bestuderen, maar vraagt wel dat rekening zou worden gehouden met de mogelijke gevolgen van een UPV-voorziening voor de hele betrokken sector. Hij wijst er in het bijzonder op dat de kosten die een UPV-voorziening met zich meebrengt, zullen moeten worden gedragen en zullen worden doorberekend. In dit verband zijn er waarschijnlijk bepaalde stromen waarvoor de toepassing van een UPV-voorziening niet de meest doeltreffende manier zou zijn om de doelstellingen inzake afvalpreventie, hergebruik en recyclage te bereiken (zo heeft het Brussels Beroepsreferentiecentrum voor de bouwsector een handleiding voor de afbraak en het hergebruik van bakstenen opgesteld, hoewel deze stroom niet onder een UPV-voorziening valt).

1.5 Besluiten

Ingevolge de geformuleerde opmerkingen is **Brupartners** van mening dat de volgende gebieden als prioritair moet worden beschouwd :

1. De specifieke context van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest ;
2. De doelstellingen van de UPV en in het bijzonder de volgende verbeteringsopties :
 - a. « Gewestelijke doelstellingen » (optie nr. 3)
 - b. « Doelstellingen inzake preventie en voorbereiding op hergebruik » (optie nr. 4)
 - c. « Lokale tewerkstelling » (optie nr. 5)
 - d. Aangifteverplichting (optie nr. 7)
3. Het UPV-kader en meer in het bijzonder de volgende verbeteringsopties :
 - a. Een sterkere wetgeving
 - b. Een betere naleving van de regels
4. Meer preventie en hergebruik (dit rekening houdend met het feit dat sommige eco-organisaties nu al acties in die zin ondernemen, zoals nader uiteengezet onder titel « 1.1. Afvalbeheersmethoden »).

*
* *